

Полиция как наука и политика: о рождении современного порядка из философии и полицейской практики¹

*Олег Кильдюшов**

В статье в разных аспектах рассматривается исторически уникальный феномен «полицейского государства», которое первоначально возникло в германских абсолютистских государствах XVIII века, прежде всего — в Пруссии, и характеризовалось сочетанием развитого дискурса государственного управления (камералистикой) и интенсивным государственным вмешательством в социальную и экономическую жизнь граждан посредством полицейских мер. Вначале дается краткое введение в проблематику полицейского государства, где указывается на неадекватное современное восприятие полицейского государства, которое теперь рассматривается исключительно через призму исторически более позднего буржуазного правового государства XIX–XX веков. Здесь же обсуждается эвристическая ценность изучения подобного социального порядка для общей теории Модерна и частных теорий политической власти. Далее делается краткий экскурс в историю самого понятия «полиция», в котором прослеживаются основные семантические изменения в нем, начиная с его появления в античной Греции и заканчивая эпохой абсолютизма. Основной содержательный раздел посвящен традиционному полицейскому государству как историческому феномену, представлявшему собой попытку реализовать в административной практике утопию интенционального порядка, разработанную в камералистике в качестве рамочной меркантилистской концепции общего блага. Далее рассматривается «полицейская наука» (Polizeywissenschaft) XVIII века как собственный политический дискурс полицейского государства. В заключение данная проблематика проецируется на русский административный опыт и выдвигается вопрос, в какой мере в этой оптике Российская империя может рассматриваться как «несостоявшееся полицейское государство».

Ключевые слова: полицейская наука, камералистика, абсолютизм, Пруссия, Фридрих II, полицейское государство, меркантилизм, Юсти

* Кильдюшов Олег Васильевич — ведущий научный сотрудник Центра фундаментальной социологии ИГИТИ НИУ ВШЭ. E-mail: kildyushov@mail.ru

© Кильдюшов О. В., 2013 © Центр фундаментальной социологии, 2013

1. Статья выполнена в рамках проекта «Полицейский порядок и ситуативная солидарность», реализующегося с 2013 года в Центре фундаментальной социологии НИУ ВШЭ.

Полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства.

Петр I

1. Нетонкое различие

Понятию «полицейское государство» очень не повезло с должной социально-теоретической рефлексией в XX веке: его специальная концептуальная разработка была как бы избыточна уже из-за того, что оно определялось *ex negativo*, т. е. как отсутствие «правового государства», выступая его политическим антиподом. Иными словами, в массовом — как общественном, так и академическом — сознании проблема определения обычно решается посредством простой оппозиции «полицейское государство» vs. «правовое государство». Более того, в представлениях многих нынешних политиков, публицистов и даже социальных теоретиков «полицейское государство» есть не что иное, как синоним современной диктатуры «тоталитарного» типа. При этом абсолютно не учитываются принципиальные различия между классическим полицейским государством эпохи абсолютизма и его современными видами как в методах, так и — что не менее существенно — в целеполагании и мотивах осуществляемой «полицейской политики».

В этом смысле связанное с понятием «полицейское государство» социально-теоретическое не(до)понимание во многом является результатом известных политических событий и процессов в Европе в первой половине XX века. В результате активного использования полицейского аппарата (включая тайную полицию) европейскими идеократическими диктатурами (СССР, Третий рейх) и другими авторитарными режимами произошли значительные семантические изменения в самом понятии «полиция», по сути, лишившемся своего прежнего нормативного значения или как минимум его части. По мнению английского политического ученого Брайана Чепмена, в области теории это недоразумение только усилилось в результате дословного перевода немецкого слова *Polizeistaat* как «*police state*», вошедшего в конце 1930-х годов в английский разговорный язык и тем самым ставшего достоянием мировой научной и широкой общественности. Именно тогда это понятие активно использовалось для негативного определения существовавшего в Германии государства национал-социалистов, причем скорее западными журналистами, нежели правоведами или политическими учеными².

Таким образом, «полицейское государство» утратило свое — некогда изначальное — значение и приобрело то смысловое содержание, которое является само собой разумеющимся сегодня: теперь это понятие означает репрессивное государство, которое контролирует все сферы жизни, применяет насилие в отношении

2. При этом само слово «полиция» вошло в английский язык в XVIII веке и долгое время употреблялось в общеевропейском смысле: так его использовал Джонатан Свифт, а Сэмюэл Джонсон определял его в своем «Dictionary» как «регулирование или управление городом или общиной в том отношении, что затрагивает жителей» (см.: Charman, 1972: 7, 62, 66).

политических оппонентов и характеризуется произволом со стороны полиции, прежде всего — тайной, подменяющей собой органы нормального управления и правосудия. Однако, говоря строго в научном смысле, подобное определение абсолютно неприменимо к полицейскому государству традиционного типа, возникшему в эпоху абсолютизма, поскольку подавление свобод и угнетение граждан никогда не являлось его самоцелью. Более того — в XVIII веке было невозможно представить, что полицейские чиновники могут действовать по своему усмотрению и творить беззаконие и произвол. Ведь главное намерение правителей традиционного полицейского государства состояло как раз в том, чтобы создать систему нормального (регулярного) и предсказуемого управления, действующего на благо общества и способствующего экономическому благополучию граждан.

Реализованный в XVIII и первой половине XIX века в Германии тип неконституционного доиндустриального государства называется полицейским, поскольку все управление в целом в нем обозначалось понятием «полиция» (Polizey). Его противопоставление «правовому государству» (Rechtsstaat) основано также на том, что осуществление правительственных мер опиралось на содержательно неопределенное *ius polittiae*, а не на специфически правовые формы³ и принципы⁴, и отношения между властями и подданными являлись предметными отношениями господства, то есть привязанными к определенным сферам деятельности. Абсолютистское полицейское государство создало свой собственный уникальный политический дискурс — «полицейскую науку», которая была для него тем, чем для буржуазного правового государства является административное право, с середины XIX века ставшее доминирующим вследствие радикальных идейных, конституционных и структурных изменений общества (Badura, 1967).

Одним словом, проблемы современной концептуализации опыта полицейского государства во многом связаны еще с тем, что с помощью этого понятия на протяжении длительного исторического развития европейских стран описывались различные типы государственного устройства, которые хотя и обладали некоторыми общими признаками, тем не менее имели различную политическую природу (классическое полицейское государство эпохи абсолютизма, различные авторитарные режимы, тоталитаризм XX века, неолиберальное государство тотального контроля).

В этом смысле, говоря об истории понятия «полицейское государство», мы имеем дело с известным в исторической семантике феноменом, когда, проникнув

3. Именно в этом смысле М. Фуко цитирует в Екатерину II, писавшую о том, что полиции «более нужны уставы, нежели законы» (см.: Наказ императрицы Екатерины II: СXXXIV–СXL). Эту идею она явно заимствовала у Монтескье. Ср.: «Она [полиция] руководствуется больше распоряжениями, чем законами» (Монтескье, 1955: 579).

4. Теоретически в полицейском государстве может существовать одна-единственная норма, регулирующая деятельность полиции, и полностью отсутствовать законодательство о правах граждан и их взаимоотношениях с государством. С другой стороны, исторически хорошо известны типы государств, в которых подобные правовые нормы существуют, однако представляют собой беззаконие с точки зрения «нормального» законодательного процесса (см.: Abdelnabi, 1974: 61).

в разговорный язык, понятие утрачивает свое изначальное нормативное значение и приобретает новые смысловые оттенки и коннотации, иногда — прямо противоположные первоначальному смыслу слова.

Стоит ли говорить, что все это непосредственно отразилось на исследовательском интересе к обсуждаемому здесь феномену: если на тему правового государства существует огромный, просто необозримый массив политико-юридической литературы, то о полицейском государстве написано относительно мало работ, особенно если говорить о вышедших в последнее время⁵.

Если же говорить об исследованиях, так или иначе относящихся к полицейскому государству, то нельзя не вспомнить работы Мишеля Фуко, ставшие во второй половине XX века переломными в понимании роли полиции как одного из базовых институтов социального дисциплинирования населения⁶. Именно его работы, посвященные техникам контроля над жизнью (биополитике), серьезно повлияли на воззрения многих современных исследователей на полицию и современное управление в эпоху Модерна в целом (Senellart, 1995). И настоящим прорывом в деле изучения собственно полицейского государства стали работы немецкого юриста и историка права Михаэля Штолльайса: помимо его собственных исследований по истории немецкой полицейской мысли, в частности грандиозной «Истории публичного права в Германии» в 4-х томах (Stolleis, 1988–2012, 1990, 2011), под его редакцией также выходят журнальные серии по истории права⁷ и издаются источники по истории полицейского законодательства раннего Нового времени⁸. Многие его работы, посвященные ранненовременному *ius publicum* и различным аспектам истории европейского права, были переведены на иностранные языки, включая русский⁹.

В самой России ситуация с концептуализацией данной формы производства и поддержания социального порядка долгое время была почти катастрофической: по иронии судьбы в стране, которая на протяжении значительных периодов своей истории (Российская империя, СССР) воспринималась в качестве полицейского государства *par excellence* и которая сегодня вновь все чаще описывается с помощью подобного предиката (в качестве полемически-политической оценки курса

5. Достаточно посмотреть на Amazon'e работы, отсылающие к понятию «Polizeistaat»: большинство из них посвящено угрозам превращения западных стран в «диктатуры демократий», тотальному надзору и вмешательству неолиберального государства в частную сферу, в том числе в результате так называемой «борьбы с глобальным террором». См: http://www.amazon.de/s/ref=sr_pg_1?rh=n%3A186606%2Ck%3APolizeistaat&keywords=Polizeistaat&ie=UTF8&qid=1382901776

6. Ср.: «...переход, благодаря которому хорошее управление государством порождает надлежащее поведение у индивидов и должное управление семьями со стороны отцов семейств, обеспечивается тем, чему в этот период дадут наименование “полиция”» (Фуко, 2011: 142-143; Фуко, 2010).

7. Rechtsgeschichte. Zeitschrift des Max-Planck-Instituts für Europäische Rechtsgeschichte (№ 13–15), Klostermann, Frankfurt am Main; Ius Commune. Zeitschrift für Europäische Rechtsgeschichte.

8. Repertorium der Polizeyordnungen der Frühen Neuzeit, hg. von K. Härter und M. Stolleis, Bde 1–10, Frankfurt am Main, 1996–2010.

9. Так, в прошлом году на русском языке вышло его исследование изменений правовых представлений от античности до диктатур XX в. (Штолльайс, 2012).

нынешних властей РФ), ее собственный опыт в области установления и поддержания порядка (чисто) полицейскими методами долгое время был практически лишен какой-либо теоретически значимой рефлексии¹⁰. Историки предпочитали пользоваться понятием регулярного государства, формирование и эволюция которого нуждается в специальном исследовании.

Это неудовлетворительное положение начало изменяться лишь в последние годы благодаря исследованиям А.Ф. Филиппова, обратившегося к такому проблемному полю, как изучение полиции в теоретической, исторической и страноведческой перспективе (Филиппов, 2011, 2012а, 2012б, 2013а, 2013б). По сути, это означает поворот в сложившейся в России политико-семантической ситуации, когда «полиция» понималась у нас совершенно внеисторически — лишь в значении «органа государственного принуждения, охраны порядка и предотвращения преступлений». Так, в ряде опубликованных работ и публичных лекций¹¹ им была осуществлена социально-теоретическая реконструкция той управленческой задачи, что ставили перед собой государства Нового времени, в которых полицией называлось управление социальной жизнью как таковое, включая целенаправленное воздействие на нее правительства и реализацию властных представлений о «добром порядке».

Однако в целом социальная наука долгое время уделяла сравнительно мало теоретического внимания проблематике полиции не только в России. Так, в недавно вышедшем в Германии сборнике работ по социологии полиции также констатируется, что среди немецких социологов распространена характерная исследовательская «робость» в отношении тех проблемных полей и общественных институтов, что имеют отношение к осуществлению государственной монополии на насилие, — вооруженных сил и прежде всего полиции (Stölting, 2009: 7). По мнению одного немецкого исследователя, для этого существует множество причин, причем важнейшая из них связана с самой генеалогией современного социального знания: социология как таковая возникла вместе с обществом Модерна, имплицитно разделяя с ним прогрессистскую идеологию, согласно которой современные общества в ходе своего развития становятся все более замиренными, поскольку место насилия в них во все большей мере занимают эмпатия и рациональный дискурс, позволяющие разрешать любые общественные конфликты, не прибегая к аппарату принуждения. Эту веру в умиротворяющий эффект прогресса разделяли и многие отцы-основатели социологии (О. Конт, Г. Спенсер, Э. Дюркгейм), которые само присутствие чистого насилия в современных обществах во многом воспринимали как пережиток социальной архаики (Ibid.).

10. Эта странная ситуация сохранялась у нас до самого последнего времени: несмотря на то, что чисто количественно массив работ по истории русской полиции постоянно возрастал, это никак не отражалось на уровне социально-теоретической концептуализации проблемы «полицейского государства» в исторической (и нынешней) России. В качестве одной из немногих юридических работ, в которой уделено некоторое внимание обсуждаемому здесь предмету, можно назвать труд: где присутствует специальный раздел «Теория полицейского государства» (Лазарев, 2001).

11. См., например: <http://postnauka.ru/lectures/13472>

Однако, как показал исторический опыт XIX и особенно XX века, структурное насилие вовсе не является исключительно архаическим и досовременным феноменом. Более того, он подтвердил базовую интуицию классиков политической теории модерна (Т. Гоббс, Дж. Локк), согласно которой поддержание правого порядка и тем самым общественного спокойствия зависит от эффективного применения государством мер легитимного и легального насилия. Именно поэтому ни одно самое замиренное современное государство не может отказаться от публичной демонстрации компетенций и визуального присутствия институтов, осуществляющих это насилие в целях поддержания социального порядка, прежде всего — полиции. Ведь полиция по-прежнему является ключевой сферой деятельности современного государства, заключающейся в поддержании правительством порядка путем принятия мер управления и контроля.

В этом смысле социально-теоретическая «заброшенность» таких тематических комплексов, как «политика полиции» и «полициеведение»¹², и — в их рамках — такого проблемного поля, как «полицейское государство», означает отказ от исследования важнейшей сферы жизни современных обществ. А явная «нерешительность» социального знания в отношении таких «неприличных» предметов и объектов исследования, как институты (легального) насилия типа полиции и других учреждений, противоречащих образу замиренного социального порядка Современности, при желании можно интерпретировать как эпистемологическую тенденциозность...¹³

Стоит ли говорить, что изучение истории понятия «полицейское государство» как дискурсивного феномена Нового времени и институциональной истории полицейского государства как политико-правовой техники производства и поддержания порядка может быть эвристически бесполезным для общей теории Модерна и отдельных ее областей. Прежде всего — для теорий политической власти — в качестве средства (более) реалистической реконструкции практик господства в условиях современных обществ, замиренность которых является скорее их собственным идеалом/идеологией, нежели фактической действительностью.

Говоря об эвристической значимости исследований полицейско-государственной проблематики для понимания современных техник политического господства, также следует иметь в виду, что в случае полиции современное государство имеет дело с дискурсивным и институциональным наследием эпохи абсолютизма, как ни в какой иной сфере политико-правовой жизни. Поэтому, как говорил в начале XX века исследователь полицейско-государственной мысли Курт Вольцендорф, именно «здесь имеет смысл порыться в почве прошлого, чтобы увидеть органические взаимосвязи и силы, до сих пор присутствующие и в настоящем. Ведь без их

12. Перспективы новой «полицейской науки» сегодня являются предметом активного обсуждения среди немецких «полициеведов». В качестве примера можно привести несколько работ последних лет: Feltes, 2002; Lange, 2002; Neidhardt, 2007; Jaschke, Neidhardt, 2007.

13. Справедливости ради следует указать на некоторые немецкие работы, посвященные именно проблематике социологии полиции: Behr, 2000; Reichertz, 2000; Endruweit, 2003.

полной переработки невозможно двигаться дальше, поскольку полиция являлась основной силой абсолютистского государства, а преодоление абсолютизма — не столько механический или технический процесс в государственном праве, сколько духовный, что применимо к идее полиции в гораздо большей мере, чем к какой-либо другой. А поскольку речь идет об идейных изменениях, то условием их понимания является знание их изначального содержания и сил, приведших к их изменениям. Поэтому изучение современного мышления о полицейском государстве, вариантов и тенденций его развития следует дополнить исследованием его предшествующего развития» (Wolzenorf, 1918: 4–5).

Полностью подписываясь под этим исследовательским кредо, сформулированным немецким ученым еще 100 лет назад, добавлю лишь, что в условиях фиксируемых многими наблюдателями попыток полицейизации общественной и политической жизни, предпринимаемых в последнее время со стороны правящего в РФ режима, подобный интеллектуальный опыт может быть также небесполезным.

2. Из истории понятия «полиция»

Как уже говорилось выше, современное определение полиции как институализированной (в форме специальных ведомств и организаций) части исполнительной власти, призванной поддерживать общественный порядок и безопасность и сохранять государственную монополию на насилие внутри страны, является исторически довольно новой, причем сильно усеченной версией старого понятия, лишившегося значительной части своего объема в результате так называемой «деполицеизации» управления. В этом смысле нужно четко отличать традиционное для европейской истории идей широкое понятие полиции (*Polizey*) позднего Средневековья и раннего Модерна¹⁴ от узкого понимания полиции в «правовом государстве» XIX–XX веков, действующей на легальном основании в виде законодательного регулирования.

Само слово «полиция» имеет длинную и переменчивую историю. Так, все исследователи истории понятия «полиция» указывают на его удивительную на первый взгляд этимологическую связь с понятиями «полис» и «политика», которая редко осознается в массовом сознании. Возникший в рамках греческого языка и античной истории семантический ряд *πόλις* — *πολιτεία* — *πολιτική* через латинизированную форму *politia* проник в европейские языки, где сохранил свое изначальное значение общего управления городской жизнью. Так, во французском языке уже в XIV веке известна *la police/policite*¹⁵.

14. Мишель Фуко говорит в этой связи про «совокупность весьма специфических инструментов, которая формировалась вместе с искусством управления и которую в старом, относящемся к XVII–XVIII вв., смысле слова называют полицией» (Фуко, 2011: 142–143).

15. Впервые в законодательстве Карла VI: «pour le bien et utilite de la chose publique et de la policite de la dicte ville» (1399); «pour garder le bien publique... en tres bonne police» (1415) (см.: Дерюжинский, 1903. http://www.allpravo.ru/library/doc76po/instrum3732/item3734.html#_ftn2).

Между тем уже в древнегреческом понятии *πολιτεία*, означавшем «искусство управления городом» и охватывавшем все, что связано с жизнью и благополучием граждан полиса, была заложена та структурная амбивалентность, что сохранялась на протяжении всей истории употребления термина: уже в античности это понятие благого управления было неразделимо связано с правом регулирования вопросов городской жизни в общих интересах, в частности, в целях поддержания общественного порядка и безопасности, морали и благополучия. А это право предполагало существование специальных городских чиновников, ответственных за безопасность сообщества, т. е. отдельную группу людей, находящихся в распоряжении публичной власти и наделенных полномочиями в качестве блюстителей законов следить за соблюдением предписаний, т. е. обеспечивать порядок на городских улицах, регулировать рыночную торговлю и вмешиваться в происходящее в случае нарушения установлений. Таким образом, понятие «полиция» изначально включало в себя два различных аспекта публичной власти: с одной стороны, это сам общественный интерес, заключающийся в обеспечении безопасности и благополучия, а с другой — право группы людей поддерживать установленные правила даже с помощью применения физического насилия (Charman, 1972: 7–8).

Древнеримская *potestas* также состояла из двух элементов: один был связан с правом регулирования поведения граждан с помощью обязательных к выполнению указаний, а другой — с обладанием средствами физического насилия, то есть инструментарием принудительного осуществления установленных норм. В этом смысле именно наличие полицейской власти радикально отличает государство от всех остальных форм человеческого общежития, поскольку это позволяет ему на законных основаниях осуществлять принуждение — в случае необходимости даже насильственным образом (Charman, 1972: 13).

Кстати, в дальнейшей истории политической карьеры понятия «полиция» и его общественной рецепции различное комбинирование этих двух элементов — поощрения и насилия — будет во многом определять форму конкретного осуществления политического господства посредством (чисто) полицейских мер. Апофеозом может считаться феномен «полицейского государства» в смысле практической реализации (утопии) бюрократического порядка, как она была воплощена в жизнь в Пруссии в XVIII веке.

В немецкоязычном пространстве слово *Policey/Polizey/Policzey* использовалось с конца Средневековья (XV век) в широком значении благого управления. Тогда же в Германии возникает учение о *ius politiae*, согласно которому государь каждого княжества не просто имел право, но был обязан заботиться о «добром порядке» («gute Ordnung») в своих владениях. Именно в этом смысле в позднесредневековом и ранненововековом языке немецкого права выражение «gute Policey» используется для характеристики хорошего управления как такового. Самое раннее упоминание слова *Policzey* зафиксировано в распоряжении епископа Вюрцбурга 1476 года. В 1492 году выходит Нюрнбергское предписание, начинающееся со слов: «Для поддержания доброго порядка (gute Polizey)...» Под полицией первоначально-

но понимался вовсе не орган поддержания порядка, а само состояние благополучия и спокойствия, являвшееся целью и результатом правильного управления¹⁶. После того как в Вормсе в 1495 году была принята имперская резолюция о «вечном земском мире», в Священной Римской империи появилось правовое основание для создания общеимперского полицейского регламента, что и было осуществлено на Аугсбургском рейхстаге 1530 года, принявшем соответствующую резолюцию¹⁷. Она примечательна крайней «многопредметностью» регуляции, поскольку, помимо определения собственно уголовных санкций в отношении нарушителей правового порядка и общественной морали, регламентировала деятельность в самых различных сферах жизни, включая такие экзотические на нынешний взгляд, как торговля имбирем и игра на трубе (Melcher, 1926: 41).

Подобное широкое толкование значения понятия «полиция» сохранилось и в эпоху абсолютизма. Именно в это время, в начале XVIII века, это слово в известной нам форме попало в русский язык в результате административно-полицейских реформ Петра I, о чем еще будет сказано в заключении¹⁸.

В ходе дискурсивного и институционального развития понятие «полиция» в Новое время претерпело значительные изменения¹⁹. Сохраняя свое значение состояния доброго порядка в городе или общине, оно также начало применяться для обозначения полицейского органа и его сотрудников, то есть приобрело институциональное и персональное измерение. Сначала в рамках этих семантических изменений термин «полиция» стал обозначать государственную деятельность, направленную на достижение и сохранение состояния «доброй полиции», соответственно, регулируемые полицейскими регламентами предметы стали называться «делами полиции», а отдельные органы и чиновники — «полицейскими» (Knepper, 1967: 166f.).

Подобная институционализация полиции в эпоху абсолютизма произошла на правовой основе *ius polittiae*, являвшимся следствием суверенитета отдельных государств, что позволило монархам XVIII — первой половины XIX века охватить административным (полицейским) регулированием все мыслимые сферы жизни. Особенно если учесть, что до реализации идеи разделения властей тогда было еще очень далеко и что *ius polittiae* означал концентрацию в руках суверенного государя функций как установления, так и исполнения норм в полицейской сфере. Именно из-за расширительного толкования понятия полиции как государственного управ-

16. Другими словами, в раннее Новое время еще не существовало институционального понятия полиции, являющегося сегодня для нас само собой разумеющимся и, по сути, единственно представимым (см.: Schärmeli, 2011: 40).

17. «Römischer kaiserlicher Majestät Ordnung und Reformation guter Polizey im Heiligen Römischen Reich».

18. Как пишет по этому поводу А. Ф. Филиппов, русские императоры, начиная с Петра Первого, находились под сильным впечатлением от истолкованной столь широко идеи полиции и пытались ввести в России нечто подобное (Филиппов, 2012б).

19. Ср.: «...с XVII и до конца XVIII в. слово «полиция» имеет значение, совершенно отличное от того, то мы понимаем под ним сегодня» (Фуко, 2011: 406).

ления и максимально обширного объема ее функций в абсолютистских монархиях для их обозначения используется *terminus technicus* «полицейское государство»²⁰.

3. Классическое полицейское государство как исторический феномен

Традиционное полицейское государство является исторически уникальным способом организации политического: оно пыталось обеспечить мобилизацию ресурсов и общественное развитие путем концентрации широких полномочий в руках полиции в значении общего управления социальной жизнью, подчиненного одной руководящей политической воле — воле просвещенного абсолютного монарха. В этом смысле данный тип государственного устройства можно считать реализованной утопией я- или мы-интенционального порядка²¹, ведь в распоряжении этой воли находился бюрократический аппарат, который, помимо обеспечения безопасности, собственно, и надзирал за соблюдением правовых норм и общественной морали. Таким образом, реализованный в германских государствах XVIII века — прежде всего в Пруссии и Австрии — тип государства считается классическим «полицейским государством» именно в силу впервые задействованных здесь техник осуществления власти правителя, в личности которого была воплощена воля государства. Эта воля определялась как высшая максима существования политического сообщества как такового, то есть как *raison d'état*²². Ведь абсолютный правитель действует в интересах всего государства и не ищет своей личной выгоды, являясь таким же слугой государства, как и все остальные подданные и государственные чиновники²³.

20. Как отмечает М. Штолльайс, пока правители позиционировали себя в качестве «судей», их действия легитимировались посредством формул, отсылающих к справедливости и поддержанию порядка. Однако со смещением приоритетов в сторону «управления» их власть стала обосновываться посредством идеи служения общему благу, что и нашло соответствующее языковое выражение в слове *polizei* (Stolleis, 1988: 369).

21. В Британии примерно в то же время в рамках моральной философии возникает альтернативное теоретическое решение, сочетающее одновременно гарантии устойчивости социального порядка и эффективного экономического развития. Концептуальная инновация ранней политэкономии и теории институтов заключалась в развитии интеллектуальной перспективы на общество как на спонтанный порядок с обоснованием социальной эффективности именно не-интенциональных институтов. Подобные представления о социальном порядке как (в значительной степени) непреднамеренном общественном результате преднамеренных индивидуальных действий разделяли крупнейшие британские мыслители XVIII века (А. Фергюсон, Э. Берк, А. Смит и др.) (см.: Кильдюшов, 2007).

22. Как точно подметил Мишель Фуко, в идее *raison d'état* манифестируется искусство управления, в котором уже предполагается апелляция к населению, но которое само еще не является предметом специальной рефлексии (Фуко, 2011).

23. Эта абсолютизация государственного интереса со временем даже стала общим местом в самопонимании многих абсолютистских монархов Европы, например, того же Фридриха II. В России традиция самодержцев называть себя «слугой государства» идет от Петра I и Екатерины II. Еще более анахроничной на этом фоне представляется знаменитая «социально-профессиональная» характеристика Николая II, данная им самому себе во время первой всероссийской переписи населения 1897 года, когда в графе «род занятий» последний русский самодержец указал: «хозяин Земли Русской».

Здесь следует отметить один важный момент: при формулировании столь амбициозных задач, как взять подданных под полную государственную опеку и обеспечить их благополучие, правители XVIII века, по сути, не обладали средствами их реализации — ни полицейско-политическими техниками управления, ни необходимым для них аппаратом, так как тогда просто отсутствовали сами «полицейские» как таковые. Поэтому для достижения своих целей основателям полицейского государства пришлось создавать (более) структурированную модель общества с формализованной управленческой иерархией²⁴.

Идейно-теоретическое обоснование для процесса рационализации и бюрократизации техник господства подготовила новая школа науки об управлении — камералистика. Разработанная прусскими камералистами философия полицейского государства предполагала всевластие государства как институциональной рамки реализации целей благого управления. В этом смысле полицейское государство являлось не только политическим феноменом эпохи абсолютизма, но и продуктом философской рефлексии эпохи Просвещения²⁵. Полицейское государство, как мы его видим в той же Пруссии XVIII века, есть результат осознанных административно-, хозяйственно- и социально-политических мер правительства, осуществлявшихся в рамках общей идеологии меркантилизма. Причем регулирование всей социальной и экономической жизни в целях обеспечения всеобщего блага была направлено не только на процветание отдельных подданных, но также на планомерное укрепление ресурсов и компетенций самого государства, в том числе военно-мобилизационного характера (Charpman, 1972: 14).

Исследователи полицейского государства подчеркивают этот интенциональный и даже проектный²⁶, т. е. преднамеренный и сознательный характер его мер в области хозяйственной и социальной жизни, которые «являлись продуктом тех политических теорий, которые обычно охватываются понятием „меркантилизм“». Разработанная в них идея полиции направлена не только на сохранение государства, но и на его развитие посредством авторитарной экономической политики²⁷.

24. Как показал Фуко, именно для вмешательства в область общественной практики был создан аппарат, призванный обеспечить государственный: этот аппарат — полиция (Фуко, 2011).

25. Крупнейший современный немецкий исследователь темы призывает к осторожности в оценках прогрессивности/реакционности полицейских установлений. По его словам, многие полицейские меры были направлены вовсе не на модернизацию, а на сохранение *status quo* и даже на восстановление прежних порядков, т. е. являлись реакционными по своей политической направленности (Stolleis, 1988: 371).

26. Примечательно, что перу крупнейшего теоретика полицейского государства — И. Г. фон Юсти — также принадлежит трактат «Мысли о прожектах и прожектерах» (1761), в котором он не просто утверждает, что «все люди суть прожектеры», но и призывает правительства в любом случае прислушиваться к прожектерам, поскольку «какими авантюристичными ни были бы те, кто составляет большинство прожектов, тем не менее иногда среди них можно наткнуться на хорошее изобретение» (Justi, 1761: 257, 268; Projektemacher, 2004).

27. Ср.: «С XVII в. начинают называть „полицией“ совокупность средств, которыми можно способствовать росту сил государства, поддерживая строй этого государства. Иными словами, полиция — это расчет и техника, позволяющие установить мобильное, но несмотря на это, стабильное и контролируемое отношение между порядком в государстве и ростом его сил» (Фуко, 2011: 363).

Необходимым условием осуществления этой политики выступает административно-полицейское регулирование жизни граждан внутри страны, которое впоследствии — в силу внешнеэкономического положения — становится вопросом выживания самого государства» (Wolzenhof, 1918: 18)²⁸.

Стоит ли говорить, что в сконструированном таким образом государстве его собственный «агрегированный» интерес (*raison d'état*) доминировал над благом отдельных индивидов и выходил далеко за пределы специфических интересов подданных. Более того, именно правитель являлся единственным законным интерпретатором того, что должно являться их благом и интересом. Лучшее всего сущность этой «полицейско-политической педагогики» выразил один из выдающихся теоретиков и практиков полицейского государства король Пруссии Фридрих II: «Народу, как больному ребенку, должно указывать, что ему есть и что пить» (Андреевский, 1874–1876: 50–51).

Как подчеркивает уже упоминавшийся исследователь полицейского государства Брайан Чепмен, это учение имело далеко идущие конституционные последствия: во-первых, в нем были слиты воедино политическая власть и административное управление (законодательство и правоприменение), которые рассматривались как аспекты полиции в описанном выше смысле государственной заботы о благе подданных; во-вторых, частное лицо не имело никаких правовых возможностей защитить свои интересы в случае их столкновения с истолкованным определенным образом государственным интересом. Однако было бы ошибкой отождествлять традиционное, т.е. абсолютистское полицейское государство с чиновным произволом и голым принуждением. Дело в том, что сами чиновники должны были придерживаться тщательно разработанных правил и действовать строго в рамках имеющихся у них полномочий (Charman, 1972: 17–18).

К тому же пронизывавшая всю государственную активность философия меркантилизма служила своеобразной защитой от (избыточного) произвола, поскольку фундаментальный интерес полицейского государства заключался именно в справедливости и установлении этических отношений между властями и гражданами. С одной стороны, индивид был подчинен высшему благу государства, а с другой — само это благо государства в принципе означало не что иное, как благополучие его граждан. То есть на ранней стадии своего развития «полиция» означала систему мобилизации наличных ресурсов общества, которые направлялись на развитие экономики страны в целом и процветания отдельных подданных в частности²⁹.

Таким образом, полицейское государство эпохи абсолютизма преследовало свою высокую цель — не только банального самосохранения, но и развития соци-

28. Таким образом, внешнеполитическая и внешнеэкономическая конкуренция различных германских государств также находит свое отражение в идее полиции как важнейший мотив подобного «принуждения к развитию», осуществляемого посредством административно-полицейских мер.

29. Это отражалось в политическом словаре эпохи. Ведь не случайно в XVIII веке понятие «полиция» переводилось на русский язык как «благочиние». Так, ключевой документ административной и полицейской реформы Екатерины II назывался «Устав благочиния, или полицейский».

альной структуры, обеспечения благополучия и защиты общества, а полицейские меры были — с учетом тогдашнего развития политико-правовой и административной техник — единственно доступным для него средством ее достижения. В этом смысле классическое полицейское государство (Polizeistaat) одновременно является государством всеобщего благоденствия (Wohlfahrtsstaat), т.е. социальным государством, в котором «полиция» означает прежде всего попечение об общем благе (Wohlfahrtspflege). Апофеоз этих представлений — понятийная конструкция «Wohlfahrtspolizei»: полиция как забота об общем благе подданных.

Лучше всего подобное представление о двойном функционале полицейского государства, состоящего как в защите существующего порядка, так и в попечении общества, выражается в нормативных документах эпохи, например, в прусском «Общем предписании» 1808 года, согласно которому полицейские органы должны были «печься об общем благе наших (т.е. короля) верных подданных, причем как в негативном, так и в позитивном отношении. Они не столько наделены правами, сколько обязаны не допускать и предотвращать все, что может представлять угрозу и ущерб государству и его гражданам, и способствовать деятельности учреждений, необходимых для поддержания общественного покоя, безопасности и порядка, а также обеспечивать и увеличивать всеобщее благоденствие так, чтобы каждый гражданин имел возможность развивать свои способности и таланты как в нравственном, так и в физическом отношении, применяя их самым подходящим образом в границах права» (цит. по: Chapman, 1972: 19).

При этом полицейское государство эпохи Просвещения, несмотря на всю свою «просвещенность» и апелляцию к рациональному праву, оставалось абсолютистским в той мере, в какой оно принуждало своих подданных к «процветанию» и «благоденствию», дискурсивно маскируя преобладающий государственный интерес (Staatsräson, raison d'état) идеей заботы об общем благоденствии³⁰.

Институционально это означало, что за исключением чисто финансовых, военных и судебных дел, все остальные сферы жизни находились в ведении королевского министра внутренних дел, фактически являвшегося главным (первым) министром, а само функционирование регламентов и привилегий этого «социального государства» было возможно лишь в рамках действенной власти абсолютно монарха. Его «просвещенность» проявлялась в понимании значимости хозяйственной жизни в рамках меркантилистской системы политического мышления и действия. В этом заключается принципиальный структурный момент, позволяющий делать определенные выводы об идейном и фактическом родстве традиционного полицейского государства эпохи Просвещения и современного государства общего блага («социального государства») эпохи массовой демократии. Ведь просвещенный абсолютизм осуществляет свою цель (обеспечение общего блага) на основе *ius politiae*, т.е. посредством полицейских мер, тогда как полиция («Polizey»)

30. Видным теоретиком подобного «государственного эвдемонизма» является универсальный ученый и философ немецкого Просвещения Христиан Вольф. Считается, что именно он обеспечил прусскому государству легитимацию с точки зрения естественного права (Röd, 1970: 292).

в смысле заботы о благополучии подданных является одновременно и целью, и деятельностью государства. В рамках подобных представлений полиция есть «I) добрый порядок всеобщей жизни и в происходящем, II) обеспечение внешнего благоденствия подданных»³¹ (Moser, 1773).

Примечательно, что хотя интеллектуальным стимулом к утверждению полицейского государства стала прусская камералистика, а фактическую историю его основания невозможно представить без организационного гения прусских королей Фридриха Вильгельма I и Фридриха II, тем не менее, по мнению некоторых исследователей, наиболее последовательная и систематическая попытка создания современного государственного аппарата, основанная на широком применении полицейских сил, была предпринята в Австрии императором Священной Римской империи Иосифом II. К тому же он пытался систематически контролировать общественное мнение, ставшее важным фактором поддержания стабильности существующего порядка, используя для этого полицию в качестве мощного инструмента государства с всеохватывающими компетенциями, в том числе для контроля над действиями правительства (Ноке, 1996: 259–261).

Как истинный представитель просвещенного абсолютизма Иосиф II также считал себя «первым слугой своего государства», был сторонником «господства правовых предписаний»: хотя абсолютная власть монарха, т. е. его собственная, не ставилась им под сомнение, тем не менее необходимость использовать ее в целях достижения всеобщего процветания и максимального благополучия даже для самого последнего подданного привела к тому, что некоторые исследователи называют «правовым государством в позднеабсолютистском смысле» (Baltl, Kocher, 2008: 185). В рамках административных реформ обеспечивающая общественную безопасность полиция (Sicherheitspolizei) была выделена из общей системы управления, так что наряду с аппаратом управления в широком смысле возник собственно полицейский аппарат. Теперь понятие «полиция» применялось в основном к той части администрации, что отвечало за поддержание порядка и надзор (Ноке, 1996: 261).

Кстати, позже его институциональные инновации в области полицейского строительства будут восприняты и развиты на новом уровне в постреволюционной Франции знаменитым министром полиции Жозефом Фуше. Этот выдающийся полицейский администратор, получивший за свои достижения от Наполеона титул герцога Отрантского, не просто увеличил полицейский аппарат, но и разработал целую полицейскую идеологию, представлявшую собой смешение идей тотального шпионажа с патернализмом. Центральную роль в этой конструкции занимала правильно организованная полицейская служба во главе с министром

31. А для Иоганна фон Тойченбрунна, сочинение которого (Johannes Neumann von Teutschenbrunn. *Initia iuris politiae Germanorum*, 1757) называют первой попыткой научной систематизации абсолютистского понятия «Polizey», она заключается «in perfecta vitae civilis felicitate», а ее предписания суть «leges publicae ad optatissimum iustum vitae civilis statum consequendum accommodatae» (цит. по: Piepenbrock, 1964: 53).

полиции, т. е. им самим. Фуше видел себя в роли третейского судьи и защитника общества, для которого общественный порядок является нравственной ценностью и высшим благом. Согласно его концепции, именно полиция, опираясь на ценности покоя и порядка и исходя из своего особого положения, лучше всего способна понять общество и помочь ему (Charman, 1972: 20, 31–35)³².

Итак, лишь в конце XVIII века впервые возникает различие между «полицией безопасности» (Sicherheitspolizei), защищающей от опасностей, грозящих государству и отдельным гражданам, и позитивной деятельностью полиции как «благочиния» (Wohlfahrtspolizei). В начале XIX века это постоянно усиливающееся представление превратится в однозначное утверждение, очень близкое к современному пониманию функций полиции: «Полиция всегда имеет дело лишь с безопасностью, а повышение благосостояния лежит вне ее непосредственной цели» (Gönnner, 1804: 549; цит. по: Badura, 1967: 34). Однако окончательное размежевание функций надзора и попечения с выделением последнего из функционала полиции произойдет лишь после 1848 года, с наступлением во многих странах Европы, прежде всего в Германии, новой эпохи буржуазного правового государства (Badura, 1967: 32).

В этом смысле нужно понимать, что говоря сегодня о «полиции» в значении органа легального насилия в государствах современного, т. е. буржуазно-правового типа, мы имеем в виду лишь один из аспектов исторически амбивалентного и многозначного понятия, а именно «полицию безопасности» эпохи позднего абсолютизма.

Именно к «полиции безопасности» со временем был отнесен и функционал тайной (политической) полиции, призванной защищать позднеабсолютистские режимы от надвигающейся угрозы революции. Постепенно эта охранительная, контрреволюционная деятельность полиции, направленная против политической оппозиции, станет восприниматься либеральной и радикально-демократической общественностью как деятельность полицейского государства *par excellence*, а его «образцовыми» представителями — такие малосимпатичные организации, как охранка, ЧК—ОГПУ—НКВД—КГБ или гестапо. В результате подобной «политизации полиции» репутации старого доброго полицейского государства был нанесен непоправимый урон: отныне оно воспринималось прогрессивной общественностью, а затем и массовым сознанием исключительно как синоним аппарата подавления законных прав и свобод граждан в интересах одиозных архаичных режимов. Именно в этом значении понятие используется и сегодня в известных политико-полемиических целях, в том числе применительно к путинской России.

32. Здесь примечателен момент «полицейской социологии» à la Fouché: полиция занимается постоянным наблюдением (надзором) за обществом, посредством которого выявляет слабые места в организации государства. Именно это «включенное» наблюдение позволяет впоследствии улучшить организационную структуру, поскольку только люди, трезво взвешивающие на общество и знающие человеческие слабости, могут поддерживать существующий порядок. Не случайно А. Ф. Филиппов говорит о социологии как полицейской науке: Филиппов, 2013б.

4. Полицейская наука как философия доброго порядка

Как уже говорилось, полицейское государство XVIII века создало свой собственный политический дискурс — «полицейскую науку» (*Polizeywissenschaft*), которая была не столько правовой дисциплиной в современном смысле, сколько частью рамочной теории общего блага с разработанными техниками управления практически всеми сферами социальной и хозяйственности деятельности граждан³³.

Корни подобного позднесредневекового и ранненововременного учения об управлении можно обнаружить как в классической практической философии — например, в аристотелевском учении о добродетелях, так и в многочисленных средневековых княжеских «зерцалах» и сборниках моральных наставлений, а также в трактатах о торговле, деньгах и налогах, земледелии и скотоводстве, медицине и других вещах, знание которых считалось необходимым для доброго правления (Möllers, 2011: 19).

Применительно к этой эпохе Мишель Фуко зафиксировал удивительный, по его словам, феномен: «Начиная с XVI в., а если быть более точным, с середины XVI и вплоть до конца XVIII столетия появляется очень большое число сочинений, назвать которые сборниками советов государю, строго говоря, уже нельзя, хотя, с другой стороны, это пока еще и не трактаты из области науки о политике» (Фуко, 2011: 134). Все эти сочинения были посвящены искусству управления.

Содержательно меркантилистское учение об управлении представляло собой смешение знаний в области экономики, финансового дела, географии, техники и политики, объединенных в «камеральные» или «меркантильные» науки, отличные от права³⁴.

Здесь следует отметить, что описываемое историческим понятием «*Polizey*» пространство государственного надзора и вмешательства в социально-экономическую жизнь в эпоху абсолютизма было изъято из компетенций обычных судов, что создавало дополнительную потребность в точном определении того, что относится к ведению полиции (*Polizeisachen*), т. е. в определении материального понятия полиции. Так что возникшая в XVIII веке полицейская наука была вынуждена разрабатывать и эту проблематику (Knemeyer, 1967: 153ff.).

Решая эту и ряд других задач, наука о полиции была призвана изучать деятельность правительства, направленную на обеспечение общего благосостояния, ко-

33. Ср. определение «полицейской науки» как «политической науки абсолютистского государства». Указывая не только на исторический контекст абсолютизма, но и на более древнюю традицию практической философии, Ганс Майер подчеркивает, что «полицейская наука» XVIII–XIX веков имела мало общего с возникшими впоследствии дисциплинами — с теорией управления и административным правом (Maier, 1966: 25, 293ff.).

34. Так, преподававший в Галле крупный камералист Рюдигер возмущался тем, что «...отдельные юристы пытаются негативно высказываться о занимающихся наукой камералистикой», тогда как «польза камеральных наук особенно в наше время стала очевидна всем» (Rüdiger, 1777; цит. по: Möllers, 2011: 19).

торое постулировалось как конечная цель государства. Поэтому ее содержанием выступала вся совокупность государственных учреждений и мер, поддерживающих безопасность общества и способствующих его материальному благосостоянию и духовному развитию. Таким образом, по своей задаче и по своему содержанию полицейская наука относилась к кругу политических дисциплин, поскольку изучала свою предметную область прежде всего с точки зрения политической, т. е. с точки зрения наиболее эффективного устройства государственных институтов (Дерюжинский, 1903).

Policeywissenschaft объединила в себе все науки и техники, которые рассматривались в качестве наук об управлении: на основе широко понятого понятия «полиция» любое внутривластное действие государства рассматривалось систематически в рамках обширных представлений о задачах и полномочиях государства. Лишь внутри подобного государственно-теоретического концепта было возможно ценностное обоснование решений относительно тех или иных «полицейских» мер (Stolleis, 1988: 378).

Полицейская наука заняла важное место в академическом ландшафте эпохи: в качестве научной дисциплины она была представлена на специальных кафедрах «экономики и полицейских и камеральных дел» («Ökonomie, Policey und Cammersachen»), созданных в это время в немецких университетах. В Пруссии она официально введена в 1727 году специальным декретом кабинета, предписывавшим начать ее преподавание в университетах Галле и Франкфурта-на-Одере. Вслед за ними подобные кафедры были учреждены в других немецких землях и государствах — Ринтельне (1730), Лейпциге (1742), а позже — в Брауншвейге, Штутгарте, Гиссене и др. Полицейская наука понималась тогда как «ученая наука, или часть камеральной науки, которая учит тому, какие добрые полицейские законы и учреждения следует делать для доброй полиции с помощью экономики, в частности, в Германии» (Möllers, 2011: 20).

В распоряжении прусского короля Фридриха Вильгельма I об открытии в Галле кафедры полицейских наук необходимость этого научно-политического мероприятия обосновывалась тем, что «...учащаяся молодежь, прежде чем поступить на службу, сможет получить прочную опору в означенных науках (камералистика, экономия и полицейские дела)» (Schuster, 2003: 42).

Таким образом, заявленной целью прусского правительства здесь была подготовка кадров для государственного аппарата, способных эффективно действовать в новых институциональных условиях просвещенного абсолютизма. Открытия отдельных кафедр полицейских и камеральных наук требовал основатель и первый президент Берлинской академии наук Готфрид Вильгельм Лейбниц, которого в этом поддерживали философы Томазий, Христиан Вольф и другие крупные личности тогдашней интеллектуальной жизни Германии (Maier, 1966: 176).

В результате совместных действий ведущих интеллектуалов эпохи и королевской власти университет (и особенно его кафедры камеральных наук) превратился в прикладную образовательную площадку для обучения государственных чинов-

ников. Именно здесь формировалась новая полицейская культура, именно отсюда в государственный аппарат прусского государства транслировались новые идеи о порядке и управлении. Со временем эти кафедры превратились в важнейший фактор возвышения новой европейской державы, а сама камералистика и полицейская наука стали незаменимым инструментом господства меркантилистского государства Пруссия³⁵.

Дальнейшие реформы Фридриха II привели к тому, что для желающих сделать карьеру на государственной службе образовательный ценз стал обязательным: для занятия высших должностей чиновники должны были пройти университетский курс камералистики, что подразумевало изучение уже упоминавшихся практически-релевантных предметов: финансов, земледелия, административного права и науки управления (полиции) и т. д. (Charman, 1972: 16)³⁶.

Как уже говорилось, полицейская наука являлась прежде всего политической наукой о правильном ведении государственных дел и включала в себя всю сферу внутреннего управления, а присутствовавшее в ее названии понятие «Polizey» не сводилось к «полиции» в современном, узком смысле. Строгую научную систематизацию эта дисциплина впервые получила в трудах Иоганна Генриха Готтлоба фон Юсти и Йозефа фон Зонненфельса, которые стали классиками полицейско-теоретической мысли. Их сочинения долгое время сохраняли свою теоретическую и практическую значимость: их активно читали и реципировали не только в XVIII, но еще и в XIX веке, в том числе в России³⁷.

Крупнейший теоретик «полицейской науки» второй половины XVIII века И. Г. Г. фон Юсти, впервые употребивший сам термин «Policey-Wissenschaft», в качестве сверхзадачи своей дисциплины называл учреждение такого государства, в котором благополучие отдельных граждан было бы всегда связано с общей пользой, а конечной целью камералистики определял достижение состояния «всеобщего благоденствия». В своих «Принципах полицейской науки» (1756) он заложил идейно-теоретический фундамент для создания упорядоченной и эффективной системы полиции современного государства, определив на годы вперед формы полицейских действий и мер. Для формулировки стоящих перед полицейским государством задач Юсти использовал широкое понятие полиции, характерное для

35. Некоторые исследователи даже говорят в этой связи о том, что тем самым были заложены институциональные основания радикальности и строгости прусского управленческого инструментария, для которого характерна «повышенная интенсивность господства» (Neugebauer, 1981: 578).

36. Анализ матрикулов первого оплота полицейской науки — университета Галле — показал, что уже в 1730–1740 годы его студенчество в значительной мере состояло из отпрысков влиятельных берлинских семей, многие из которых впоследствии сделали удачную карьеру на государственной службе, став крупными чиновниками, полицейскими администраторами, министрами и членами Академии наук (см.: Preuß, 1992: 7).

37. Вопрос о влиянии идей Юсти на Екатерину II является спорным. С одной стороны, изучение влияний французских и немецких авторов, в том числе Юсти, на русские реформы XVIII века — старая тема, которой посвящено много исследований. Например, см.: Наказ императрицы Екатерины II). С другой стороны, некоторые современные исследователи исключают Юсти из числа возможных источников идей для Екатерины II (ср.: Омельченко, 2004а).

раннего абсолютизма: «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 благоденствия. В этом смысле к полиции относятся 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» (Justi, 1969: 4)³⁸. Помимо этого, у него есть более узкое понятие полиции: «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» (Ibid.).

При этом Юсти дал формулу типичного понимания полицейского порядка в эпоху просвещенного абсолютизма, от которой уже недалеко до понятия полиции в смысле государственной деятельности по обеспечению общественной безопасности: «В конечном счете правительство должно поддерживать покой и порядок среди них [подданных] и решительно ограждать от всякого вреда и насилия. Короче говоря: конечной целью заботы земельной полиции является внутренняя безопасность государства, поскольку она столь существенна для благоденствия республик» (Ibid.: 5).

Йозеф фон Зонненфельс в «Принципах полиции, торговли и финансов» (1765) выводил свое понятие полиции из самого исследуемого предмета: «Государственная наука есть наука об использовании благосостояния государства». В его системе достижению четырех конечных целей государства — приумножения пропитания, финансирования государства, внешней безопасности и внутренней безопасности — служили соответствующие науки: торговая наука, финансовая наука, политическая наука и полицейская наука. Иными словами, полицейская наука учила принципам установления и поддержания внутренней безопасности. Тем самым он уже отказался от устаревшего, нечеткого понятия благоденствия (Wohlfahrt), связанного с милостью государя, считая полицию в узком смысле лишь частью государственной деятельности, а не ее общим понятием (Sonnenfels, 1787: 16; цит. по: Schuster, 2003: 48–49).

Важно отметить, что серьезной проблемой полицейской науки XVIII века являлось отсутствие тщательно разработанного, целостного и общепринятого понятия полиции, что было обусловлено общим состоянием камеральных наук: во многих регионах Германии кафедры камералистики вообще делали основной упор на экономической сфере, превращая ее в дескриптивную науку об управлении хозяйственной жизнью. Еще одной трудностью было недостаточное внимание к повседневной практике органов управления, что препятствовало трансформации абстрактных философско-камералистских принципов в практические стимулы для деятельности начинающих чиновников. Хотя оба выдающихся теоретика по-

38. По мнению Фуко, упоминаемое здесь Юсти «правильное использование сил государства» — это и есть точная формулировка целей полиции (Фуко, 2011: 408.)

лицейской науки — и Юсти, и Зонненфельс — стремились дать максимально точную дефиницию, это не слишком способствовало установлению консенсуса относительно даже базовых понятий (Schuster, 2003: 44).

В этом смысле полицейская наука с самого начала своего существования столкнулась с рядом серьезных трудностей содержательного и структурного свойства, разрешить которые она так и не смогла. По мнению крупного русского полицейста В. Ф. Дерюжинского, она практически с первых шагов пребывала в состоянии перманентного кризиса: еще в XVIII веке «обнаружилось чрезвычайное и в высшей степени характерное разнообразие в понимании основных вопросов науки полиции, или, как ее стали называть иначе, полицейского права. Из всей массы писателей полицейстов трудно найти хотя бы двух вполне согласных между собою по столь существенным вопросам, как: задачи науки, определение круга явлений, подлежащих ее изучению, характера ее и приемов исследования. Чуть не каждый писатель понимал ее по-своему. Одни более или менее тесно примыкали к учениям Юсти и Зонненфельса и считали науку полиции наукой политической; другие признавали ее наукой юридической и стремились выработать особую систему юридических норм под общим названием полицейского права; третьи пытались согласить обе точки зрения — политическую и юридическую и создать параллельно две научные системы: философскую систему науки полиции и особую систему полицейского права; были, наконец, и такие писатели, которые вполне отрицали даже самую возможность существования особой науки полицейского права» (Дерюжинский, 1903).

Радикальные общественные изменения XIX века внесли существенные коррективы в научный дискурс о полиции, поскольку полицейские и камеральные науки уже не соответствовали той усиливавшейся дифференциации социальной и особенно хозяйственной жизни. Объем стоявших перед ними аналитических задач и широта охватываемых ими сфер стали настолько необозримыми, что единственным выходом оказалась специализация³⁹. В результате многие области знания выделились из полицейских и государственных наук, представление о задачах полиции в условиях конституционных монархий стало приближаться к современному, а само понятие «полиция» — использоваться в более узком смысле, соответствующем эпохе классического либерализма.

Вместо постулируемого полицейской наукой неразрывного единства государства и его подданных появляется имевшее далекоидущие дискурсивные и институциональные последствия разделение на государство и общество⁴⁰. И уже в 1829

39. Большинство вопросов, связанных с условиями развития материального благосостояния (составлявших один из главных предметов изучения науки полиции), отошло в область политической экономики. В результате наука о полиции как особая отрасль знания, по словам Дерюжинского, потеряла как минимум половину смысла своего существования (см.: Дерюжинский, 1903).

40. Как справедливо замечает по этому поводу А. Ф. Филиппов, история *Polizeiwissenschaft* вообще очень показательна в том отношении, чего можно, а чего нельзя ожидать даже от самой доброкачественной полицейской мысли: «Не все возможно даже и в мире идей, а вся история идеи полиции... говорит о том, что внешний порядок, который выдается (искренне или притворно) за порядок за-

году выдающийся немецкий правовед Роберт фон Моль различал государственное и административное право: если первое регулирует функционирование государственных органов, то второе затрагивает воздействие государственного аппарата на общество, считавшееся теперь более или менее свободным от государства. Если использовать военную метафору, это скорее «арьергардные бои» вокруг идеи полицейского государства, которое после этого исчезает из политико-дискурсивного пространства Европы. По сути, это не столько завершение истории старого понятия «полиция», сколько начало радикально новой истории. Ведь к концу XIX — началу XX века полицейская наука, ранее охватывавшая все пространство административного права, и вовсе лишилась своего былого значения, и задачи полиции все больше концентрировались на аспекте обеспечения общественной безопасности (Möllers, 2011: 21–22).

Тем не менее полицейская наука оставила после себя мощную традицию (идеологию) интерпретации (просвещенного) авторитарного государства как единственного легитимного субъекта политического волеобразования и единственного легального актора в области управления рядом важнейших сфер общественной жизни. Рецидивы подобной полицейско-государственной «теоретической культуры» регулярно проявляются даже сегодня в разнообразных попытках обосновать необходимость государственного интервенционизма — вплоть до обратного огосударствления (реэнтатизации) и повторной полицеизации управления обществом, эмансипировавшегося от государства в эпоху классического либерализма.

5. Российская империя как (несостоявшееся) полицейское государство?

В свете вышесказанного неизбежно возникает ряд вопросов применительно к русскому опыту полицирования, которые можно объединить в один рамочный: в какой мере историческая Россия XVIII — начала XX века может рассматриваться в качестве полицейского государства, структурно схожего с европейскими аналогами?

С одной стороны, начиная с Петра I, русские правители также позиционировали себя в качестве модернизаторов и реформаторов, строящих новую, европейскую, «просвещенную» Россию. В рамках этих усилий они заимствовали множество европейских административных и правовых институтов, включая полицию, а для легитимации своей абсолютистской власти — идеи из общеевропейского дискурсивного багажа⁴¹.

боты о благоденствии, на самом деле может либо оказаться проблематичным для устройства тех дел, которые относятся к управлению хозяйством, либо, при ближайшем рассмотрении, окажется лишь порядком, насаждаемым в интересах имущих, безо всякого субстанциального приобщения к этому порядку большинства населения. Он остается внешним порядком, он не впущен внутрь, это порядок кары и принуждения, но не порядок поощрения и побуждения» (Филиппов, 2011).

41. Правда, по мнению некоторых исследователей, основным мотивом данного «трансфера» западных идей и институтов было вовсе не желание перенести по частям идеальное государственное устройство, а прагматическая ориентация на «лучшие практики» (см.: Омельченко, 2004б).

В качестве одного из институтов в глазах русских просвещенных монархов, безусловно, предстала система полиции в европейском духе. Здесь можно пытаться понять — независимо от личных мотивов русских государей, пытавшихся адаптировать иностранный институциональный опыт, — в каком виде тот или иной институт был трансферирован в реальную практику функционирования русского государственного аппарата — в усеченном или в более или менее «корректном» виде, с соответствующим дискурсивным обоснованием или совсем без такового. В любом случае, очевидно, что полиция в европейском, прежде всего прусском, смысле в России так никогда и не возникла. Есть все основания полагать, что Российская империя так и не стала полицейским государством в виде целостной и стройной системы социального администрирования (я- или мы-интенционального управления общественным развитием в самом широком значении). Ведь «если в Европе результатом камералистского управления полицейским государством стало пробуждение творческой энергии подданных, то в России суверены не располагали необходимыми для этого социальными ресурсами и стали опираться на дорогостоящую и чуждую большинству населения полицию» (Филиппов, 2012б).

Что же пошло не так в русском полицейском строительстве, почему здесь не удалось создать столь же эффективные институты производства и поддержания порядка посредством перманентного полицирования социальной и экономической жизни подданных, как в той же Пруссии?⁴² Чтобы разобраться в причинах неудачи полицейского государства по-русски, необходимы специальные исследования русской рецепции полиции и полицейско-административного институционального трансфера в целом. Пока же ограничимся указанием на очевидные различия, выявляемые на различных уровнях анализа.

Прежде всего обратимся к дискурсивному уровню. С одной стороны, многие программные документы русского полицейского государства эпохи просвещенного абсолютизма сильно напоминают западные аналоги. Так, в Регламенте Главному магистрату, утвержденном Петром I 16 января 1721 года, говорится то же самое, что и в европейских полицейских регламентах того времени: «Полиция споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравочения, 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 запре-

42. Впрочем, не стоит особо идеализировать прусского полицейского: по словам американского исследователя К. Фосдика, осуществившего перед Первой мировой войной сравнительное исследование полицейских систем европейских стран, обычное поведение берлинского шутмана, находящегося при исполнении служебных обязанностей, «привело бы на Трафальгарской площади к восстанию в течение двух часов» (Fosdick, 1969: 296; цит. по: Charman, 1972: 60).

щает излишество в домовых расходах и все явные погрешения; призывает нищих, бедных, больных, увечных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных, по заповедям Божиим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; вкратце же над всеми сими полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальной подпор человеческой безопасности и удобства» (Законодательство Петра I, 1997: 446).

Под этим петровским регламентом, как и под многими документами, вышедшими из-под пера Екатерины II⁴³, могли бы подписаться европейские реформаторы полиции — прусский король Фридрих II и его австрийский коллега Иосиф II. В этом смысле и Петра I, и его самозваную наследницу Екатерину II можно отнести к правителям-камералистам. Как и их западные коллеги, они также пытались управлять и контролировать всю социально-экономическую активность своих подданных посредством полицирования, стремясь в том числе с помощью обстоятельных и подробных полицейских регламентов, обеспечить населению безопасность и мобилизовать его ресурсы в государственных интересах.

С другой стороны, реальная практика дальнейшего полицейского строительства в Российской империи показывает, что действительно существовавший «полицейский порядок» здесь являлся не столько результатом рационального дискурса просвещенных бюрократов, объективированного в системе административных институтов, сколько спонтанно сложившимся (бес)порядком — своеобразным хаосом формальных институтов и неформальных практик. Стоит ли говорить, что этот «стихийно», т. е. исторически сложившийся полицейско-административный ландшафт очень слабо корреспондировал с заимствованным у Запада дискурсом полиции эпохи просвещенного абсолютизма. Так, даже в начале XX века система полиции в России была не просто сложной, а порой настолько запутанной, что сами ее сотрудники не всегда более или менее ясно понимали границы своих компетенций. В подтверждение этого достаточно привести поразительное признание бывшего директора Департамента полиции А. А. Лопухина: «...не только обывателю, но даже должностным лицам, даже центральному, ведающему дело полиции органу МВД нет иногда возможности определить, для какой местности какие полицейские органы в ней действуют» (Лопухин, 1907: 9–10).

Кроме того, в имперской России существовало множество видов полиции, часто находившихся в различном подчинении: наружная, сыскная, охранная, портовая, речная, фабричная, железнодорожная и т. д. Еще в качестве примера подобного институционального хаоса полицейских органов можно привести такой важнейший институт, как Отдельный корпус жандармов, учреждения которого на местах по строевой и хозяйственной линии были подведомственны самому Корпусу, по оперативно-розыскной — Департаменту полиции, а как воинские формирования — входили в систему Военного министерства. В этом — институциональном — смысле не очень понятно, как такая запутанная система русской полиции

43. Прежде всего — «Устав благочиния, или полицейский» 1782 года.

вообще могла эффективно функционировать длительное время (Перегудова, 2013: 124). Не менее хаотичным было само законодательно-правовое регулирование деятельности русской полиции, представлявшее собой несистематизированный набор документов разных эпох, частично противоречащих друг другу просто из-за того, что старые нормы не были отменены даже после принятия новых⁴⁴.

Таким образом, даже на формально институциональном уровне русская полиция мало напоминала организованную на рациональных принципах немецкой полицейской науки XVIII–XIX вв. систему управления, осуществляющую властные полномочия от имени суверена в интересах общего блага. Да и сами административные институты и полицейский аппарат учреждался и реформировался скорее в результате решений, мотивированных, например, европейской модой (создание министерства полиции в 1811 году по французскому образцу), или просто придворно-политическими (аппаратными) компромиссами различных групп влияния.

И, наконец, на персональном уровне русская полиция также была очень далека от идеала чиновника, который воспитывался на прусских кафедрах камералистики в рамках философии меркантилизма⁴⁵. Прежде всего это касалось подготовки и отбора самих полицейских чиновников. Ведь традиционное полицейское государство в Европе XVIII века опиралось на такие полицейско-чиновнические ценности, как порядок, форма и дисциплина, которые проецировались не только на действия чиновников в присутственных местах, но и на частную и общественную жизнь самих граждан. А рекрутировавшийся, как правило, из отставных военных персонал полицейских служб Российской империи, помимо перманентного насилия над находившимся в его ведении населением, также «прославился» системной коррупцией, включая прямые поборы с граждан (Гурьев, 2013).

Благодаря великой русской литературе XIX века мы представляем себе типических представителей полицейского аппарата Российской империи. Перед глазами у каждого из нас со времен школьного курса стоит череда ярких портретов служителей правопорядка и законности, созданных выдающимися писателями, начиная с Н. В. Гоголя. Стоит ли говорить, как далеки они от идеальной бюрократии Фридриха II с ее заботящимися об общем благе чиновниками, одновременно полезными и дружественными в отношении населения и лояльными в отношении власти: городничий (глава административно-полицейской власти уездного города) Антон Антонович Сквозник-Дмухановский, частный пристав Степан Ильич Уховертов, полицейский Держиморда и другие не менее колоритные персонажи...

44. Деятельность русской полиции регулировалась множеством узаконений и положений, принятых в различные эпохи, не согласованных между собой и давно устаревших. Так, некоторые положения «Устава о предупреждении и пресечении преступлений», которым руководствовалась полиция в начале XX века, относились к XVIII и даже XVII веку! (см.: Перегудова, 2013: 381).

45. В недавно вышедшей в США книге ставятся под сомнение добродетели прусских камералистов и утверждается, что насаждавшийся ими порядок был не таким уж добрым, а сами они — малокомпетентными и коррумпированными персонажами (Wakefield, 2009).

Таким образом, делая предварительные выводы относительно полицейского государства по-русски, можно прийти к амбивалентному заключению. С одной стороны, начиная с XVIII века развитие полицейско-административных органов Российской империи внешне проходило в русле общеевропейских тенденций дискурсивной тематизации и практической реализации идеи доброго порядка. С другой стороны, русская полиция сильно отличалась от своего немецкого образца, что объясняется многими причинами структурного свойства: в России полицейское строительство шло сугубо сверху и не встречало резонанса в местных социальных и административных порядках (Raeff, 1975; Раев, 2000).

В Европе идея полиции во многом была результатом рационального политического дискурса, являвшегося в свою очередь продуктом европейского интеллектуального развития, прежде всего — концепции общего блага. И даже если считать нормативные тексты западного полицейского государства скорее его идеализацией, нежели реальным описанием, все же очевидно, что само полицейское государство в Европе возникло в рамках имманентного процесса модернизации и рационализации управления в Новое время.

В России же полиция как ключевой институт производства и поддержания порядка никак не была укоренена в структурах социального действия, включая реальные практики функционирования госаппарата. Естественно, в таких условиях не могло быть и речи о шансах на возникновение некоего общего (внутриэлитного) консенсуса о чиновническом долге и государственной службе, который впоследствии мог бы транслироваться сверху вниз на все общество в целом. Как показал русский опыт полицейского государства, без совместно или хотя бы широко разделяемых базовых представлений о правильно устроенном социальном порядке «полиция» невозможна не только как рациональный дискурс общего блага или общественного интереса, но даже как эффективный институт легитимного насилия⁴⁶.

Впрочем, этот и другие «сильные» тезисы данной статьи нуждаются в дополнительной разработке в рамках дальнейших исследований русской рецепции идей и практики осуществления политики через полицию.

Литература

- Андреевский И. Е.* (1874–1876). Полицейское право. СПб.: Типография Э. Праца.
Гурьев В. И. (2013). Московская полиция 1881–1917 гг. М.: Спутник+.
Держужинский В. Ф. (1903). Полицейское право. СПб.: Сенатская типография.
Законодательство Петра I. (1997) / Отв. ред. А. А. Преображенский, Т. Е. Новицкая. М.: Юридическая литература.

46. Стоит ли говорить, что сегодня подобные общие представления могут возникнуть, распространиться и стать доминирующими лишь в результате публичной тематизации в рамках поля общности и в процессе свободного политического волеобразования. Перефразируя известное высказывание Карла Шмитта, применительно к нынешнему полицейско-государственному строительству в РФ это означает, что не может быть полиции там, где нет политики.

- Кильдюшов О. В.* (2007). «Невидимая рука» и «хитрость разума». Классическая версия парадокса непреднамеренных последствий // *Логос*. № 5. С. 21–53.
- Лазарев В. В.* (2001). *Общая теория права и государства*. М.: Юристъ.
- Лопухин А. А.* (1907). *Из итогов служебного опыта: настоящее и будущее русской полиции*. М.: В. М. Саблин.
- Монтескье Ш.* (1955). О духе законов // *Монтескье Ш. Избранные произведения*. М.: Государственное издательство политической литературы. С. 159–733.
- Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении проекта нового Уложения. (1907) / Под ред. Н. Д. Чечулина. СПб.: Типография Императорской Академии Наук.
- Омельченко О. А.* (2004а). Голландский литератор Э. Люзак и Наказ императрицы Екатерины II (новые сведения об источниках текста Наказа) // *Омельченко О. А. Власть и закон в России XVIII века*. М.: МГИУ. С. 387–400.
- Омельченко О. А.* (2004б). Государственно-правовая система России XVIII века и политическая культура Европы: итоги исторического взаимодействия // *Омельченко О. А. Власть и закон в России XVIII века*. М.: МГИУ. С. 414–438.
- Перегудова З. И.* (2013). *Политический сыск России (1880–1917)*. М.: РОССПЭН.
- Раев М.* (2000). Регулярное полицейское государство и понятие модернизма в Европе XVII–XVIII веков: попытка сравнительного подхода к проблеме // *Американская русистика. Императорский период*. Самара: Самарский университет. С. 48–79.
- Филиппов А. Ф.* (2011). Несколько тезисов о действии, порядке и полицейском государстве // *Сократ*. № 3. С. 6–11.
- Филиппов А. Ф.* (2012а). Новое рождение политического из деполитизированного: кризис полицейского управления и множественные солидарности // *Развитие и экономика*. № 3. С. 246–263.
- Филиппов А. Ф.* (2012б). Полицейское государство и всеобщее благо: к истории одной идеологии. Статья первая // *Отечественные записки*. № 2. С. 328–340.
- Филиппов А. Ф.* (2013а). *К исторической ситуации полиции в России* // *Социологическое обозрение*. Т. 12. № 2. С. 41–42.
- Филиппов А. Ф.* (2013б). Советская социология как полицейская наука // *Новое литературное обозрение*. № 5. С. 48–63.
- Фуко М.* (2010). *Рождение биополитики. Курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1978–1979 учебном году* / Пер. с франц. А. В. Дьякова. СПб.: Наука.
- Фуко М.* (2011). *Безопасность, территория, население. Курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1977–1978 учебном году* / Пер. с франц. В. Ю. Быстрова, Н. В. Сулова, А. В. Шестакова. СПб.: Наука.
- Штолльайс М.* (2012). *Око закона: история одной метафоры* / Пер. с нем. А. В. Доронина. М.: РОССПЭН.
- Abdelnabi M.* (1974). *Die Aufgaben und Stellung der Polizei im Rechtsstaat*. Inauguraldisertation. Graz.

- Badura P.* (1967). *Das Verwaltungsrecht des liberalen Rechtsstaates*. Göttingen: Verlag Otto Schwartz & Co.
- Baltl H., Kocher G.* (2008). *Österreichische Rechtsgeschichte*. Graz: Leykam.
- Behr R.* (2000). *Cop Culture: der Alltag des Gewaltmonopols*. Opladen: Leske&Budrich.
- Chapman B.* (1972). *Der Polizeistaat*. München: List.
- Endruweit G.* (2003). Resümee der Polizeisozioologie — als Versuch der Etablierung einer neuen speziellen Soziologie // *Die Polizei der Gesellschaft: Zur Soziologie der inneren Sicherheit* / Hrsg. H.-J. Lange. Opladen: Leske und Budrich. S. 399–411.
- Feltes T.* (2002). *Scientia Ante Portas. Flüchten oder standhalten? Zur Perspektive einer Polizeiwissenschaft in Deutschland* // *Die Polizei*. № 9. S. 245–250.
- Fosdick R. B.* (1969). *European police systems*. Montclair: Patterson Smith.
- Gönner N. Th.* (1804). *Teutsches Staatsrecht*. Landshut: Krüll.
- Hoke R.* (1996). *Österreichische und Deutsche Rechtsgeschichte*. Wien: Böhlau.
- Jaschke H.-G., Neidhardt Kl.* (2007). *Moderne Polizeiwissenschaft als Integrationswissenschaft: Ein Beitrag zur Grundlagendiskussion* // *Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei. Sonderheft*. S. 98–119.
- Justi J. H. G. von.* (1761). *Gedanken von Projecten und Projectmachern* // *Justi J. H. G. von. Gesammelte Politische und Finanzschriften über wichtige Gegenstände der Staatskunst, der Kriegswissenschaften und des Cameral- und Finanzwesens*. Bd. 1: *Auf Kosten der Rothenschen Buchhandlung*. Kopenhagen, Leipzig: Rothe. S. 256–281.
- Justi J. H. G. von.* (1969). *Grundsätze der Policeywissenschaft*, Göttingen 1756. Frankfurt am Main: Sauer & Auermann.
- Knemeyer F.-L.* (1967). *Polizeibegriffe in Gesetzen des 15. bis 18. Jahrhunderts: Kritische Bemerkungen zur Literatur über die Entwicklung des Polizeibegriffs* // *Archiv für öffentliches Recht*. № 92. S. 154–181.
- Lange H.-J.* (2002). *Polizeiforschung, Polizeiwissenschaft oder Forschung zur Inneren Sicherheit? Über die Etablierung eines schwierigen Gegenstandes als Wissenschaftsdisziplin* // *Polizei & Wissenschaft*. № 3. S. 48–62.
- Maier H.* (1966). *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft): ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland*. Neuwied am Rhein: Luchterhand.
- Melcher K.* (1926). *Die Geschichte der Polizei*. Berlin: Gersbach & Ssohn.
- Möllers M. H. W.* (2011). *Einführung zum Begriff Polizeiwissenschaft* // *Polizeiwissenschaft*. Bd. 2: *Rezensierte Polizeiwissenschaft* / Hrsg. M. H. W. Möllers, R. Chr. van Ooyen. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft. S. 17–30.
- Moser J. J.* (1773). *Von der Landeshoheit in Polizeysachen*. Stuttgart: Metzler.
- Neidhardt K.* (2007). *Die Entwicklung der Polizeiwissenschaft als Aufgabe der Deutschen Hochschule der Polizei* // *Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei*. № 1. S. 63–80.
- Neugebauer W.* (1981). *Zur neueren Deutung der preußischen Verwaltung im 17. und 18. Jahrhundert in vergleichender Sicht* // *Moderne Preußische Geschichte 1648–1947*. Bd. 2 / Hrsg. O. Büsch, W. Neugebauer. Berlin: De Gruyter. S. 541–597.

- Piepenbrock R.* (1964). Der Gedanke eines Wirtschaftsrechts in der neuzeitlichen Literatur bis zum ersten Weltkrieg. Köln: C. Heymann.
- Preuß Ch. L.* (1992). Matrikel der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Bd. 2: 1730–1741. Halle: Universitäts- und Landesbibliothek.
- Projektemacher: zur Produktion von Wissen in der Vorform des Scheiterns. (2004) / Hrsg. M. Krajewski. Berlin: Kulturverlag Kadmos.
- Raeff M.* (1975). The well-ordered police state and the development of modernity in seventeenth and eighteenth century Europe: an attempt at a comparative approach // *American Historical Review*. Vol. 80. № 5. P. 1221–1243.
- Reichertz J.* (2000). Empirisch-wissenssoziologische Polizeiforschung in Deutschland // *Polizei & Wissenschaft*. № 1. S. 4–12.
- Röd W.* (1970). Geometrischer Geist und Naturrecht: Methodengeschichtliche Untersuchungen zur Staatsphilosophie im 17. Und 18. Jahrhundert. München: Verlag der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.
- Schärmeli L.* (2011). Entwicklung und Tragweite des Polizeibegriffs im Verwaltungsrecht // *Der Schutz polizeilicher Güter: Entwicklungen und Spannungsfelder* / Hrsg. O. A. Youssef, A. Töndury. Zürich: Dike. S. 37–58.
- Schuster H.* (2003). «Das Amt der Polizey»: die Entwicklung des exekutiven Handelns in Preußen am Beispiel der Berliner Polizei (1715–1816). Dissertation. Hagen: Fern Universität.
- Senellart M.* (1995). Les Arts de gouverner: du regimen médiéval au concept de gouvernement. Paris: Seuil.
- Sonnenfels J. von.* (1787). Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz: zu dem Leitfa-den des politischen Studiums. Wien: Joseph Edlen von Kurzbeek.
- Stolleis M.* (1988). Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Bd. 1: Reichspublizistik und Policeywissenschaft 1600–1800. München: Beck.
- Stolleis M.* (1988–2012). Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. 4 Bände. München: Beck.
- Stolleis M.* (1990). Staat und Staatsraison in der frühen Neuzeit: Studien zur Geschichte des öffentlichen Rechts. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Stolleis M.* (2011). Ausgewählte Aufsätze und Beiträge. Frankfurt am Main: Klostermann.
- Stölting E.* (2009). Geleitwort zur Soziologie der Polizei // *Beiträge zu einer vergleichenden Soziologie der Polizei*. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam. S. 4–12.
- Wakefield A.* (2009). The disordered police state: German cameralism as science and practice. Chicago: University of Chicago Press.
- Wolzendorf K.* (1918). Der Polizeigedanke des modernen Staats: ein Versuch zur allgemeinen Verwaltungslehre unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Preussen. Breslau: Marcus.

Police as Science and Politics: On the Birth of Contemporary Order from Philosophy and Political Practice

Oleg Kildushov

Leading Research Fellow, National Research University Higher School of Economics
20 Myasnitskaya Str., Moscow, Russian Federation 101000
E-mail: kildushov@mail.ru

This article examines various aspects of a “police state” — a historically unique phenomenon which originally appeared in German absolutist states of the XVIII century (Prussia being the first of such states). Such states were characterized by a developed discourse of state administration (cameralistics) coupled with intensive state interference into social and economic life of its citizens by means of police control. First we give a brief introduction into the problematic of police state. We point to the inadequate contemporary reading of a “police state” which is being exclusively viewed in the light of latter bourgeois law-based states of XIX–XX centuries. Also we consider the heuristic value of such social order analysis for general Modern theory and particular theories of political power. Further brief digression into case history of the very term “the police” is made, we trace the main semantic changes of the term — beginning from its very appearance in ancient Greece and concluding with the absolutist epoch. In the main part of the paper we deal with the traditional police state as a historical phenomenon which represents an attempt to implement an intentional utopia as administrative practice developed in cameralistics as a frame mercantilist concept of public good. Then we look at “police science” (“Polizeywissenschaft”) of the XVIII century as police state’s own political discourse. In the conclusion we apply the problematic of ‘police state’ on Russian administrative experience.

Keywords: police science, cameralistics, absolutism, Prussia, Frederick II, police state, Justi

References

- Abdelnabi M. (1974) *Die Aufgaben und Stellung der Polizei im Rechtsstaat* (Inauguraldissertation), Graz.
- Andreevsky I. (1874–1876) *Policejskoe pravo* [Police Law], Saint-Petersburg: Tipografija E. Praca.
- Badura P. (1967) *Das Verwaltungsrecht des liberalen Rechtsstaates*, Gottingen: Verlag Otto Schwartz & Co.
- Baltl H., Kocher G. (2008) *Osterreichische Rechtsgeschichte*, Graz: Leykam.
- Behr R. (2000) *Cop culture: der Alltag des Gewaltmonopols*, Opladen: Leske und Budrich.
- Chapman B. (1972) *Der Polizeistaat*, Munchen: List.
- Chechulin N. (ed.) (1907) *Nakaz imperatricy Ekateriny II, dannyj Komissii o sochinenii proekta novogo Ulozhenija* [The Instruction of Catherine II to the Commissioners for Composing a New Code of Laws], Saint-Petersburg: Tipografija Imperatorskoj Akademii Nauk.

- Deruzhinsky V. (1903) *Policejskoe pravo* [Police Law], Saint-Petersburg: Senatskaja tipografija.
- Endrueit G. (2003) Resumee der Polizeisoziologie — als Versuch der Etablierung einer neuen speziellen Soziologie. *Die Polizei der Gesellschaft: zur Soziologie der inneren Sicherheit* (ed. H.-J. Lange), Opladen: Leske und Budrich, pp. 399–411.
- Feltes T. (2002) Scientia Ante Portas. Flüchten oder standhalten? Zur Perspektive einer Polizeiwissenschaft in Deutschland. *Die Polizei*, no 9, pp. 245–250.
- Filippov A. (2011) Neskol'ko tezisov o dejstvii, porjadke i policejskom gosudarstve [Several Thesis on Action, Order and Police State]. *Socrat*, no 3, pp. 6–11.
- Filippov A. (2012) Novoe rozhdenie politicheskogo iz depolitizirovannogo: krizis policejskogo upravljenija i mnozhestvennye solidarnosti [New Birth of Political from Depolitized: A Crisis of Political Government and Multiple Solidarities]. *Razvitie i jekonomika*, no 3, pp. 246–263.
- Filippov A. (2012) Policejskoe gosudarstvo i vseobshhee blago. K istorii odnoj ideologii. Stat'ja pervaja [Police State and Common Good: Toward a History of One Ideology. Paper One]. *Otechestvennye zapiski*, no 2, pp. 328–340.
- Filippov A. (2013) K istoricheskoj situacii policii v Rossii [Toward a Historical Situation of Police in Russia]. *Sociologicheskoe obozrenie*, vol. 12. no 2, pp. 41–42.
- Filippov A. (2013) Sovetskaja sociologija kak policejskaja nauka [Soviet Sociology as a Police Science]. *Novoe literaturnoe obozrenie*, no 5, pp. 48–63.
- Fosdick R.B. (1969) *European Police Systems*, Montclair: Patterson Smith.
- Foucault M. (2010) *Rozhdenie biopolitiki. Kurs lekcij, pročitannyh v Kollezhe de Frans v 1978–1979 uchebnom godu* [The Birth of Biopolitics: Lectures at the College de France, 1978–79], Saint-Petersburg: Nauka.
- Foucault M. (2011). *Bezopasnost', territorija, naselenie. Kurs lekcij, pročitannyh v Kollezhe de Frans v 1977–1978 uchebnom godu* [Security, Territory, Population: Lectures at the College de France, 1977–78], Saint-Petersburg: Nauka.
- Gönner N.Th. (1804) *Teutsches Staatsrecht*, Landshut: Krull.
- Gurjev V. (2013) *Moskovskaja policija 1881–1917 gg.* [Moscow Police at 1881–1917], Moscow: Sputnik.
- Hoke R. (1996) *Osterreichische und Deutsche Rechtsgeschichte*, Wien: Bohlau.
- Jaschke H.-G., Neidhardt Kl. (2007) Moderne Polizeiwissenschaft als Integrationswissenschaft: Ein Beitrag zur Grundlagendiskussion. *Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei*, Sonderheft, pp. 98–119.
- Justi J. H. G. von (1761) Gedanken von Projecten und Projectmachern. *Gesammlete Politische und Finanzschriften uber wichtige Gegenstande der Staatskunst, der Kriegswissenschaften und des Cameral- und Finanzwesens, Bd. 1: Auf Kosten der Rothenschen Buchhandlung*, Koppenhagen, Leipzig: Rothe, pp. 256–281.
- Justi J. H. G. von (1969) *Grundsätze der Policeywissenschaft, Göttingen 1756*, Frankfurt am Main: Sauer & Auermann.
- Kildushov O. (2007) “Nevidimaja ruka” i “hitrost' razuma”. Klassicheskaja versija paradoksa neprednamerennyh posledstvij [“Invisible Hand” and “Trick of Reason”. Classical Version of the Paradox of Unintended Consequences]. *Logos*, no 5, pp. 21–53.

- Knemeyer F.-L. (1967) Polizeibegriffe in Gesetzen des 15. bis 18. Jahrhunderts: Kritische Bemerkungen zur Literatur über die Entwicklung des Polizeibegriffs. *Archiv für öffentliches Recht*, no 92, pp. 154–181.
- Krajewski M. (ed.) (2004) *Projektemacher: zur Produktion von Wissen in der Vorform des Scheiterns*, Berlin: Kulturverlag Kadmos.
- Lange H.-J. (2002) Polizeiforschung, Polizeiwissenschaft oder Forschung zur Inneren Sicherheit? Über die Etablierung eines schwierigen Gegenstandes als Wissenschaftsdisziplin. *Polizei & Wissenschaft*, no 3, pp. 48–62.
- Lazarev V. (2001) *Obshhaja teoriya prava i gosudarstva* [A General Theory of Law and State], Moscow: Jurist.
- Lopukhin A. (1907) *Iz itogov sluzhebного opyta: nastojashhee i budushhee russkoj policii* [Some Conclusions from Work Experience: Present and Future State of Russian Police], Moscow: V.M. Sablin.
- Maier H. (1966) *Die altere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft): ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland*, Neuwied am Rhein: Luchterhand.
- Melcher K. (1926) *Die Geschichte der Polizei*, Berlin: Gersbach & Ssohn.
- Mollers M.H.W. (2011) Einführung zum Begriff Polizeiwissenschaft. *Polizeiwissenschaft, Bd. 2: Rezensierte Polizeiwissenschaft* (eds. M.H.W. Mollers, R. Chr. van Ooyen), Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft, pp. 17–30.
- Montesquieu Ch. (1955) O duhe zakonov [The Spirit of the Laws]. *Izbrannye proizvedenija* [Selected Works], Moscow: Gospolitizdat, pp. 159–733.
- Moser J.J. (1773) *Von der Landeshoheit in Polizeysachen*, Stuttgart: Metzler.
- Neidhardt K. (2007) Die Entwicklung der Polizeiwissenschaft als Aufgabe der Deutschen Hochschule der Polizei. *Schriftenreihe der Deutschen Hochschule der Polizei*, no 1, pp. 63–80.
- Neugebauer W. (1981) Zur neueren Deutung der preußischen Verwaltung im 17. und 18. Jahrhundert in vergleichender Sicht. *Moderne Preußische Geschichte 1648–1947, Bd. 2* (eds. O. Busch, W. Neugebauer), Berlin: De Gruyter, pp. 541–597.
- Omelchenko O. (2004) Gollandskij literator Je. Ljuzak i Nakaz imperatricy Ekateriny II (novye svedenija ob istochnikah teksta Nakaza [Holland Man of Letters E. Luzac and the Instruction of Catherine II (New Data on the Sources of the Instruction's Text)]. *Vlast i zakon v Rossii XVIII veka* [Power and Law in 18th Century Russia], Moscow: MGIU, pp. 387–400.
- Omelchenko O. (2004) Gosudarstvenno-pravovaja sistema Rossii XVIII veka i politicheskaja kul'tura Evropy: itogi istoricheskogo vzaimodejstvija [State-Legal System of 18th Century Russia and European Political Culture: Results of Historical Interaction]. *Vlast i zakon v Rossii XVIII veka* [Power and Law in 18th Century Russia], Moscow: MGIU, pp. 414–438.
- Peregudova Z. (2013) *Politicheskij sysk Rossii (1880–1917)* [Political Spying in Russia (1880–1917)], Moscow: ROSSPEN.
- Piepenbrock R. (1964) *Der Gedanke eines Wirtschaftsrechts in der neuzeitlichen Literatur bis zum ersten Weltkrieg*. Koln: C. Heymann.

- Preobrazensky A., Novitskaya T. (eds.) (1997) *Zakonodatel'stvo Petra I* [The Laws of Peter I], Moscow: Juridicheskaja literatura.
- Preuß Ch.L. (1992) *Matrikel der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Bd. 2: 1730–1741*, Halle: Universitäts- und Landesbibliothek.
- Raeff M. (1975) The Well-Ordered Police State and the Development of Modernity in Seventeenth and Eighteenth Century Europe: An Attempt at a Comparative Approach. *American Historical Review*, vol. 80, no 5, pp. 1221–1243.
- Raev M. (2000) Reguljarnoe policejskoe gosudarstvo i ponjatje modernizma v Evrope XVII–XVIII vekov: popytka sravnitel'nogo podhoda k probleme [Regular Police State and the Concept of Modernism in Europe in 17–18th Centuries: An Attempt of Comparative Approach to the Problem]. *Amerikanskaja rusistika. Imperatorskij period* [American Russian Studies. Imperial Period], Samara: Samarskij universitet, pp. 48–79.
- Reichertz J. (2000) Empirisch-wissenssoziologische Polizeiforschung in Deutschland. *Polizei & Wissenschaft*, no 1, pp. 4–12.
- Rod W. (1970) *Geometrischer Geist und Naturrecht: Methodengeschichtliche Untersuchungen zur Staatsphilosophie im 17. und 18. Jahrhundert*, Munchen: Verlag der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.
- Scharmeli L. (2011) Entwicklung und Tragweite des Polizeibegriffs im Verwaltungsrecht. *Der Schutz polizeilicher Güter: Entwicklungen und Spannungsfelder* (eds. O.A. Youssef, A. Tondury), Zurich: Dike, pp. 37–58.
- Schuster H. (2003) “Das Amt der Polizey”: Die Entwicklung des exekutiven Handelns in Preußen am Beispiel der Berliner Polizei (1715–1816) (Dissertation), Hagen: Fern Universität.
- Senellart M. (1995) *Les Arts de gouverner: du regimen medieval au concept de gouvernement*, Paris: Seuil.
- Sonnenfels J. von (1787) *Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz: zu dem Leitfaden des politischen Studiums*, Wien: Joseph Edlen von Kurzbeek.
- Stolleis M. (1988) *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland, Bd. 1: Reichspublizistik und Policywissenschaft 1600–1800*, Munchen: Beck.
- Stolleis M. (1988–2012) *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, Munchen: Beck.
- Stolleis M. (1990) *Staat und Staatsraison in der fruhen Neuzeit: Studien zur Geschichte des öffentlichen Rechts*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Stolleis M. (2011) *Ausgewählte Aufsätze und Beiträge*, Frankfurt am Main: Klostermann.
- Stolleis M. (2012) *Oko zakona: istorija odnoj metafory* [The Eye of the Law: The History of the Metaphor], Moscow: ROSSPEN.
- Stolting E. (2009) Geleitwort zur Soziologie der Polizei. *Beiträge zu einer vergleichenden Soziologie der Polizei*, Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, pp. 4–12.
- Wakefield A. (2009) *The Disordered Police State: German Cameralism as Science and Practice*, Chicago: University of Chicago Press.
- Wolzendorf K. (1918) *Der Polizeigedanke des modernen Staats: ein Versuch zur allgemeinen Verwaltungslehre unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Preussen*, Breslau: Marcus.