

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

№ 1 / 2016

Журнал издается совместно с Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

НАУЧНО-ПРАВОВОЕ ИЗДАНИЕ. Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия. Рег. ПИ № ФС77-30776 от 25 декабря 2007 г. Издается с 1998 г., выходит 2 раза в месяц

Главный редактор:

Исаев И.А., д.ю.н., профессор

Редакционный совет:

Аронов Д.В., д.и.н., профессор

Бабич И.Л., д.и.н.

Луковская Д.И., д.ю.н., профессор

Мигущенко О.Н., д.ю.н., профессор

Нигматуллин Р.В., д.ю.н., профессор

Нижник Н.С., д.ю.н., профессор

Покровский И.Ф., д.ю.н., профессор

Рассказов Л.П., д.ю.н., д.и.н., профессор

Ромашов Р.А., д.ю.н., профессор

Сафонов В.Е., д.ю.н., профессор

Туманова А.С., д.ю.н., д.и.н., профессор

Хабибулин А.Г., д.ю.н., профессор

Редакционная коллегия:

Бодунова О.Г., к.ю.н., доцент

Войтенков Е.А., к.ю.н.

Зенин С.С., к.ю.н.

Клименко А.И., к.ю.н., доцент

Недобежкин С.В., к.ю.н., доцент

Сигалов К.Е., д.ю.н., к.ф.н., доцент

Главный редактор

Издательской группы «Юрист»

Гриб В.В., д.ю.н., профессор

Заместители главного редактора

Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И.,

Белых В.С.,

Ренов Э.Н.,

Платонова О.Ф.,

Трунцевский Ю.В.

Научное редактирование

и корректура:

Швечкова О.А., к.ю.н.

Телефон редакции (495) 953-91-08

Плата с авторов за публикацию

статей не взимается.

Из истории советского права

- Яковец Е.Н.** Организационно-правовая защита государственной тайны в СССР в период первых пятилеток и подготовки к войне 3
- Никонорова Т.Н.** Институт партийной ответственности в СССР, 1919–1952 гг. 9
- Молодов О.Б.** Декрет СНК РСФСР «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»: содержание и значение 14
- Берляевский Л.Г.** Правовая политика советского государства в сфере регулирования научной деятельности (1917–1920) 20
- Шпаковская С.В., Тимошина С.А.** Образ США в советской газетной печати 1940–1950-х гг. XX в. 25

Террор и антитеррор: правовые аспекты

- Коновалов И.А.** Организационно-правовое становление политической полиции в Сибири в первой половине XIX в. 30
- Боршевский А.П.** Правовой анализ и характеристика этнополитики Российской империи по отношению к еврейскому населению Бессарабии (1812–1914 гг.) 34
- Бондаренко Д.В.** Преступность как средство достижения политических целей в международных отношениях XXI века 40
- Бугаев Р.И.** Эволюция компетенций внутренних войск МВД России в сфере реализации функций государства 45
- Киселев А.К.** Вызовы внутренней безопасности Европы XXI века 49
- Качалова О.В.** Развитие российского законодательства об ускоренных производствах в уголовном процессе 54
- Шербаков А.Д.** Меры по противодействию незаконному распространению наркотиков на территории Дальнего Востока и Восточной Сибири России в начале XX века (краткий очерк) 60

Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва,
Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7
E-mail: avtor@lawinfo.ru
Центр редакционной подписки:
(495) 617-18-88 (многоканальный)
Формат 170x252 мм. Печать офсетная.
Бумага офсетная № 1.
Физ. печ. л. — 5,0. Усл. печ. л. — 5,0.
Номер подписан в печать 17.11.2015 г.
Номер вышел в свет: 14.01.2016 г.

Тираж 3000 экз. Цена свободная.
Подписной индекс: Почта России — 10866;
«Объединенный каталог» — 85492 (на полуг.).
Также можно подписаться на www.gazety.ru
Отпечатано в типографии
«Национальная полиграфическая группа».
248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2
Тел. (4842) 70-03-37
Журнал включен в базу данных
Российского индекса научного цитирования
(РИНЦ)

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук.

Учредитель:
Издательская группа «Юрист»

HISTORY OF STATE AND LAW

№ 1 / 2016

Published in association with O.E. Kutafin Moscow State Law University

RESEARCH AND LAW JOURNAL. The Federal Service for Supervision in the Sphere of Mass Communication, Communications and Protection of Cultural Heritage.
Reg. ПИ # ФС77-30776 from December 25, 2007 Published since 1998, 2 times per month

Editor in Chief:

Isaev I.A., doctor of juridical sciences, professor

Editorial Board:

Aronov D.V., doctor of historical sciences, professor;
Babich I.L., doctor of historical sciences;
Lukovskaya D.I., doctor of juridical sciences, professor;
Migushhenko O.N., doctor of juridical sciences, professor;
Nigmatullin R.V., doctor of juridical sciences, professor;
Nizhnik N.S., doctor of juridical sciences, professor;
Pokrovskij I.F., doctor of juridical sciences, professor;
Rasskazov L.P., doctor of juridical sciences,
doctor of historical sciences, professor;
Romashov R.A., doctor of juridical sciences, professor;
Safonov V.E., doctor of juridical sciences, professor;
Tumanova A.S., doctor of juridical sciences,
doctor of historical sciences; professor;
Khabibulin A.G., doctor of juridical sciences, professor

Editorial Staff:

Bodunova O.G., candidate of juridical sciences,
assistant professor;
Vojtenkov E.A., candidate of juridical sciences;
Zenin S.S., candidate of juridical sciences;
Klimenko A.I., candidate of juridical sciences,
assistant professor;
Nedobezhkin S.V., candidate of juridical sciences,
assistant professor;
Sigalov K.E., doctor of juridical sciences,
candidate of sciences in philosophy, assistant professor

Editor in Chief of Publishing Group "JURIST":

Grib V.V., doctor of juridical sciences, professor

Deputy Editors in Chief

of Publishing Group "JURIST":

Babkin A.I.,
Belykh V.S.,
Renov E.N.,
Platonova O.F.,
Truntsevskij Yu.V.

Scientific editing and proofreading:

Shvechkova O.A., candidate of jurisprudence
Tel.: (495) 953-91-08

Authors shall not pay
for publication of their articles.

Glimpses of the Soviet Law History

- Yakovets E.N.** Legal Protection of the State Secret
in the USSR during First Five-Year Plans
and Preparation of War3
- Nikonorova T.N.** Institution of the Party Liability
in the USSR, 1919–19529
- Molodov O.B.** Decree of the Council of People's
Commissars of RSFSR "On Separation of Church
and State and Separation of School and Church":
Content and Significance14
- Berlyavskiy L.G.** Law Policy of the Soviet State
in the Sphere of Regulation of Scientific Activities
(1917–1920)20
- Shpakovskaya S.V., Timoshina S.A.** Image of the USA
in the Soviet Newspapers of 1940–1950, XX Century.25

Terror and Anti-terror: Legal Aspects

- Kononov I.A.** Legal Formation of the Political Police
in Siberia in the First Half of the XIX Century30
- Borsheskiy A.P.** Legal Analysis and Characteristic
of Ethnic Policy of the Russian Empire in relation
to the Jewish Population of Bessarabia (1812–1914).....34
- Bondarenko D.V.** Criminality as a Mean of Achievement
of Political Objectives in the International Relations
of the XXI Century40
- Bugaev R.I.** Evolution of Competencies of Internal Troops
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
in Performing the State Functions.....45
- Kiselyov A.K.** Challenges of Internal Security
of Europe in the XXI Century49
- Kachalova O.V.** Development of the Russian Legislation
on the Accelerated Proceedings in the Criminal Trial54
- Shcherbakov A.D.** Measures of Counteraction
to Drugs Trafficking to Territories of the Far East
and Eastern Siberia in Russia in the early XX Century
(a Brief Overview).....60

Address publishers / editors:

Bldg. 7, 26/55 Kosmodamianskaya Emb.,
Moscow, 115035
E-mail: avtor@lawinfo.ru
Editorial Subscription Centre: (495) 617-18-88
(multichannel)
Size 170x252 mm. Offset printing.
Offset paper № 1.
Printer's sheet — 5,0.
Conventional printed sheet — 5,0.
Passed for printing 17.11.2015.
Issue was published: 14.01.2016.

Circulation 3000 copies.
Free market price.

Subscription:

Russian Post — 10866;
«United Catalogue» — 85492 (for 6 months).
and on www.gazety.ru
Printed by "National Polygraphic Group".
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031
Tel.: (4842) 70-03-37

Journal is included in the database
of the Russian Science Citation Index

Complete or partial reproduction of materials without
prior written permission of authors or the Editorial
Office shall be prosecuted in accordance with law.

Recommended by the Higher Attestation Commission
of the Ministry of Education and Science of the Russian
Federation for publication of basic results
of candidate and doctor of these.

Founder:
Publishing Group "JURIST"

Организационно-правовая защита государственной тайны в СССР в период первых пятилеток и подготовки к войне

Яковец Евгений Николаевич,
московский университет МВД России,
профессор кафедры информационной безопасности,
доктор юридических наук, доцент
koshka997@mail.ru

В статье дается краткая характеристика организационно-правовой защите государственной тайны в Советском Союзе с середины 1920-х до начала 1940-х гг. Основное внимание обращено на те директивные документы, которые связаны с содержанием сведений, составлявших государственную тайну, применением мер уголовно-правовой защиты государственной тайны, деятельностью цензуры.

Ключевые слова: защита государственной тайны; государственная, военная и общественная безопасность; секретное делопроизводство; шифрование; шпионаж; измена родине; Главлит.

Legal Protection of the State Secret in the USSR during First Five-Year Plans and Preparation of War

Yakovets Evgeniy N.,
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Professor of the Information Security Department,
Doctor of Law, Assistant Professor

This article gives a brief description of the legal protection of state secrets in the Soviet Union from the mid-1920s to the beginning of the 1940s. The attention is mainly paid to those guidance documents that are connected with the content of the information constituting a state secret, the use of measures of criminal-law protection of state secrets, censorship activities.

Key words: protection of state secrets, state, military and public security; secret record-keeping; encryption, espionage, treason; Glavlit.

Основные тенденции в сфере защиты сведений ограниченного доступа, проявившиеся в 1920–1930-е гг. В рассматриваемый период в общем объеме информации, требовавшей применения защитных мер, доминирующее место занимали сведения, составлявшие государственную тайну. После начала преобразований в советском народном хозяйстве помимо политической и военной сфер появилось еще несколько приоритетных направлений обеспечения защиты государственных секретов, прежде всего, *финансово-экономическая деятельность*, а также *работа различных министерств и ведомств*, в первую очередь тех, которые были связаны с осуществлением разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности. Этими видами информации владели физические и юридические лица, получавшие к ней доступ в силу исполнения возложенных на них функциональных обязанностей.

Состав защищаемых «материальных» носителей информации в тот период, sk относительно узким. К ним относились бумажные носители, на которых исполнялись рукописные, машинописные и отображенные типографским способом документы, фотоматериалы (фото-, кинодокументы), грампластины (фонограммы), радиоэфир (как средство передачи радиотелеграфных сообщений). В конце 1920–1930-х гг. начали появляться магнитные носители информации. Вначале это была магнитная проволока, а затем — магнитная лента на полимерной основе.

В качестве непосредственных объектов защиты информации в этот период рассматривались интересы СССР в следующих приоритетных областях: *обеспечение государственной, общественной и военной безопасности; реализация внешней и внутренней политики; развитие международного коммунистического и рабочего движения; формирование и развитие новых экономиче-*

ских отношений; отстаивание принципов коммунистической идеологии; обеспечение личной безопасности лидеров государства; защита государственной, военной и служебной тайны.

Защита государственной тайны в СССР с середины 1920-х до начала 1940-х гг. В соответствии с постановлением СНК СССР от 24 апреля 1926 г. был утвержден новый открытый «Перечень сведений, являющихся по своему содержанию специально охраняемой государственной тайной». Все сведения в нем были разделены на три группы: сведения военного характера, сведения экономического характера и сведения иного характера. Кроме этого, были введены *три категории секретности*. Согласно Перечню, указанным в нем сведениям присваивался один из трех грифов секретности: «*совершенно секретно*», «*секретно*» и «*не подлежит оглашению*».

Однако данный Перечень содержал ряд пробелов и противоречий. Поэтому он просуществовал недолго. Через два месяца Спецотдел при ОГПУ СССР издал новый «Перечень вопросов секретной, совершенно секретной и не подлежащий оглашению переписки». В нем были учтены все недостатки предыдущего Перечня, изменилась и его структура. Теперь все сведения были разделены на четыре группы: вопросы военного характера, вопросы финансово-экономического характера, вопросы политического (в том числе партийного) характера, вопросы общего характера.

В 1926 г. был принят также ряд общесоюзных инструкций, которые регламентировали отдельные вопросы организации и ведения секретного делопроизводства:

— «Инструкция по ведению секретного и шифровального делопроизводства»;

— «Инструкция местным органам ОГПУ по наблюдению за постановкой секретного и мобилизационного делопроизводства»;

— «Инструкция по ведению архивного делопроизводства и сдаче дел в органы Центрархива»;

— «Инструкция о порядке заготовления и конвертования корреспонденции, пересылаемой дипломатической почтой»;

— «Инструкция о порядке стенографии на секретных совещаниях и заседаниях»;

— «Инструкция о порядке ведения и хранения секретной переписки».

Правда, эти инструкции действовали недолго. В 1928 г. было принято решение о том, что необходимо разделить секретное и шифровальное делопроизводства. В связи с этим

были приняты самостоятельные документы по этим вопросам — «Инструкция по секретному делопроизводству» и «Инструкция по шифровальному делопроизводству». А в 1929 г. была издана новая «Инструкция местным органам ОГПУ по наблюдению за состоянием секретного и мобилизационного делопроизводства учреждений и организаций». Тем самым были подтверждены функции ОГПУ по контролю за соблюдением требований секретного делопроизводства¹.

В связи с активизацией подрывной деятельности иностранных разведок против нашей страны в 1930-е гг. был предпринят ряд дополнительных мер, связанных с повышением мобилизационной готовности и уровня режима секретности. В первую очередь это касалось вооруженных сил. Военным ведомством в данной связи были изданы следующие приказы:

— приказ Наркомвоенмора СССР от 25 сентября 1930 г. № 070, которым было введено в действие «Наставление по мобилизационной работе в войсковых частях, управлениях, учреждениях и заведениях РККА»;

— приказ НКО СССР 1937 г. № 0043 «Об основах и организации скрытого управления войсками»;

— приказ НКО СССР 1937 г. № 0105 «О мероприятиях по зашифровке наименований войсковых частей и сохранению в тайне дислокационных сведений»;

— приказ НКО СССР № 0150 от 4 сентября 1939 г., утвердивший «Наставление по секретному делопроизводству в РККА»;

— приказ НКО СССР от 20 июня 1940 г. № 0130, которым было утверждено «Наставление по мобилизационной работе войсковых частей, управлений и учреждений Красной Армии».

Наконец, уже перед самой войной приказом НКО СССР № 095 от 5 марта 1941 г. было введено в действие «Наставление по мобилизационной работе местных органов военного управления НКО СССР»².

В рассматриваемый период появились и другие нормативные правовые акты, регламентировавшие усиление режима секретности.

¹ Столяров Н.В. Организация защиты государственной тайны в России // URL: <http://www.sec4all.net/gostaina-russ/html> (дата обращения: 02.02.2013).

² Аверченков В.И., Ерохин В.В. История системы государственной безопасности России — файл 1.doc // URL: <http://gendocs.ru/v10784/%...>

Так, в мае 1927 г. СНК СССР принял постановление о создании военизированной охраны предприятий и сооружений, имевших особое значение для государства, и об организации силами войск ОГПУ военной охраны предприятий и сооружений, имевших исключительное значение для обороны страны. Это способствовало совершенствованию системы охраны и введения режима секретности на предприятиях, изготавливавших продукцию военного назначения³.

В августе 1939 г. вступило в действие Постановление СНК СССР от 17 июня 1939 г. № 884-145с «О реорганизации фельдъегерской связи НКВД СССР». Согласно п. 1 этого нормативного правового акта, «перевозка секретной и совершенно секретной корреспонденции ЦК ВКП(б), СНК СССР, Президиума Верховного Совета СССР, НКО, НКВМФ и НКВД от Москвы до республиканских, краевых и областных центров и обратно» возлагалась на *фельдъегерскую связь НКВД*, а «перевозка от всех ведомств (за исключением учреждений и организаций, указанных в п. 1) секретной, совершенно секретной корреспонденции и драгоценных металлов от центра до районов и обратно» — на специально созданную *специальную связь Наркомата связи*⁴.

Обеспечению режима секретности на объектах народнохозяйственного комплекса страны способствовало и Постановление СНК СССР от 2 января 1940 г., которым была утверждена «Инструкция по ведению мобилизационной работы и секретного делопроизводства в учреждениях и на предприятиях». Она регламентировала следующие вопросы:

— категорирование сведений по степени их секретности, порядок разработки перечня сведений, подлежащих засекречиванию, и порядок установления и изменения грифа секретности;

— функции 7 отдела ГУГБ НКВД СССР (бывшего 8 спецотдела ВЧК-ГПУ-ОГПУ, являвшегося головным подразделением в сфере организации защиты государственной тайны в СССР);

— функции и ответственность руководителей учреждений за состояние режима секретности;

— название секретных органов, порядок их создания и ликвидации, основные задачи;

— требования к работникам, допущенным к секретной информации;

— порядок оформления допусков к секретным работам и документам;

— требования по ограничению доступа к секретной информации;

— порядок ведения секретного делопроизводства и работы с документами в секретных библиотеках и архивах;

— порядок обращения с шифртелеграммами в учреждениях, не имевших шифровальных органов;

— порядок хранения секретных и мобилизационных документов;

— порядок учета, хранения спецпродукции и обращения с ней;

— требования к производству кино- и фотосъемки;

— порядок проведения секретных заседаний⁵.

Подразделения защиты информации в наркоматах, ведомствах, на предприятиях. В конце 1920-х гг. была проведена унификация состава секретных подразделений учреждений и организаций и установлена стандартная номенклатура их должностей. В центральных аппаратах ВСНХ и Народного комиссариата иностранных дел (НКВД), Народного комиссариата транспорта (НКТ), Народного комиссариата путей сообщения (НКПС) были созданы *секретные отделы*, в остальных наркоматах — *секретные части*, а в главках, управлениях и отделах — секретные части и секретные отделения соответственно. Номенклатура должностей секретных органов была представлена следующим списком: заведующий, инструкторы, секретари (помощники секретарей), корреспонденты, старшие машинистки (машинистки), архивариусы. Секретные органы имели, как правило, следующую структуру: секретное делопроизводство, машбюро, чертежное бюро, стенографическое бюро, группа контроля, группа по учетно-распределительной работе, бюро пропусков и справок. Состав секретных органов в каждом конкретном случае определялся самими наркоматами и в индивидуальном по-

³ МВД по Республике Башкортостан / Наша история / от БОНВ до НКВД / 1917–1930 / Глава 11. Приложение № 2. Хроника основных событий МВД СССР и России // URL: http://02.mvd.ru/gumvd/history/bonv_to_nkvd/449/

⁴ История системы и органов защиты информации // URL: <http://www.agentura.ru/equipment/psih/info/story/>

⁵ История системы и органов защиты информации // URL: <http://www.sfinxclub.ru/node/16>

рядке согласовывался со Спецотделом при ОГПУ СССР⁶.

Уголовно-правовая защита государственных секретов. Как известно, 1 января 1927 г. был введен в действие новый Уголовный кодекс РСФСР редакции 1926 г. (Глава 1 «Контрреволюционные преступления» вступала в силу несколько позже — одновременно с Положением о государственных преступлениях, которое должна была принять сессия ЦИК 25 февраля 1927 г.).

Защита сведений ограниченного доступа предусматривалась целым рядом его статей. В частности ч. 1 ст. 58-6 устанавливала ответственность за *шпионаж*, под которым понимались «*передача, похищение или собирание с целью передачи сведений, являющихся по своему содержанию специально охраняемой государственной тайной, иностранным государствам, контрреволюционным организациями или частным лицам*».

Нижний предел наказания за шпионаж был установлен *в три года лишения свободы*, а в тех случаях, когда он вызвал или мог вызвать особо тяжелые последствия для Союза ССР, обвиняемый приговаривался к высшей мере социальной защиты — расстрелу или объявлению врагом трудящихся с лишением гражданства союзной республики и тем самым гражданства Союза ССР, и изгнанием навсегда из пределов Союза ССР с конфискацией имущества.

Под действие ч. 2 ст. 58-6 попадали «*передача или собирание с целью передачи экономических сведений, не составляющих по своему содержанию специально охраняемой государственной тайны, но не подлежащих ослаблению по прямому запрещению закона или по распоряжению руководителя ведомства, учреждения и предприятия, за вознаграждение или безвозмездно организациям или лицам, указанным в части 1 настоящей статьи*».

Данная статья имела следующее примечание: «*Специально охраняемой государственной тайной считаются сведения, перечисленные в особом перечне, утверждаемом Советом Народных Комиссаров СССР по согласованию с советами народных комиссаров союзных республик и опубликовываемом во всеобщее сведение*».

В отношении шпионажа, совершенного военными служащими, с 1928 г. применялась

⁶ Столяров Н.В. Организация защиты государственной тайны в России // URL: <http://www.sec4all.net/gostaina-russ/html>

ст. 193-24 с нижним пределом — 5 лет лишения свободы. Высший предел — при «особо тяжких последствиях» — предусматривал расстрел.

Таким образом, если Уголовный кодекс 1922 г., регламентируя состав преступления, связанный со шпионажем, выдачей сведений, составлявших государственную тайну, ставил на этом точку, то кодекс 1926 г. вводил демократическое примечание — общедоступный перечень сведений, составляющих государственную тайну (см. выше)⁷.

В нормотворческой деятельности 1930-х гг., регламентировавшей ответственность за разглашение государственной тайны, произошел ряд существенных изменений.

Важным моментом явилось *увеличение предельных сроков наказания*. До 1937 г. максимальный срок лишения свободы составлял 10 лет. В 1937 г. в части, касающейся совершения государственных преступлений, он был резко увеличен — до 25 лет. Закон представил такое новшество? как проявление гуманности: до сих пор у суда была альтернатива — 10 лет лишения свободы или расстрел. Теперь же вместо расстрела можно было приговорить подсудимого просто к более длительному сроку лишения свободы.

Что касается Особенной части Уголовного кодекса, то прежде всего следует отметить эволюцию норм, связанных с *законодательством о государственных преступлениях*. Основой для этого явилось постановление ЦИК СССР от 8 июня 1934 г. «*О дополнении Положения о преступлениях государственных (контрреволюционных и особо для Союза ССР опасных преступлениях против порядка управления)*». В него были дополнительно введены статьи об *измене Родине*, где, в частности, предусматривалось, что совершеннолетние члены семьи изменника-военнослужащего, даже если они не знали о преступлении, приговариваются к лишению избирательных прав и ссылке в отдаленные районы Сибири на пять лет.

Этот закон породил даже особую категорию лиц — ЧСИРов (членов семьи изменников Родины), которые и по закону, и сверх него подвергались разного рода ограничениям и притеснениям. Идея закона была как будто бы правильной: изменник должен подумать,

⁷ Голуб Е.П. Уголовная ответственность за выдачу государственной тайны: Материалы конференции «Экология, гостайны и права человека в России на стыке тысячелетий» // URL: http://www.cjes.ru/lib/content.php?content_id=1156&category_id=3

собираясь совершить преступление, не только о себе, но и о своих близких. Однако очевидно, что если человек, несмотря ни на что, все-таки шел на такое деяние, то ему была безразлична судьба даже близких людей. Следовательно, здесь не достигались ни общая, ни частная превенция, а проявлялась лишь бессмысленная жестокость⁸.

П. Краснов, развивая теорию «противоборства «комолитархических» кланов, истреблявших друг друга на протяжении 1920-х — 1930-х гг.», связывает появление ЧСИРов с тем, что представители враждовавших группировок, нейтрализуя родственные связи своих оппонентов, пытались подобным образом застраховать себя от последующей мести с их стороны⁹.

Нормы, связанные с изменой Родине, предусматривали самые суровые меры наказания, по преимуществу — расстрел.

Цензурная политика Советского государства. Особую роль в ужесточении цензурного режима в стране, подчинении журналистики партии, сыграла установка, выдвинутая И.В. Сталиным в январе 1933 г. при подведении итогов первой пятилетки на объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б): «революционная бдительность является тем самым качеством, которое особенно необходимо теперь большевикам». Эта часть доклада вождя называлась «Итоги пятилетки в четыре года в области борьбы с остатками враждебных классов».

Установочный характер в этом плане для журналистов приобрела передовая статья в журнале «Большевицкая печать» под названием: «Бдительность и еще раз бдительность!», вышедшая в 1936 г. после судебного процесса над «троцкистско-зиновьевским центром»¹⁰.

Наряду с политизацией цензурной деятельности в стране принимались и жесткие меры по недопущению разглашения через СМИ сведений, составлявших государствен-

ную тайну. Еще в 1925 г. под грифом «Совершенно секретно» Главное управление по делам литературы и издательств Народно-го комиссариата просвещения РСФСР (Главлит) выпустило первый «Перечень сведений, составляющих тайну и не подлежащих распространению в целях охранения политико-экономических интересов СССР». Текст этого списка составлял 16 страниц и содержал 96 категорий тайны¹¹.

Одновременно был введен запрет на публикацию информации о самоубийствах и о случаях умопомешательства на почве безработицы и голода; нельзя было писать «о зараженности хлеба долгоносиком, клещом и прочими вредителями, во избежание паники... и злонамеренного истолкования этих сведений»¹².

В июне 1926 г. спецотдел при ОГПУ СССР издал «Перечень вопросов совершенно секретной, секретной и не подлежащей оглашению переписки». Здесь давалось более подробное толкование содержания упомянутого выше перечня СНК СССР от 24 апреля того же года¹³.

Кроме подобных перечней выпускались также отдельные циркуляры Главлита. С течением времени число таких циркуляров, содержащих запреты на публикацию тех или иных сведений, увеличивалось. Количество тайн, запрещенных к опубликованию в печати, к 1936 г. уже составляло 372, а в 1937 г. — их число возросло еще на 300 категорий.

В 1932 г. вышел первый номер специального бюллетеня Главлита, который стал ежеквартально издаваться тиражом в 100 экземпляров и рассылался уполномоченным этого ведомства при издательствах, а также начинающим главлитов союзных республик, краев и областей. В этом бюллетене, по словам тогдашнего руководителя Главлита Б. Волина, содержался «наиболее важный материал, способный быть инструктивным и предупреждающим органы нашей цензуры»¹⁴.

⁸ История отечественного государства и права / Под ред. О.И. Чистякова. М.: Издательство БЕК, 1999 // URL: http://www.eurocheck.ru/euro/TGP/chistjakov_istorija_otchestvennogo_gosudarstva_i_prava_3.html

⁹ Краснов П. Репрессии: на самом верху // URL: <http://www.greatstalin.ru/articlestruth.aspx?xdoc=ysQkmYoZ4RArn83wRvoFtw%3d%3d>

¹⁰ Жирков Г.В. История цензуры в России XIX–XX вв.: Учебное пособие. М.: Аспект пресс, 2001 // URL: <http://evartist.narod.ru/text9/38.htm>

¹¹ Главлит на пути к монополии в цензуре // URL: http://www.pseudology.org/Tsenzura/TsetzuraHistory/library_view_bookbe9c.html?chapter_num=35&bid=79

¹² Суетнов А. Тур вокруг цензуры. Недалняя история // Журналистика и медиарынок. 2006. № 9.

¹³ Чертопруд С. Зарождение и становление системы защиты государственной тайны в Советском Союзе с 1918 по 1930 год // URL: <http://www.agentura.ru/press/cenzura/secret-ussr/>

¹⁴ Главное управление по делам литературы и издательств: Материалы из Википедии —

16 июня 1933 г. на места был разослан секретный циркуляр ЦК ВКП(б) № 113/79 о спецхранах в библиотеках, в соответствии с которым на специальное хранение передавалось большое количество литературных источников, обращение которых в стране было ограничено¹⁵.

Ограничительные меры, связанные с издательским делом, коснулись и военной сферы. С 1 июня 1935 г. приказом Народного комиссариата обороны СССР № 031 в армии и на флоте было введено новое Положение «Об организации военной цензуры в РККА». В соответствии с его нормами был создан 8 отдел (центральная военная цензура) Регистрационного управления РККА¹⁶. В 1937 г. в развитие положений указанного нормативного правового акта был издан приказ НКО СССР № 024, утвердивший «Положение о центральной военной цензуре Региструпра», в соответствии с которым на разведорганы Красной Армии возлагались функции по осуществлению контроля за всей издательской деятельностью, связанной с Вооруженными Силами страны¹⁷.

свободной энциклопедии // URL: <http://ru.wikipedia.org/>

¹⁵ Зеленев М.В. Библиотечные чистки в 1932–1937 гг. в Советской России // URL: <http://www.opentextnn.ru/censorship/russia/sov/libraries/books/zelenov/?id=1218>

¹⁶ Хронология советской цензуры: Материалы из Википедии — свободной энциклопедии // URL: <http://ru.wikipedia.org/>

¹⁷ Аверченков В.И., Ерохин В.В. История системы государственной безопасности России — файл 1.doc // URL: <http://gendocs.ru/v10784/%...>

В связи с развитием радио-, а впоследствии — и телевизионной связи, стала актуальной защита сведений, выпускавшихся в эфир. Повысилось значение специальных мер безопасности по обеспечению *проверки физических лиц* — носителей государственной тайны.

Избыточное, на первый взгляд, насаждение секретности, политизация цензурной деятельности, явившиеся следствием отмеченных выше сталинских установок, в рассматриваемый период российской истории было жизненно необходимым для защиты страны от внешних и внутренних угроз.

Меры по защите информации, составлявшей государственную тайну, предпринимавшиеся субъектами информационной безопасности, активно способствовали перекрытию каналов утечки секретных сведений и несанкционированного доступа к ним. Они существенным образом повысили государственную, военную и экономическую безопасность Советского Союза и практически лишили иностранные разведки возможностей по добытию информации ограниченного доступа на его территории.

Литература

1. Жирков Г.В. История цензуры в России XIX–XX вв.: учебное пособие. М.: Аспект пресс, 2001.
2. История отечественного государства и права / под ред. О.И. Чистякова. М.: Издательство «БЕК», 1999.
3. Суетнов А. Тур вокруг цензуры. Недалняя история // Журналистика и медиарынок. 2006. № 9.

Институт партийной ответственности в СССР, 1919–1952 гг.

*Никонорова Татьяна Николаевна,
аспирантка кафедры источниковедения
Российского государственного гуманитарного университета
tnikonorova@yandex.ru*

Статья посвящена институту партийной ответственности в СССР, его организации и функционированию. Основным предназначением этого института был вывод партии и ее членов из-под действия советской судебной юрисдикции, что достигалось за счет рассмотрения уполномоченными партийными органами не только случаев нарушений партийной дисциплины и этики, но и нарушенных советских нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: партийная ответственность, партийная норма, партийное взыскание, Центральная контрольная комиссия, Комиссия партийного контроля.

Institution of the Party Liability in the USSR, 1919–1952

*Nikonorova Tatyana N.,
Postgraduate student of the Source Study Department
at the Russian State University for Humanities.*

The article is devoted to the institution of Party responsibility in the USSR, its organization and functioning. The main purpose of this institution was an exempting the Party and its members from the operation of the Soviet judicial jurisdiction that was achieved by the authorized bodies' considering not only violations of party discipline and ethics, but also of violations of Soviet legal acts.

Key words: party responsibility, Party rule, Party punishment, Central Control Commission, Party Control Commission.

Согласно современному правопониманию, принуждение в виде лишения личного и имущественного характера может наступать лишь в рамках юридической ответственности¹. Юридическая ответственность является основным механизмом поддержания правопорядка, пресечения противоправных деяний. Она представляет собой наиболее серьезную по своим последствиям, значению и социальному восприятию форму ответственности субъекта перед обществом и государством. В свою очередь партийная ответственность не может обеспечиваться государственным принуждением и не обладает свойствами публично-правового регулятора. Однако когда государственная власть осуществляется партией, партийная ответственность если и не замещает юридическую ответственность полностью, то приобретает некоторые ее характеристики, оказывает существенное влияние на всю правовую систему. Актуальность настоящего исследования определяется тем, что без понимания механизмов партийной ответственности мы будем недостаточно четко понимать состояние

«живого права» в сталинском СССР рассматриваемого периода.

Партийная ответственность неразрывно связана с партийными нормами. Коммунистическая партия действовала согласно внутренним нормативным актам, среди которых центральное место занимал Устав партии. Устав содержал диспозицию должного поведения членов партии, устанавливал правила работы партийных органов и структур, а также определял те девиативные деяния, за которые следовала партийная ответственность.

В Уставе партии, принятом VIII Всероссийской партийной конференцией (1919 г.), был выделен специальный раздел «О партийной дисциплине». В нем указывалось, что наказанию подлежит «неисполнение постановлений высших организаций» (п. 51)². Заметим, что к «высшим организациям» могли быть отнесены не только партийные, но и государственные органы. Тем самым Устав допускал привлечение к партийной ответственности за нарушение как партийных, так и советских нормативных актов и распоря-

¹ Лазарев В.В. Общая теория права и государства. М.: Юристъ, 1996. С. 241.

² Устав Российской Коммунистической Партии (большевиков). М.: Государственное издательство, 1920. С. 12.

жений. Согласно Уставу, партийная ответственность предусматривалась и за «другие проступки, признаваемые преступными общественным мнением партии»³. Это расплывчатое определение позволяло привлекать к партийной ответственности практически за любое действие / бездействие, что было удобным в условиях оформляющейся тогда тоталитарной модели управления. Наверное, именно поэтому данные формулировки сохранились в последующих редакциях Устава⁴.

Партийные нормы содержались в решениях партийных съездов, пленумов, постановлений ЦК ВКП(б) и иных органов партии⁵. Не нужно забывать о том, что все советские нормативные документы как минимум согласовывались с партийными инстанциями, многие принимались совместно с ними, например, совместные постановления обкомов и облизполкомов. Отсутствие четкого разграничения предметов регулирования между партийными и советскими нормотворческими органами предопределило ситуацию, когда институт партийной ответственности становился универсальным инструментом борьбы с разнообразными девиативными практиками.

Обобщенно партийная ответственность наступала в следующих случаях:

несоблюдение предписаний партийных и советских нормативных документов;

2) нарушение партийной дисциплины, норм партийной этики и морали, идеологические и политические проступки.

Согласно Уставу ВКП(б), применялись следующие виды наказаний: постановка на вид, выговор, публичное порицание, временное отстранение от ответственной партийной и советской работы, исключение из партии, исключение из партии с сообщением о проступке административным и судебным властям⁶.

Партийное взыскание фиксировалось в учетной карточке коммуниста. Такая запись была существенным препятствием для карьерного роста. При последующем же пар-

тийном расследовании она могла сыграть ключевую роль в назначении более строгого наказания.

Устав определял, что вопрос об исключении кого-либо из партии должен решаться общим собранием той организации, членом которой данное лицо состояло. Однако уже с первых лет советской власти стали формироваться специальные партийные органы, уполномоченные проводить партийное расследование и привлекать к партийной ответственности. В 1920 г. была образована Центральная Контрольная Комиссия (ЦКК) и сеть областных, губернских и окружных Контрольных комиссий (КК). В ЦКК работал штат партийных следователей и Партколлегия, на заседаниях которой разбирались наиболее значимые партийные проступки. Основная же масса проступков проходила через региональные КК.

В 1934 г. на XVII съезде партии ЦКК была преобразована в Комиссию партийного контроля (КПК) при ЦК ВКП(б). Бюро и Партколлегия КПК разбирали проступки высокопоставленных номенклатурных работников. Решения КПК утверждались ЦК ВКП(б).

На местах учреждались партийные коллегии КПК. Они рассматривали дела о нарушениях партдисциплины и партэтики, возникшие «независимо от первичной парторганизации» (в частности, коллегии проводили «чистки» партийных рядов от неблагонадежных элементов), а также рассматривали жалобы на решения «первичек»⁷. В 1939 г. коллегии были ликвидированы, а их функции переданы областным, краевым, республиканским партийным комитетам⁸. С 1943 г. при парткомах стали формироваться партколлегии для рассмотрения персональных дел, КПК эти партколлегии напрямую не подчинялись.

На «подсудность» дел влияло то, к какой номенклатуре относилось лицо, привлекаемое к партийной ответственности. Дела работников, входивших в номенклатуру ЦК ВКП(б), разбирались в КПК. В то же время

³ Там же.

⁴ См. напр.: Устав ВКП(б). [Принят единогласно XVIII съездом ВКП(б)]. М.: Государственное издательство политической литературы, 1944. С. 28 (П. 73).

⁵ Ерыгина В.И. История партийного нормотворчества в России // История государства и права. 2008. № 5. С. 19–20.

⁶ Устав Российской Коммунистической Партии (большевиков). М.: Государственное издательство, 1920. С. 12.

⁷ Положения о Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП(б), о Комиссии советского контроля при СНК Союза ССР. Л.: Ленпартиздат, 1934. С. 8–9.

⁸ О рассмотрении в обкомах, крайкомах, ЦК компартий союзных республик решений райкомов, горкомов партии об исключении из рядов ВКП(б) и апелляциях исключенных на эти решения. (Постановление ЦК ВКП(б) от 15 июня 1939 г.) // Партийное строительство. 1939. № 12. С. 63.

КПК могла разбирать нарушения, вскрытые ею во время проверок, по которым проходили лица, входившие в номенклатурные списки обкомов, крайкомов, республиканских ЦК и иных «нижестоящих» комитетов.

Партийные контролеры не без гордости отмечали, что «практика контрольной комиссии выработала особый тип, особую форму судопроизводства, суда партийного, товарищеского»⁹. Действительно, принятая в ЦКК и затем в КПК и партколлегиях процедура партийного расследования скорее определялась наработанной практикой, нежели нормативными документами. В частности, опубликованное в 1934 г. Положение о КПК определяло структуру этого органа и почти не содержало процессуальных норм.

На практике партийное судопроизводство заимствовало некоторые черты советского уголовного процесса: выезд партийного следователя (контролера) на место «преступления», допрос свидетелей, очные ставки. Однако само заседание проходило в закрытом порядке, без стороны защиты, а иногда и заочно — в отсутствие обвиняемого. На заседании партийный следователь зачитывал полученные им результаты расследования, затем опрашивали свидетелей, товарищей, знающих обвиняемого, вопрос о привлечении к ответственности решался голосованием членов соответствующего контрольного органа или бюро парткома. Этот порядок мы можем реконструировать, главным образом, по воспоминаниям партийных функционеров¹⁰.

Согласно отчету КПК, только по территориальным парторганизациям за период 1939–1951 гг. было исключено 1 827 350 человек¹¹. По своим социальным последствиям крайняя мера партийной ответственности была приближена к юридической ответственности. Партийная ответственность обеспечивалась силой государственного принуждения. Как только коммунист лишался партбилета, его в большинстве случаев сразу же увольняли

с работы, исключали из университета, могли выселить с квартиры¹². Он становился социальным изгоем.

«Для рядовых членов партии пребывание в партии или исключение из партии, — вопрос жизни и смерти»¹³. Эта часто цитируемая в советской литературе фраза И.В. Сталина для многих оказывалась буквальной. Исключение из партии зачастую непосредственно предшествовало аресту. В определенном смысле институт партийной ответственности был пусковым механизмом репрессивной машины. В резолютивную часть решений об исключении из партии могло быть включено предписание: «Материалы передать в Прокуратуру СССР для привлечения к ответственности», «Передать дело следственным органам».

Нам не удалось найти какую-либо статистику самоубийств, связанных с исключением из партии. Но можно предположить, что подобные явления не были редкостью. Один из таких случаев произошел 14 июня 1936 г. непосредственно в здании КПК. Слушалось дело некоего М. Березовского по подозрению в сокрытии кулацкого происхождения. Членом Партколлегии было задано ему несколько вопросов об имущественном положении его отца. Но, не начав объяснения, Березовский «бросил портфель, с криком выбежал из комнаты и выбросился из окна»¹⁴. Настолько сильным был страх лишиться партийного билета. Другой громкий случай произошел в здании Высших курсов Советского строительства при ВЦИК 29 января 1937 г. Там обнаружили повешенной слушательницу этих курсов молодую коммунистку Фаину Шоцкую. Днем ранее она была исключена из партии за фразу: «Троцкий, мерзавец, хорошо говорил»¹⁵. Эти частные случаи прекрасно передают субъективное, психоэмоциональное восприятие института партийной ответственности в советском обществе.

В какой-то степени сгладить это напряжение была призвана процедура апеллирования. На решение о наложении партийного взыскания, в том числе на исключение из партии, можно было апеллировать в бюро обкомов, крайкомов или ЦК компартий респу-

⁹ Отчет о деятельности Московской Контрольной Комиссии РКП с 20 июня 1921 г. по 1 марта 1922 г. М.: [б.и.], 1922. С. 5.

¹⁰ Авторханов А.Г. Мемуары. Frankfurt: Посев, 1983; Бажанов Б.Г. Воспоминания бывшего секретаря Сталина. СПб.: Всемирное слово, 1992; Ягодкин И.А. Страницы жизни. [Воспоминания заместителя председателя КПК при ЦК ВКП(б)] // Центральный московский архив-музей личных собраний (ЦМАМЛС). Ф. 173. Сд. Оп. Д. 10, 11, 12.

¹¹ Российский государственный архив новейшей истории (РГАНИ). Ф. 6. Оп. 6. Д. 24. Л. 7–8.

¹² Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 589. Оп. 4. Д. 15. Л. 112–115.

¹³ Абелин С., Борисов Б. Беседы с молодыми коммунистами об Уставе ВКП(б) // Партийная жизнь. 1946. № 2. С. 58.

¹⁴ РГАСПИ. Ф. 671. Оп. 1. Д. 84. Л. 241.

¹⁵ Там же. Д. 87. Л. 123.

блик. Если апелляция не давала результата, то она могла быть направлена в Партколлегия КПК при ЦК ВКП(б). Каждый год Партколлегия рассматривала несколько тысяч таких апелляций, в среднем четверть из них удовлетворялись¹⁶. Условием удовлетворения обращения была незначительность проступка, положительная характеристика с места работы и ходатайство партийного комитета.

Анализ сохранившихся протоколов Бюро КПК за 1934–1952 гг.¹⁷ позволяет выделить несколько ключевых характеристик партийной пенализационной политики:

При наложении взысканий партийные органы руководствовались политической целесообразностью. Нередко исключения из партии проводились в рамках репрессивных кампаний и были инструментом расправы. Имели место откровенные фальсификации, когда «основанием для исключения из партии арестованного являлось сообщение КГБ о факте ареста, а основанием для обвинения во вражеской деятельности арестованного было постановление КПК об исключении его из партии как врага народа¹⁸.

Наказание даже за незначительные идеологические девиации было не менее строгим, чем наказание за серьезные должностные злоупотребления. Например, постановлением Бюро КПК от 13.XI.1952 г. сотрудник МИД СССР Щ. был исключен из партии за то, что во время первомайских торжеств, обратив внимание на праздничное оформление здания МИД, заметил: «Таковыми же мигающими красными огоньками украшают французские дома терпимости»¹⁹. Другой сотрудник МИД СССР Х. постановлением Бюро КПК от 29.XII.1951 г. был исключен из партии за «неоднократное злоупотребление должностным положением», а именно: контрабандный ввоз из зарубежных командировок «всякого барахла», незаконное получение гонорара в сумме 9 тыс. руб.; перепродажу в комиссионном магазине служебных костюмов; воровство угля из котельной МИД; приобретение двух телевизоров «нечестным путем»²⁰.

Ответственность была не только личной, она могла последовать за «ненадлежащее» поведения родственников. Например, постановлением Бюро КПК от 23.08.1950 г. был исключен из партии и снят с работы прокурор одной из черноземных областей за то, что его жена посещала молитвенный дом христиан-баптистов²¹.

Партийная ответственность могла быть применена в качестве негативной оценки частной жизни гражданина. В 1939–1951 гг. за «неправильное поведение в быту» (пьянство, супружеские измены, пристрастие к заграничным вещам и пр.) и совершение религиозных обрядов суммарно было исключено обкомами, крайкомами, ЦК компартий союзных республик 69154 человека²².

Нерешенной была проблема разграничения партийной ответственности и юридической (главным образом, уголовной) ответственности, а также очередности их наступления.

Начиная с 20-х гг. установился особый порядок рассмотрения уголовных дел, заведенных на членов партии, который, в частности, предполагал предварительное испрашивание разрешения у уполномоченных партийных органов на проведение следственных действий²³.

В отчете ЦКК XIII съезду партии (1924 г.) говорилось: «Шестьдесят К[онтрольных] К[омиссий] (из 96) систематически рассматривали дела коммунистов до решения суда. Некоторые КК брали на себя ответственность за прекращение дел коммунистов в суде. В результате такой работы КК, последние загружались уголовными делами, не говоря уже о том, что у беспартийных могло получиться представление о безнаказанности коммунистов»²⁴.

Однако ситуация не исправилась. Десять лет спустя, в 1934 г., член КПК Е.М. Ярославский напомнил, что нужно «самым суровым образом различать дела, которые необходимо разбирать в партийном порядке, и дела, которые должны быть разбираемы в государственном порядке, незачем иметь такое поло-

¹⁶ РГАНИ. Ф. 6. Оп. 6. Д. 1. Л. 17.

¹⁷ РГАСПИ. Ф. 589. Оп. 4. Д. 20–95; Оп. 5. Д. 3–261.

¹⁸ Последняя «антипартийная» группа: Стенографический отчет июньского (1957 г.) пленума ЦК КПСС // Исторический архив. 1993. № 6. С. 12.

¹⁹ РГАСПИ. Ф. 589. Оп. 5. Д. 212. Л. 10.

²⁰ Там же. Д. 222. Л. 79.

²¹ Там же. Д. 174. Л. 50.

²² РГАНИ. Ф. 6. Оп. 6. Д. 1. Л. 13.

²³ Никулин В.В. Двойной стандарт: закон и партийцы в советской России в 1920-е гг. // История государства и права. 2009. № 20. С. 18–22.

²⁴ Отчет Центральной контрольной комиссии РКП(б) XIII съезду партии. Май 1923 — май 1924. М.: Издание ЦКК и НКРКИ, 1924. С. 221.

жение, когда партколлегии подменяли собой партийным судом наш советский суд»²⁵.

В 1936 г. III Пленум КПК констатировал, что «партийным взысканием нередко подменяется ответственность члена партии перед советским законом за совершенный им проступок»²⁶. Об этом в своем выступлении говорил председатель КПК Н.И. Ежов: «Мы знаем сотни случаев, когда жулик и проходимец отделялся партийным взысканием за совершенное им уголовное преступление, за которое любой беспартийный был бы сурово осужден в судебном порядке»²⁷.

Но благие пожелания изменить эту порочную практику не реализовывались: партийный контроль продолжал подменять следственные органы. Более того, если в 1924 г. от Контрольной комиссии требовалось только в особых случаях исключать коммунистов из партии до решения суда, то в более поздний период досудебное исключение коммуниста из ВКП(б) стало общим правилом.

Заместитель председателя КПК М.Ф. Шкирятов дал окончательное разъяснение этого вопроса на совещании с секретарями партколлегий при обкомах, крайкомах и ЦК союзных республик 19 июня 1950 г.: «Дело коммуниста нужно разбирать независимо от судебного дела <...> Поступило дело, не нужно дожидаться, когда кончится дело в суде. Нельзя также и ждать решения суда и затем уже исключать <...> Ведь зачастую судебные органы не совсем правильно решают»²⁸.

Такой порядок предварительного разбора уголовно наказуемых деяний привел к тому, что, во-первых, наложение партийного взыскания делало вину доказанной еще до суда, во-вторых, КПК и иные структуры ВКП(б), уполномоченные проводить партийное расследование, могли произвольно «фильтровать» дела, подлежащие передаче в судебные следственные органы.

Показательно, что 40% всех рассмотренных КПК проступков относились к делам о злоупотреблениях, растратах и хищениях²⁹. Почти половина таких случаев заканчивались выговорами без передачи материалов следственным органам. При наложении санкции на растратчиков в резолютивную часть по-

становления включалось обязательство внести в доход государства определенную сумму, например: «Обязать П<...> внести в течение года в госбюджет 15 тыс. руб. в возмещение незаконно израсходованных им государственных средств»³⁰. Этим «инцидент» считался исчерпанным. Отчасти причиной тому было нежелание афишировать должностные злоупотребления номенклатурных работников, чтобы не навредить авторитету партии.

Таким образом, институт партийной ответственности определялся преимущественно неписаными правилами и реализовывался специальными квазисудебными партийными органами и структурами. Партийная ответственность наступала не только за нарушение партийной дисциплины, но и за правонарушения уголовного характера. Этот институт позволял решать несколько задач: с одной стороны, держать в узде советско-партийную бюрократию, внушать «превентивный» страх, расправляясь с неугодными коммунистами, запуская при необходимости репрессивный механизм, когда в результате партийной ответственности санкции и «процессуально-обеспечительные меры» реализовывались государственными органами; с другой стороны, он усиливал ощущение личной ответственности коммунистов перед партией. Только партия, а не советские судебные следственные органы могли определять виновность членов партии. Только партия, опираясь на свои политические, зачастую конъюнктурные интересы, устанавливала меру ответственности. Так создавалась своя «корпоративная» система ценностей, нивелировались верховенство закона и принцип осуществления правосудия только судом.

Литература

1. Абелин С., Борисов Б. Беседы с молодыми коммунистами об Уставе ВКП (б) // Партийная жизнь. 1946. № 2. С. 51–62.
2. Авторханов А.Г. Мемуары. Frankfurt: Посев, 1983.
3. Бажанов Б.Г. Воспоминания бывшего секретаря Сталина. СПб.: Всемирное слово, 1992.
4. Ерыгина В.И. История партийного нормотворчества в России // История государства и права. 2008. № 5. С. 19–20.
5. Лазарев В.В. Общая теория права и государства. М.: Юрист, 1996.
6. Никулин В.В. Двойной стандарт: закон и партийцы в советской России в 1920-е гг. // История государства и права. 2009. № 20. С. 18–22.

²⁵ РГАСПИ. Ф. 589. Оп. 4. Д. 15. Л. 115.

²⁶ Постановления III Пленума Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП (б) 7–10 марта 1936 г. М.: Партиздат ЦК ВКП (б), 1936. С. 21.

²⁷ РГАСПИ. Ф. 671. Оп. 1. Д. 95. Л. 23.

²⁸ РГАНИ. Ф. 6. Оп. 6. Д. 56. Л. 35.

²⁹ Там же. Д. 1. Л. 5.

³⁰ РГАСПИ. Ф. 589. Оп. 5. Д. 139. Л. 129.

7. О рассмотрении в обкомах, крайкомах, ЦК компартий союзных республик решений райкомов, горкомов партии об исключении из рядов ВКП (б) и апелляций исключенных на эти решения. (Постановление ЦК ВКП(б) от 15 июня 1939 г.) // Партийное строительство. 1939. № 12. С. 63.
8. Отчет о деятельности Московской Контрольной Комиссии РКП с 20 июня 1921 г. по 1 марта 1922 г. М.: [б.и.], 1922.
9. Отчет Центральной контрольной комиссии РКП(б) XIII съезду партии. Май 1923 — май 1924. М.: Издание ЦКК и НКРКИ, 1924.
10. Положения о Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП(б), о Комиссии советского контроля при СНК Союза ССР. Л.: Ленпартиздат, 1934.
11. Последняя «антипартийная» группа: Стенографический отчет июньского (1957 г.) пленума ЦК КПСС // Исторический архив. 1993. № 6. С. 4–75.
12. Постановления III Пленума Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП (б) 7–10 марта 1936 г. М.: Партиздат ЦК ВКП (б), 1936.
13. Устав ВКП (б). [Принят единогласно XVIII съездом ВКП (б)]. М.: Государственное издательство политической литературы, 1944.
14. Устав Российской Коммунистической Партии (большевиков). М.: Государственное издательство, 1920.

Декрет СНК РСФСР «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»: содержание и значение

*Молодов Олег Борисович,
старший научный сотрудник
Института социально-экономического развития территорий РАН,
кандидат исторических наук
o_young8172@mail.ru*

В статье содержится анализ содержания Ленинского декрета, провозгласившего новые принципы взаимоотношений советского государства с религиозными объединениями (в первую очередь — с Православной церковью). В ней характеризуются правовые основы и результаты реализации новой государственной вероисповедной политики.

Ключевые слова: государство, религия, религиозные объединения, церковь, декрет, правовое регулирование.

Decree of the Council of People's Commissars of RSFSR “On Separation of Church and State and Separation of School and Church”: Content and Significance

*Molodov Oleg B.,
Senior Research Scientist of the Institute of Socio-Economic Development
of Territories of the Russian Academy of Science, Candidate of Historical Sciences*

The article contains the analysis of the contents of the “Lenin’s Decree”, which has proclaimed new principles of relationship between the Soviet state and religious associations (first of all with the Orthodox Church). Legal bases and results of realization of the new state religious policy are characterized in it.

Key words: state, religion, religious associations, church, decree, legal regulation.

Взаимоотношения государства с религиозными объединениями, действующими на его территории, являются одной из важнейших проблем политической и общественной жизни. В XVIII — начале XX вв. в Российской

империи Православная церковь имела статус государственной и являлась частью государственного аппарата в лице Священного Синода. Церковное право входило в правовую систему страны и обладало широкой юрис-

дикцией¹. Попытки проведения вероисповедной реформы в последние годы царствования Николая II значимых результатов не имели и положение Православной церкви существенно не изменилось².

После свержения монархии в 1917 г. мероприятия Временного правительства были направлены на отделение Церкви от государства и давали ей возможность приспособиться к новым историческим условиям — уйти от гнета государства, восстановить каноническую систему управления во главе с патриархом. Но революционные события октября 1917 г. внесли существенные коррективы в дальнейшее развитие государственно-церковных отношений. Большевицкая идеология предполагала полное искоренение религиозных предрассудков и замещение всех верований собственными ценностями. Не случайно одним из первых нормативных документов Советской власти стал Декрет «Об отделении церкви от государства и школы от церкви», вступивший в силу 23 января 1918 года (далее — Декрет).

Слияние Церкви и государственного аппарата в дооктябрьский период негативно повлияло на политику государства в отношении религиозных объединений (прежде всего православных), поскольку в сознании сторонников новой власти они ассоциировались с «царским режимом». Поэтому отчасти можно согласиться с мнением Д.В. Поспеловского, который утверждает: «Если бы Церковь до 1917 г. была более независимой от государства, возможно, революции не было бы, а если бы и была, то не приняла бы таких богоборческих форм»³. Сразу после изда-

ния данного декрета по стране прошла волна крестных ходов во Владимире, Воронеже, Вятке, Нижнем Новгороде, Саратове, Туле, Харькове. В результате их «обстрела», по информации церковного историка В. Цыпина, погибли десятки людей⁴.

Советскими исследователями Декрет оценивался сугубо положительно. Считалось, что он не содержал в себе ничего дискриминационного по отношению к Русской православной церкви, поскольку она уравнивалась в правах с остальными религиозными объединениями в стране»⁵. Кроме того, даже в работах периода «перестройки» по инерции иерархи и священники критиковались за то, что поддерживали внутреннюю контрреволюцию и иностранную интервенцию, защищая «не православие, а привилегии церкви как феодального учреждения, крупного собственника, эксплуататора»⁶.

Современные правоведа относятся к документу весьма критично, отмечая, что содержание декрета представляет собой совокупность норм, «не только противоречащих друг другу, но и допускающих его неоднозначное толкование»⁷.

Декрет 1918 г., являющийся кратким и емким нормативным актом из 13 статей, можно условно разделить на две части. При последовательном его изучении видно, что над религиозными объединениями «тучи сгущаются» постепенно. Большая часть декрета закрепляет принципиальные положения об отделении церкви от государства, а также гарантии правового статуса граждан в связи с установлением свободы вероисповедания. «В основном эти нормы, — как отмечает В. Цыпин, — соответствовали конституционным основам некоторых европейских государств, более всего республиканской Франции»⁸.

¹ Гаранова Е.П. Соотношение церковной и светской юрисдикции: история и современность // История государства и права. 2007. № 21. С. 13–14; Дорская А.А. Церковное право Российской империи XIX — начала XX вв. как отрасль права // История государства и права. 2009. № 9. С. 34–38.

² Сафонов А.А. Вероисповедные законопроекты правительства и позиция Св. Синода Русской православной церкви: перспективы реализации свободы совести в законодательстве Российской империи в начале XX века // История государства и права. 2009. № 22. С. 37–44; он же. Свобода совести и вероисповедания в законотворчестве Государственной Думы III созыва // История государства и права. 2010. № 15. С. 19–24;

³ Взгляд на РПЦ со стороны: беседа с Д.В. Поспеловским // Православная община. 1991. № 5. С. 31.

⁴ Цыпин В., прот. История Русской Православной Церкви: Синодальный и новейший периоды. 2-е изд., перераб. М., 2006. С. 363.

⁵ Бражник И. Об отделении церкви от государства: история и современность // Наука и религия. 1970. № 3. С. 7–11; Клочков В.В. Закон и религия: От государственной религии в России к свободе совести в СССР. М., 1982; Куроедов В. Торжество ленинских принципов свободы совести // Наука и религия. 1978. № 1. С. 2–5 и мн. др.

⁶ Русское православие: вехи истории / науч. ред. А.И. Клибанов. М., 1989. С. 617–618.

⁷ Куницын И.А. Правовой статус религиозных объединений в России: исторический опыт, особенности и актуальные проблемы. М., 2000. С. 49–50.

⁸ Цыпин В., прот. Указ. соч. С. 362.

Однако уже первая статья документа воспринимается неоднозначно. По мнению некоторых авторов, В.И. Лениным целенаправленно использована ключевая норма «Церковь отделяется от государства» (ст. 1 Декрета), а термин «светское государство» не употребляется, «дабы не вызвать нежелательных аналогий с законодательством цивилизованных государств»⁹. Дальнейшее изучение Декрета показывает, что его содержание позволяет «расширительно толковать провозглашенный принцип отделения церкви от государства, приближая его по смыслу к положению об отделении церкви от общества»¹⁰.

Отделение религиозных организаций от государства подразумевает наличие у них административной независимости от государственного аппарата, а также самостоятельности в идеологической и экономической сферах, обособленного имущества и прав юридического лица. В изучаемом Декрете даже понятие «религиозной организации» отсутствует.

Основные положения декрета достаточно четко закрепили мероприятия по переходу от клерикального к светскому государству. Из текста статей 2, 3, 6 и 9 Декрета вытекал принцип равенства всех конфессий и отсутствие дискриминации граждан по религиозному принципу. В качестве гарантии содержалось требование устранить из всех официальных актов указания религиозной принадлежности, запретить церковным и религиозным обществам получать привилегии от государства или местных органов власти. Декретом отменялись религиозные клятвы или присяги, а регистрация актов гражданского состояния (рождений, браков) стала прерогативой государственных органов. Обряды и церемонии религиозного характера исключались из мероприятий, проводимых в государственных органах (ст. 4 Декрета). Данные принципы вполне соответствуют сложившейся в цивилизованных светских (секулярных) государствах практике. Вместе с тем, отделение церкви от государства в России осуществилось «варварским образом» и с первых месяцев действия данного декрета обернулось для духовенства и верующих массовыми репрессиями и грабительской конфискацией церковного имущества.

⁹ Придворов Н.А., Тихонова Е.В. Институт свободы совести и свободы вероисповедания в праве современной России. М., 2007. С. 35; Черемных Г.Г. Свобода совести в Российской Федерации. М., 1996. С. 7.

¹⁰ Куницын И.А. Указ. соч. С. 50.

Некоторые необходимые в данной ситуации положения Декрета находили впоследствии искаженное воплощение и стали предпосылками «богоборчества, возведенного в ранг государственной политики»¹¹. Например, статья 5 Декрета указывала, что «свободное исполнение религиозных обрядов обеспечивается постольку, поскольку они не нарушают общественного порядка и не сопровождаются посягательствами на права граждан». Сформулированная в самом общем виде норма позволяла чиновникам произвольно ее толковать, определяя, где заканчивается «свобода», придумывая различные запреты — совершать мероприятия на открытом воздухе и на квартирах граждан, носить духовное облачение в общественных местах, производить колокольный звон и т.п. Впоследствии многие запреты были прямо закреплены в Постановлении ВЦИК и СНК от 8 апреля 1929 г. «О религиозных объединениях» и закрытых инструкциях начала 1960-х гг., например, Инструкции по применению законодательства о культах 1961 года¹². Однако до 1929 г., «года великого перелома» не только в аграрных отношениях, но один закон «не предусматривал явного вмешательства в дела Церкви, юридически сохранялась иллюзия свободы совести и независимости церкви от государства»¹³.

Большевистское понимание свободы совести и свободы вероисповеданий, закрепленных в статье 3 Декрета, на практике оказалось весьма ограниченным. Отдельными положениями Декрета и нормами советского законодательства, принятого на его основе, утверждается атеистическая направленность государственной религиозной политики. Среди возможностей, которые должны реализовываться в рамках свободы совести, религиозные объединения в РСФСР и СССР фактически были лишены права пропаганды религии, права на благотворительную деятельность, права на религиозное образование (по крайней мере, начальное), права на культурно-просветительскую деятельность¹⁴.

¹¹ Русская Православная Церковь и право: комментарий / отв. ред. М.В. Ильичев. М., 1999. С. 95.

¹² ГААО. Ф. 5620. Оп. 3. Д. 98. Л. 72–81.

¹³ Ахмедов Р.М. Государство и церковь в российском обществе XX столетия: историко-правовое исследование: Автореф. дис. ...к.ю.н. Казань, 2001. С. 12.

¹⁴ Ловинюков А.С. Свобода совести (анализ, практика, выводы) // Государство и право. 1995. № 1. С. 25–26.

Не соблюдался и принцип равенства перед законом всех граждан, независимо от их отношения к религии (ст. 2 и 3 Декрета). Исключение из Коммунистической партии и комсомола (или наложение дисциплинарных взысканий «по линии» КПСС и ВЛКСМ) за совершение религиозных обрядов, а также за участие в церковных праздниках, в ремонте храма¹⁵, пение в церковном хоре, наличие икон в квартире представляется вполне оправданным. В данном случае участники этих организаций должны нести ответственность за нарушение требований уставных документов¹⁶. Вместе с тем в советский период встречались факты исключения из учебных заведений за религиозные убеждения, увольнения с работы, особенно связанной с педагогической деятельностью. Считалось, что верующие (или даже лица, окрестившие ребенка по традиции) не могут быть воспитателями молодого поколения¹⁷.

Для активно действующих сектантов, например, истинно-православных христиан (ИПХ), использовался целый комплекс мероприятий от увольнения с работы и непринятия на работу в другие организации вплоть до выселения из населенного пункта по решению собрания жителей¹⁸. Подобные факты воздействия на верующих ИПХ ст. Мудьюга Архангельской области в 1964 г. были осуждены частным определением суда и признаны «противоречащими политике партии в вопросах антирелигиозной пропаганды»¹⁹.

Кроме того, определяя положение церкви, автор Декрета заложил в него элементы, которые были утрачены в последующем отечественной правовой системой. В частности, деление на церковные и религиозные общества. В частности, речь идет о делении на организации, занимающиеся распространением учений, относящихся к классическим мировым религиям, и традиционные для России секты, действующие локально и имеющие

значительно меньшее число членов²⁰. Стоит отметить, что по положениям Декрета их статус был абсолютно идентичен, чего нельзя сказать о современных нормах законодательства о религиозных объединениях. Разъяснение данной классификации содержалось в Постановлении Наркомюста «О порядке проведения в жизнь Декрета «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» от 24 августа 1918 года²¹.

В вышеуказанном постановлении отмечалось, что под действие Декрета подпадают:

а) церкви: православная, старообрядческая, католическая всех видов, армяно-григорианская, протестантская и исповедания: иудейское, магометанское, буддийско-ламаистское;

б) все иные частные религиозные общества, образовавшиеся для отправления религиозного культа;

в) объединения, которые ограничивали круг своих сочленов исключительно лицами одного вероисповедания и осуществляли свою деятельность в виде благотворительных, просветительских и иных организаций.

Нормы Декрета, касающиеся отделения «школы от церкви», также достаточно радикальны (ст. 9 Декрета). Если запрет преподавания религиозных вероучений во всех государственных и общественных учебных заведениях вполне согласуется с принципом светского государства, то невозможность введения закона божьего в частных школах наряду с общеобразовательными предметами, как видится, уже серьезно ограничивает свободу вероисповедания граждан России. Данный запрет оказался излишним в силу того, что в течение последующих семи десятилетий никаких частных учебных заведений в СССР не существовало. В статье 9 Декрета указывалось, что граждане могут обучать и обучаться религии «частным образом», что фактически ограничивало воспитание верующих рамками семьи. Только впоследствии была создана сеть духовных учебных заведений (семинарий, академий, медресе), находящаяся под жестким контролем государства.

Как отметил В. Цыпин, принципиальная новизна заключалась в последних параграфах Декрета²². Данные положения были положены в основу «советской тоталитарной модели государственно-конфессиональных отношений, в совокупности исключая саму возмож-

¹⁵ Вологодский областной архив новейшей политической истории (ВОАНПИ). Ф. 2522. Оп. 42. Д. 66. Л. 22–23; Оп. 63. Д. 16. Л. 28–29 и др.

¹⁶ ВОАНПИ. Ф. 235. Оп. 1. Д. 1. Л. 80; Д. 3. Л. 44; Д. 6. Л. 100, 162, 200 об; Ф. 2522. Оп. 62. Д. 11. Л. 67; Оп. 63. Д. 80. Л. 34.

¹⁷ ВОАНПИ. Ф. 2770. Оп. 21. Д. 14. Л. 62; Оп. 63. Д. 16. Л. 28–29.

¹⁸ Молодов О.Б. Неформальная религиозная жизнь на Европейском Севере в 1960–1980-е гг. // Традиции в контексте русской культуры: межвузовский сб. науч. трудов. Вып. XI. Череповец: ЧГУ, 2004. С. 309–314.

¹⁹ ГААО. Ф. 5620. Оп. 3. Д. 117. Л. 8–9.

²⁰ Черемных Г.Г. Указ. соч. С. 7.

²¹ Известия ВЦИК. 1918. 30 августа. № 186.

²² Цыпин В., прот. Указ. соч. С. 362.

ность реализации принципа отделения церкви от государства»²³.

Во-первых, церковным и религиозным обществам было отказано в предоставлении прав юридического лица (ст. 12 Декрета), в связи с чем в течение семидесяти двух лет «РПЦ как субъект гражданского права не существовала»²⁴. Однако «возвращение РПЦ из правового небытия», как выразился В.Э. Гефендер, с момента вступления в силу нового Закона СССР «О свободе совести и религиозных организациях»²⁵ в 1990 г. представляется не совсем точным. Церковные и религиозные общества, не обладая по закону статусом юридического лица, косвенно признавались субъектами права. Они, во-первых, имели возможность заключать соглашения с местными государственными органами, связанные с использованием культовым имуществом, а, во-вторых, их имущество ограничивалось от имущества их членов²⁶.

Кроме того, в течение советского периода законодательство иногда изменялось в сторону «смягчения» правового положения религиозных объединений. В частности, Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 23 июня 1975 г. в Постановление ВЦИК и СНК РСФСР 1929 г. были внесены существенные изменения и дополнения, предоставившие официально зарегистрированным религиозным общинам право ограниченного юридического лица²⁷. Новая редакция статьи 3 Постановления закрепляла право приобретения «церковной утвари, предметов религиозного культа, транспортных средств, аренды, строительства и покупки строений для своих нужд в установленном законом порядке». Эти возможности в последующие годы успешно реализовывались, несмотря на то, что соответствующие изменения в статью 12 Декрета включены не были. Сами церковные здания продолжали находиться в собственности государства и передавались в пользование верующих по договору (ст. 27 Постановления 1929 г.).

Во-вторых, религиозные объединения лишились возможности обладать имуществом на правах собственности, поскольку отныне, как гласила статья 13 Декрета, «все иму-

щества существующих в России церковных и религиозных обществ объявляются народным достоянием». «Достоянием республики» становились не только церковные здания и молитвенные сооружения, но и все культовое имущество, находящееся в храмах общин верующих. Предназначенные для богослужебных целей здания и предметы должны были «отдаваться по особым постановлениям местной или центральной государственной власти в бесплатное пользование соответственных религиозных обществ». Данные нормы явились, по выражению В. Цыпина, «юридическим прикрытием для конфискации церковного имущества и гонения на церковь»²⁸. Даже в относительно стабильный период государственно-церковных отношений в 1960–1980-х гг. принудительное изъятие церковных ценностей для передачи их в музеи, несмотря на протесты духовенства и верующих, продолжалось, в результате чего северные епархии лишились сотен икон и иных наиболее чтимых предметов культа²⁹.

Как отмечалось ранее, право собственности на культовое имущество (кроме церковных зданий) частично восстановилось только с 1975 г., но общины верующих продолжали нести ответственность за все имеющееся имущество перед государством. В частности, в случае хищения церковного имущества и утвари приход был обязан возместить государству нанесенный ущерб, даже если похищенное было подарено храму после заключения договора аренды³⁰.

Таким образом, значение Декрета 1918 г. неоднозначно. С одной стороны, провозгласив свободу вероисповедания, уравняв в правах религии, он закрепил право на свободу атеистических убеждений и стал основным и важнейшим источником советского законодательства того времени. Положительным аспектом данного нормативного документа стало закрепление основ светского государства через отделение церкви от государства и образовательной системы и формальное установление равенства конфессий.

Его международно-правовое значение заключается в том, что он послужил правовой базой для аналогичных нормативных актов,

²³ Куницын И.А. Указ. соч. С. 51.

²⁴ Русская Православная Церковь и право: комментарий... С. 90.

²⁵ Ведомости Съезда Народных Депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 41. С. 813.

²⁶ Куницын И.А. Указ. соч. С. 53.

²⁷ ГААО. Ф. 1948. Оп. 3. Д. 916. Л. 37–51.

²⁸ Цыпин В., прот. Указ. соч. С. 363.

²⁹ ГААО. Ф. 5620. Оп. 3. Д. 120. Л. 25, 28; Д. 125. Л. 4, 11; Государственный архив Вологодской области (ГАВО). Ф. 826. Оп. 7. Д. 199. Л. 51; Д. 231. Л. 22; Д. 257. Л. 35; Текущий архив Архангельского епархиального управления. Ф. 5. Оп. 1. Д. 6.

³⁰ ГАВО. Ф. 798. Оп. 7. Д. 434. Л. 15; Д. 590. Л. 24.

изданных в 1919–1922 гг. в Украинской, Грузинской, Белорусской и Армянской Советских Республиках³¹, еще не входивших в тот период в состав Союза ССР.

С другой стороны, Декрет обеспечивал возможность вытеснения религиозных объединений из общественной жизни, лишив их прав юридического лица и собственного имущества. Отдельные его положения стали предпосылками для развертывания антирелигиозной деятельности государства в последующие десятилетия. Результатом воплощения Декрета в жизнь стала тоталитарная модель государственно-церковных отношений, в рамках которой, несмотря на формальное отделение церкви от государства, последнее осуществляло жесткий контроль за всеми проявлениями религиозной жизни, проводило «интервенцию» в сферу внутренних дел церкви.

Литература

- Ахмедов Р.М. Государство и церковь в российском обществе XX столетия: историко-правовое исследование: автореф. дис. ...к.ю.н. / Р.М. Ахмедов. Казань, 2001. 20 с.
- Бражник И. Об отделении церкви от государства: история и современность // Наука и религия. 1970. № 3. С. 7–11.
- Гаранова Е.П. Соотношение церковной и светской юрисдикции: история и современность // История государства и права. 2007. № 21. С. 13–14.
- Дорская А.А. Церковное право Российской империи XIX — начала XX вв. как отрасль права // История государства и права. 2009. № 9. С. 34–38.
- Клочков В.В. Закон и религия: От государственной религии в России к свободе совести в СССР. М.: Политиздат, 1982. 160 с.
- Куницын И.А. Правовой статус религиозных объединений в России: исторический опыт, особенности и актуальные проблемы. М.: Православное дело, 2000. 464 с.
- Куроедов В. Торжество ленинских принципов свободы совести // Наука и религия. 1978. № 1. С. 2–5.
- Ловинюков А.С. Свобода совести (анализ, практика, выводы) // Государство и право. 1995. № 1. С. 24–36.
- Молодов О.Б. Неформальная религиозная жизнь на Европейском Севере в 1960–1980-е гг. // Традиции в контексте русской культуры: межвузовский сб. науч. трудов. Вып. XI. Череповец: ЧГУ, 2004. С. 309–314.
- Придворов Н.А., Тихонова Е.В. Институт свободы совести и свободы вероисповедания в праве современной России. М.: Юриспруденция, 2007. 128 с.
- Русская Православная Церковь и право: комментарий / отв. ред. М.В. Ильичев. М.: БЕК, 1999. 464 с.
- Русское православие: вехи истории / под. ред. А.И. Клибанова. М.: Политиздат, 1989. 720 с.
- Сафонов А.А. Вероисповедные законопроекты правительства и позиция Св. Синода Русской православной церкви: перспективы реализации свободы совести в законодательстве Российской империи в начале XX века // История государства и права. 2009. № 22. С. 37–44.
- Сафонов А.А. Свобода совести и вероисповедания в законотворчестве Государственной Думы III созыва // История государства и права. 2010. № 15. С. 19–24.
- Цыпин В., прот. История Русской Православной Церкви: Синодальный и новейший периоды. 2-е изд., перераб. М.: Изд-во Сретенского монастыря, 2006. 816 с.
- Черемных Г.Г. Свобода совести в Российской Федерации. М.: Манускрипт, 1996. 185 с.

³¹ Ахмедов Р.М. Указ. соч. С. 11.

Правовая политика советского государства в сфере регулирования научной деятельности (1917–1920)

*Берлявский Леонид Гариевич,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
юридического факультета
Ростовского государственного
экономического университета (РИНХ),
доктор исторических наук, кандидат юридических наук
berlg@yandex.ru*

В статье рассмотрены приоритеты правовой политики советского государства в сфере регулирования научной деятельности в 1917–1920 гг., важнейшим из которых стала мобилизация науки для нужд государственного строительства, которая предусматривала принятие ряда нормативных актов, направленных на привлечение научных организаций, отдельных ученых к выполнению научных исследований прикладного характера, осуществлявшихся в конституционно определенных целях построения социализма.

Ключевые слова: правовая политика, советское государство, научная деятельность, мобилизация науки, нормативные акты.

Law Policy of the Soviet State in the Sphere of Regulation of Scientific Activities (1917–1920)

*Berlyavskiy Leonid G.,
Professor of the Constitutional and Municipal Law Department
at the Faculty of Law of the Rostov State University of Economics (RSUE),
Doctor of History, Candidate of Legal Sciences*

In article the priorities of Legal policy of the Soviet state in the sphere of regulation the scientific activity in 1917–1920 to major of which was mobilization of a science for needs of the State building which provided acceptance of some statutory acts directed on attraction of the scientific organizations, separate scientists to performance of scientific researches of the applied character which was carried out in constitutionally definite purposes of construction the socialism are considered.

Key words: Legal policy, Soviet state, scientific activity, scientific mobilization, statutory acts.

В Доктрине развития российской науки, утвержденной Указом Президента Российской Федерации, констатируется, что российская наука за свою многовековую историю внесла огромный вклад в развитие страны и мирового сообщества, однако административно-командный механизм в экономике, высокая степень закрытости научно-технической сферы, неоправданные ограничения прав интеллектуальной собственности снижали эффективность использования научного потенциала страны. Государство рассматривает науку и ее научный потенциал как национальное достояние¹.

Сущностные основы правовой политики советского государства в сфере регулирования научной деятельности были заложены в начальный период существования Советско-

го государства. Для понимания правовой политики государства в сфере регулирования научной деятельности важным представляется понятие государственной научной политики. Исходя из определения, данного в ст. 2 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике»² и теоретических подходов³, правовую политику государства в сфере регулирования науч-

¹ Доктрина развития российской науки. Утв. Указом Президента РФ № 884 от 13 июня 1996 г. (в актуальной ред.) // СЗ РФ. 1996. № 25.

² Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» № 127-ФЗ от 23 августа 1996 г. (в актуальной ред.) // СЗ РФ. 1996. № 35.

³ См.: Нерсесянц В.С. Правовая политика Российской Федерации: основные направления и задачи // Правовая политика и пути совершенствования правотворческой деятельности в Российской Федерации /под ред. Н.С. Соколова. С. 69–129; Иванников И.А. Толковый словарь по теории права. Ростов-на-Дону, 2005. С. 62; и др.

ной деятельности можно определить как комплекс идей, задач, целей, программ, методов, установок, а также политико-правовой механизм регулирования деятельности, направленной на получение и применение новых знаний на определенном этапе исторического развития общества и государства.

Правовая политика советского государства в сфере регулирования научной деятельности после октября 1917 г. отличалась значительной спецификой, поскольку действовала формула: «Если закон мешает революции, его надо отложить в сторону»⁴. Как заметил в 1919 г. видный деятель советской юстиции Д.И. Курский, советской власти предстояло «разрушить все от века существующие основы буржуазного общества и на их развалинах создать новое право пролетарское, коммунистическое»⁵.

Однако, как справедливо указывает И.А. Исаев, реальная общественная жизнь невозможна в условиях полного беззакония и анархии и в концепцию правового нигилизма проникают более рационалистические и компромиссные идеи. Одна из них — о необходимости корректировать старые законы с помощью революционного правосознания⁶.

Разработка правовой политики советского государства в сфере регулирования научной деятельности осуществлялась по нескольким направлениям. 9 (22) ноября 1917 г. был принят Декрет ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению, в состав которой был включен Научный отдел. Первый законодательный акт советского государства, в котором затрагивались проблемы науки, отличался рядом существенных особенностей:

— дело общего руководства народным просвещением, «поскольку таковое остается за центральной государственной властью, поручается, впредь до Учредительного собрания», Государственной комиссии по народному просвещению, представителем и исполнителем которой являлся народный комиссар;

— в составе Государственной комиссии предусматривалось организовать 15 отделов, в том числе и Отдел автономных высших

учебных заведений. Иными словами, в данном декрете была признана возможность деятельности высших учебных заведений на началах автономии;

— действующим научным и учено-учебным учреждениям право принимать самостоятельные решения предоставлено не было, данный вопрос был решен исключительно с классовых позиций: «Самостоятельная работа классовых — рабочих, солдатских, крестьянских культурно-просветительных организаций должна обладать полной автономией как по отношению к государственному центру, так и по отношению к центрам муниципальным»⁷.

Важнейшая функция Государственной комиссии состояла в законопроектной работе. Это было связано с тем, что «целый ряд ценных законопроектов был разработан с начала революции Государственным комитетом по народному образованию, демократическим по своему составу, богатым опытными специалистами». Данный комитет предусматривалось преобразовать в Государственный институт по изготовлению законопроектов, а его состав пересмотреть «в духе еще большей демократизации».

Наличие законопроектной функции в компетенции Государственной комиссии по просвещению связана с тем, что наркоматы осуществляли подготовку основной массы декретов, часть из которых шла на утверждение СНК, другая принималась самими наркоматами⁸. В условиях нехватки нормативного материала акты народных комиссариатов иногда выполняли функции законов. Формы законодательных актов были разными: издавались обращения, декреты, постановления, декларации; наиболее распространенной формой был декрет⁹. Данное обстоятельство дало основание П.Ю. Егорову утверждать, что отдельные истории государства и права умаляют значение административного законодательства в эти годы. Он считает, что вся тяжесть практической государственной работы ложилась не на законодательство, а на государственное управление, которое регламентировалось нормами административно-

⁴ Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2003. С. 58.

⁵ Курский Д.И. Избранные речи и статьи. М., 1958. С. 83.

⁶ Исаев И.А. Революционная психология и революционная законность (Российский опыт 1917 г.) // Государство и право. 1995. № 11. С. 145.

⁷ Декрет ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению. 9 (22) ноября 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 3. Ст. 32.

⁸ Источники русского права. Вопросы теории и практики / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2005. С.55, 56.

⁹ Краснов Ю.К. Государственное право России. История и современность. М., 2002. С. 263.

го права¹⁰. Подобное утверждение нуждается в существенном уточнении.

Прежде всего, с первых дней советской власти ведущую роль стали играть не источники административного права, но акты высших органов государства — Всероссийского съезда Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов, его Центрального исполнительного комитета и Совета Народных Комиссаров. Конституция РСФСР 1918 г., подтвердив сложившийся принцип множественности законодательных актов, подчеркнул главенствующую роль высших представительных органов власти. ВЦИК был вправе отменить или приостановить всякое постановление или решение СНК (ст. 40). Данная конституция закрепила также сложившуюся структуру центральных органов отраслевого управления. Этими органами были народные комиссариаты, обладавшие весьма широкими полномочиями в области правотворчества¹¹.

В соответствии с п. 2 Декрета о порядке утверждения и опубликования законов, каждый законопроект поступал на рассмотрение Совета Народных Комиссаров из «соответственного министерства» за подписью народного комиссара. После утверждения правительством постановление в окончательной редакции подписывалось председателем СНК «или за него внесшим его на рассмотрение Правительства народным комиссаром и публикуется во всеобщее сведение» (п. 3)¹².

Однако 20 ноября (3 декабря) 1917 г. Совет Народных Комиссаров принял Декрет «О роспуске Государственного комитета по народному образованию», в котором утверждалось, что в первые дни революции «демократия создала Государственный комитет по народному образованию, который должен разработать ряд законопроектов с целью поднять дело народного просвещения на должную высоту и согласовать его с интересами широких народных масс»¹³. Констатируя,

что ни один законопроект этого комитета не увидел света, СНК постановил его распустить до образования нового комитета на началах широкого представительства от ЦИК, Всероссийского учительского съезда, Всероссийского земского союза («когда он будет реорганизован на демократических началах»), иных общественных организаций вплоть до Академического союза и Всероссийского родительского союза.

Для исследования правовой политики важно определить ее приоритеты, под которыми подразумеваются первоочередные задачи, проблемы, вопросы, которые необходимо незамедлительно решать сейчас и в ближайшей перспективе¹⁴. С января 1918 г. таким приоритетом стала мобилизация науки для нужд государственного строительства. Наряду с Научным отделом, действовавшим на основании Декрета ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению, в составе Наркомпроса был создан Отдел по мобилизации научных сил на службу рабочей и крестьянской России. Наркомпрос разработал Положение к проекту мобилизации науки для нужд государственного строительства от 26 января (8 февраля) 1918 г.

В соответствии с п. 1 данного Положения, «организационным центром мобилизуемой науки» была призвана стать специальная комиссия при Академии наук, пополняемая представителями ряда научных обществ: Русского технического общества, Вольного экономического общества, общества им. А.И. Чупрова и др. Элемент автономии в деятельности комиссии проявился в том, что она при выполнении взятого на себя плана и «научной разработки отдельных тем действует самостоятельно и независимо» (п. 2)¹⁵.

К кругу задач мобилизуемых для нужд государственного строительства научных организаций в Положении были отнесены изучение естественных производительных сил страны, народнохозяйственного труда, вопросов политики народонаселения. В данном документе Наркомпрос ориентировал ученых

¹⁰ Егоров П.Ю. Становление и формирование основных начал административно-правового регулирования и административно-правовой теории в Советской России в 1917–1940 гг. (историко-правовое исследование): автореф. дисс... канд. юридич. наук. М., 2006. С. 8.

¹¹ См.: Шебанов А.Ф. Форма советского права. М., 1968. С.52–53.

¹² Декрет о порядке утверждения и опубликования законов. Не позднее 29 октября (11 ноября) 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 12.

¹³ Декрет СНК РСФСР о роспуске Государственного комитета по народному образованию

20 ноября (3 декабря) 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 3. Ст. 44.

¹⁴ Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 100.

¹⁵ Положение к проекту мобилизации науки для нужд государственного строительства. 26 января (8 февраля) 1918 г. // Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925): сб. док-тов / сост. М.С. Бастракова, А.В. Жигалова, В.Н. Макеева и др. Л., 1968. С. 104.

на формы «организованного коллективного исследования».

Согласно п. 6 Положения, подготовительная работа к выполнению «основной научной задачи» сводилась, во-первых, к установлению научных сил, которыми располагает страна (высшие учебные заведения, ученые учреждения и общества, «приватные ученые», теоретически подготовленные практические деятели, консультанты промышленности и профессиональных организаций и т.д.); во-вторых, к установлению научных средств, которыми располагает страна (музеев, станций, лабораторий, книгохранилищ). Отдел мобилизации Народного комиссариата по просвещению возложил на себя преимущественно «функции технического обслуживания организуемого научного исследования».

Данный нормативный акт вряд ли можно оценить однозначно. С одной стороны, его мобилизационная направленность полностью соответствовала политике «военного коммунизма». В качестве причины перехода к правовой политике мобилизации науки указывалось на то, что «Советская власть взяла на себя колоссальную задачу урегулировать жизнь страны на основах коренного преобразования. В этой работе необходимо опираться на знание. Оно в чужих руках. Возник вопрос: нельзя ли произвести мобилизацию научных сил»¹⁶. В этой связи было постановлено считать необходимым продолжение работы Отдела по мобилизации научных сил в качестве самостоятельного, так как данный орган не был предусмотрен Декретом ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению от 9 (22) ноября 1917 г.

На заседании ВЦИК 11 апреля 1918 г. нарком просвещения А.В. Луначарский сформулировал важный принцип правового воздействия на научные организации, который сводился к тому, что возможность «защитить любое учреждение и потребовать ассигнования на его содержание» реализуется только в том случае, если органы трудовой демократии имеют реальные доказательства, что «данное учреждение играет полезную и культурную роль для трудящихся масс и что в силу этого нужно будет знать, что может предложить Академия, какую реальную услугу

¹⁶ Из протокола заседания Государственной комиссии по просвещению о работе Отдела по мобилизации научных сил при Наркомпросе 31 марта 1918 г. // Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925): сб. док-тов. С. 21–22.

новой России»¹⁷. Следовательно, бесполезным с классовой точки зрения научным организациям в государственной поддержке было отказано. В то же время данная позиция предусматривала возможность использования научных учреждений в интересах советского государства, их государственного финансирования.

С другой стороны, определенные начала организационной автономии, предусмотренные п. 2 Положения к проекту мобилизации науки для нужд государственного строительства, открывали реальные возможности для установления отношений с Академией наук. В резолюции Экстраординарного собрания Академии 19 февраля 1918 г., на котором обсуждались представленные Наркомпросом Положения к проекту мобилизации науки, утверждалось, что Академия всегда готова, по требованию жизни и государства, приняться за посильную научную и теоретическую разработку задач, выдвигаемых нуждами государственного строительства. Однако имелась существенная оговорка: Академия наук остается «при этом организующим и привлекающим ученые силы страны центром». Непременный секретарь Академии С.Ф. Ольденбург сформулировал принцип сохранения автономии во взаимоотношениях с государством: не отказываясь от выполнения «конкретных задач на пользу государственную», Академия каждый раз будет сама решать вопрос о том, входить ли ей в рассмотрение данного дела, и сама будет определять формы и способ своего участия в работе¹⁸.

В Постановлении СНК РСФСР о привлечении Академии наук к государственному строительству от 16 апреля 1918 г. указывалось, что Совет Народных Комиссаров, заслушав доклад народного комиссара по просвещению о предложении Академии наук «ученых услуг Советской власти по исследованию естественных богатств страны», постановил пойти навстречу этому предложению. Была принципиально признана не-

¹⁷ Из отчета наркома по просвещению А.В. Луначарского на заседании ВЦИК 4-го созыва о привлечении Академии наук к социалистическому строительству. 11 апреля 1918 г. // Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925): сб. док-тов. С. 26.

¹⁸ Протокол заседания комиссии для рассмотрения вопроса о предложении Комиссариата по народному просвещению относительно мобилизации русской науки 19 февраля 1918 г. // Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925): сб. док-тов. С. 29.

обходимость финансирования научных работ Академии. Вместе с тем в постановлении была указана особенно важная и неотложная задача — разрешение проблем правильного распределения в стране промышленности и наиболее рациональное использование ее хозяйственных сил¹⁹.

В соответствии с правовой политикой мобилизации науки, 15 августа 1919 года были приняты Декрет СНК «О распространении действия декрета СНК «Об учете и мобилизации специалистов сельского хозяйства» на лиц, занимающихся научной и преподавательской деятельностью в сельскохозяйственных учебных заведениях»²⁰, 12 сентября 1919 г. — Постановление Совета рабочей и крестьянской обороны «О порядке мобилизации профессоров и преподавателей высших учебных заведений»²¹.

Согласно данным нормативным актам, мобилизованные профессора и преподаватели не подлежали направлению в ряды Красной Армии, а должны были использоваться в качестве специалистов либо для соответствующей практической работы, либо для преподавания в вузах. Наркомпросу предоставлялось право ходатайствовать в каждом конкретном случае перед Центральной комиссией по отсрочкам об освобождении от призыва на военную службу. Распределение мобилизованных по их специальностям производилось Всероссийским Главным штабом по соглашению с Наркомпросом. При распределении мобилизованные оставались, по мере возможности, в тех городах, где находились их учебные заведения, с тем, чтобы время, свободное от исполнения обязанностей, порученных военным ведомством, призванные научные работники и профессора могли использовать для своего обычного труда в ву-

зах. Не получивших назначения Всероссийский Главный штаб направлял в распоряжение Наркомпроса.

Мобилизация научных работников, а также профессоров и преподавателей высших учебных заведений была разновидностью всеобщей трудовой повинности, предусмотренной политикой «военного коммунизма». Как справедливо отметил М.С. Гринберг, Декретами СНК РСФСР от 29 января 1920 г., от 9 мая и от 22 ноября 1921 г. была установлена уголовная ответственность за уклонение от трудовой повинности, за трудовое дезертирство²². Вместе с тем советское государство предоставило научным работникам важную правовую льготу в условиях военного времени, освобождая их от призыва на военную службу, поручая исполнять обязанности перед военным ведомством по профилю своей работы, давая возможность продолжать научно-исследовательскую и научно-педагогическую деятельность.

Таким образом, приоритетом правовой политики в сфере регулирования научной деятельности в 1917–1920 гг. стала мобилизация науки для нужд государственного строительства, которая предусматривала принятие ряда нормативных актов, направленных на:

— привлечение научных организаций, отдельных ученых к выполнению научных исследований прикладного характера, осуществлявшихся в конституционно определенных целях построения социализма;

— финансирование данных научных исследований из средств государственного бюджета;

— допущение временного функционирования научных организаций в организационно-правовых формах, в которых они существовали до октября 1917 г.;

— мобилизацию научных работников и профессорско-преподавательского состава вузов в виде трудовой повинности с освобождением их от призыва на военную службу для исполнения обязанностей перед военным ведомством и продолжения своей профессиональной деятельности.

Литература

1. Берлявский А.Г. Правовое регулирование науки и научной деятельности в советском государстве (1917–1941 гг.): монография. М., 2012.

²² Гринберг М.С. Уголовное право и массовые репрессии 20-х и последующих годов // Государство и право. 1993. № 1. С. 68.

Образ США в советской газетной печати 1940–1950-х гг. XX в.

*Шпаковская Светлана Вячеславовна,
доцент Пензенского государственного университета,
кандидат исторических наук
svetashpzk1@mail.ru*

*Тимошина Светлана Анатольевна,
доцент Пензенского государственного университета
timoshina_svetla@mail.ru*

В статье рассмотрены вопросы создания образа США в сознании советских граждан в газетной печати СССР 40–50-х годов XX века.

Ключевые слова: пропаганда, газетная печать, «план Маршалла», достоверность и объективность.

Image of the USA in the Soviet Newspapers of 1940–1950, XX Century

*Shpakovskaya Svetlana V.,
Assistant Professor of the Penza State University,
Candidate of Historical Sciences*

*Timoshina Svetlana A.,
Assistant Professor of the Penza State University*

The paper deals with the creation of the US image in the minds of Soviet citizens in the newspaper printing USSR 40–50-s of XX century.

Key words: propaganda, newspaper printing, «Marshall Plan», the integrity and objectivity.

После начала Великой Отечественной войны СССР и соглашения между СССР и Великобританией о совместных действиях против гитлеровской Германии 12 июля 1941 года публикации негативного характера о США исчезли со страниц советской прессы и картина западного мира, рисуемая советскими СМИ, поменялась в очередной раз. Теперь выяснилось, что «озверелый германский фашизм находится в окружении великих демократических держав, на индустриальном фронте ему противостоит могучая оборонная промышленность Советского Союза, военная индустрия Великобритании и доминионов, быстро растущая мощь Соединенных Штатов Америки»¹. Причем если в одном месте она была названа «растущей», то уже буквально через неделю она «выросла» так, что заслужила от «Правды» эпитета «огромной», т.е. газета прямо написала, что «огромная экономическая мощь Соединенных Штатов хорошо известна»².

¹ Узкие места германской промышленности // Известия. 1941. № 193. С. 2.

² Ресурсы промышленности США // Известия. 1941. № 200. С. 2.

Советские центральные и областные газеты постоянно информировали население о расширении военного производства в США³, при этом приводились цифры и детали, поражающие советских читателей своей точностью. Население СССР регулярно узнавало

³ Военное производство в США // Правда. 1942. № 18. С. 4; Темпы производства вооружений в США // Правда. 1942. № 26. С. 4; Производство вооружений в США // Правда. 1943. № 16. С. 4; Спуск на воду нового американского авианосца // Правда. 1943. № 25. С. 4; Строительство грузовых судов в США // Правда. 1943. № 66. С. 4; Рост морской мощи Англии и США // Правда. 1943. № 122. С. 4; Рост вооруженных сил США // Правда. 1943. № 151. С. 4; Ассигнования на армию и флот в США // Правда. 1943. № 155. С. 4; Строительство грузовых летающих лодок в США // Правда. 1944. № 6. С. 4; Военные расходы США // Правда. 1944. № 13. С. 4; Постройка новых мощных военных кораблей в США // Правда. 1944. № 23. С. 4; Успехи американского авиостроения // Правда. 1944. № 42. С. 4; Военное производство в США в феврале // Правда. 1944. № 78. С. 4.

о том, что «военная промышленность США в истекшем году выпустила в 2 раза больше продукции, чем военная промышленность всех держав оси»⁴. Для того чтобы убедить советских читателей в непобедимой мощи наших союзников, газеты использовали следующие цифры: «В 1943 году было выпущено 85 919 самолетов всех типов против 47 857 самолетов в 1942 году... В числе построенных в прошлом году кораблей имеются 2 линкора по 45 000 тонн водоизмещением каждый, 11 крейсеров, 15 авианосцев, 50 конвойных авианосцев, 128 эсминцев, 36 конвойных эсминцев и 56 подводных лодок»⁵. Данные о боевой мощи военных сил США продолжали публиковаться со всеми подробностями на страницах советских газет и в 1945 году: «Морское министерство США сообщило, что флот Соединенных Штатов в настоящее время насчитывает 1 167 боевых кораблей, около 37 тыс. самолетов и 59 878 десантных и вспомогательных судов. Количество боевых кораблей сейчас более чем в 3 раза превышает количество кораблей в начале войны»⁶. Таким образом, советская пресса способствовала созданию вокруг США ореола могущественной в техническом отношении и высокоразвитой державы, с которым ей же самой и пришлось впоследствии бороться после войны в период преследований «низкопоклонства перед Западом»! Иными словами, в годы войны советские журналисты совершенно упустили из вида, что США и Канада по-прежнему оставались странами с отличным от СССР общественным и экономическим строем и что отношения между странами могут измениться кардинальным образом. Малейшее изменение политической конъюнктуры в этом случае привело бы к необходимости теперь уже не восхвалять своего вчерашнего союзника, а ругать его, а это потребовало бы разрушения у населения страны ранее сложившегося информационного стереотипа, что всегда являлось и является крайне сложной и затратной задачей. Однако советские руководители, видимо, свято верили во всемогущество своей газетной пропаганды и своих репрессивных органов и считали, что все издержки неумелого информирования населения с их помощью могут быть успешно преодолены. Поэтому никакая «похвала» столь

⁴ Производство вооружений в США в 1943 году // Правда. 1944. № 4. С. 4.

⁵ Производство вооружений в США // Правда. 1944. № 26. С. 4.

⁶ Военно-морские силы США // Правда. 1945. № 3. С. 4.

могущественному союзнику в этом плане именно сейчас и не казалась им чрезмерной. Например, в 1943 г. в советской прессе появились публикации, посвященные десятилетию установления дипломатических отношений между СССР и США, крайне оптимистичные по содержанию. В них, в частности, отмечалось, что «советско-американские отношения на протяжении этих 10 лет становились всё более дружественными, и «американцы могут радоваться той программе дружбы с Россией, которую президент Рузвельт начал проводить 10 лет тому назад»⁷. Причем ни о какой революции, которая должна была вот-вот вспыхнуть в США, советская пресса уже не писала. Зато о том, что перспективы дружбы между США и Советским Союзом в послевоенное время весьма благоприятны⁸, газеты сообщали теперь постоянно. В целях усиления симпатий к гражданам США сообщалось, что американцы очень интересуются советской культурой⁹, восхищаются успехами советской медицины¹⁰ и даже стали отмечать у себя памятные для граждан СССР даты¹¹.

Здесь, впрочем, следует заметить, что советские газеты в годы войны, как и в предыдущее время, очень чутко реагировали на малейшие нестыковки, возникавшие на внешнеполитической арене, и появление любых противоречий между СССР и США, сразу вызывавших на страницах советских газет появление публикаций критического содержания. Так, в 1945 г. они вновь начали публиковать материалы о бедственном положении американских трудящихся¹², и только потому, что

⁷ Десятилетие установления дипломатических отношений между США и СССР // Правда. 1943. № 283. С. 1.

⁸ Перспективы американо-советской торговли // Правда. 1944. № 38. С. 4; Митинг американо-советской дружбы // Правда. 1945. № 24. С. 4.

⁹ Рост американо-советских культурных связей // Правда. 1944. № 254. С. 4.

¹⁰ Американская газета об успехах советской военной медицины // Правда. 1944. № 43. С. 4.

¹¹ Празднование в США 25-й годовщины Красной Армии // Правда. 1943. № 56. С. 4; Подготовка в США ко Дню Красной Армии // Правда. 1944. № 44. С. 4; Собрание в Нью-Йорке в честь Красной Армии // Правда. 1944. № 46. С. 4; Празднование в США 27-й годовщины Красной Армии // Правда. 1945. № 47. С. 4; Собрание в США в честь Международного женского дня // Правда. 1945. № 162. С. 4.

¹² Забастовка в США // Правда. 1945. № 232. С. 4; Забастовочное движение в США //

позиции наших стран не совпали по вопросам послевоенного мироустройства. Тогда на страницах «Правды» развернулась оживленная полемика по поводу книги Уолтера Липпмана «Военные цели США», в которой он выдвинул свои идеи в этой области. Согласно материалу, напечатанному в «Правде»¹³, «Липпман делит мир на несколько географических центров, вокруг которых чертит орбиты: одну — вокруг США и называет ее «Атлантическим содружеством наций», другую — вокруг СССР и называет ее «Российской сферой», третью — вокруг Китая; создание четвертой он предвидит в будущем в районе Индии и мусульманских стран». Так как подобная точка зрения шла вразрез с внешнеполитическими целями советского правительства, ее немедленно подвергли резкой критике. Например, журналист газеты «Правда» А. Георгиев написал о том, что «орбиты Липпмана — сплошная фикция», так как «всякая попытка строить мир без участия Советского Союза и против него чревата страшными последствиями для человечества». Затем «Правда» опубликовала ответ Липпмана, который, однако, был раскритикован¹⁴.

В печати главенствовала дуалистическая картина мира. Борьба капитализма и социализма — вот основной и решающий момент нынешнего международного положения¹⁵. Позиция США, еще недавно изображавшаяся дружественной, теперь давалась прессой как главный источник военной угрозы не только для СССР¹⁶, но для всех остальных государств¹⁷. В послевоенный период советски-

ми СМИ были введены в оборот выражения, ставшие потом газетно-журнальными клише из-за частого появления на страницах газет. Так, в 1947 г. «Правда» запустила в употребление выражение «гонка вооружений»¹⁸, не исчезавшее потом со страниц газет долгие годы. В конце 1940-х гг. США изображались советскими журналистами как оплот тоталитаризма и фашизма¹⁹: «Конечно, в США еще не происходит массовых казней передовых людей, как это делается с благословения американских генералов и дипломатов, например, в Греции. Но судьба любого американца находится уже сейчас в руках откровенного фашиста Рэнкина или в руках первого попавшегося сыщика из Федерального бюро расследований»²⁰.

В 1948 г. во время очередного экономического кризиса, если верить публикациям газеты «Правда», средний класс американского общества был на грани нищеты. В интервью советским журналистам американцы рассказывали, что рабочие ютились «в мрачных кварталах даун-тауна», с трудом зарабатывая себе на хлеб: «что это за жизнь, когда зарплата твоего едва хватает на то, чтобы прокормиться? Ведь цены скачут, словно цифры на счетчике такси. Вы спрашиваете меня, ходят ли рабочие нашей фабрики в театр. Извините меня, это странный вопрос. Они перестали ходить даже в кафетерий, где раньше все мы завтракали. Теперь каждый норовит при-

латино-американских стран // Правда. 1947. № 29. С. 3; Капиталистические монополии США — основа империалистической экспансии // Правда. 1947. № 123. С. 3.

Правда. 1945. № 261. С. 4; Забастовочное движение в США // Правда. 1945. № 265. С. 4; Забастовочное движение в США // Сталинское Знамя. 1945. № 206. С. 2; Борьба американских профсоюзов за повышение зарплаты // Сталинское Знамя. 1945. № 206. С. 2.

¹³ Георгиев А. О книге Уолтера Липпмана «Военные цели США» // Правда. 1945. № 64. С. 4.

¹⁴ О книге Уолтера Липпмана «Военные цели США» // Правда. 1945. № 94. С. 4.

¹⁵ Стенограмма III-й Областной Партийной конференции // ОФОПО ГАПО. Ф. 148. Оп. 1. Д. 1876. Л. 7.

¹⁶ Милитаризация науки в США // Правда. 1953. № 182. С. 3; О международных авантюрах и защите мира // Правда. 1953. № 187. С. 3.

¹⁷ Американские журналисты о базах США во всем мире // Сталинское Знамя. 1946. № 58. С. 4; Американский журналист о притязаниях США на базы в Атлантике и Тихом океане // Сталинское Знамя. 1946. № 130. С. 4; Вмешательство США во внутривосточную жизнь

¹⁸ Пропаганда новой войны в США // Сталинское Знамя. 1947. № 187. С. 4; Сокращение или гонка вооружений // Правда. 1947. № 132. С. 3; Гонка вооружений в США // Правда. 1952. № 8.

¹⁹ Новое наступление на жизненный уровень английского народа // Правда. 1952. № 31. С. 3; Подготовка к новому усилению гонки вооружений в США // Правда. 1953. № 193. С. 3.

²⁰ Антиамериканские выступления в США // Сталинское Знамя. 1946. № 73. С. 4; Активизация деятельности террористической организации Ку-Клукс-клан в США // Сталинское Знамя. 1946. № 76. С. 4; Ку-Клукс-клан возобновил свою деятельность // Правда. 1946. № 88. С. 4; Суд над ветеранами войны в США // Сталинское Знамя. 1946. № 97. С. 4; Суд над группой негров в США // Правда. 1946. № 138. С. 3; В США требуют принять закон против линчевания негров // Правда. 1946. № 186. С. 4.

²⁰ Изаков Б. Америка сегодня // Правда. 1948. № 2. С. 4.

нести с собой кусок хлеба из дому — так дешевле. И вот что больше всего заботит каждого. В Америке всегда существовал неписанный закон — если имеешь работу, урезай себя во всем, но обязательно откладывая на черный день. Ведь рано или поздно ты потеряешь работу, и на что жить тогда? В военные годы почти все кое-что отложили. Ну, а сейчас... Сейчас рабочий не только откладывает, но тратит то, что отложил про запас...»²¹

В содержании публикаций о жизни в Америке проявлялась следующая закономерность: чем острее были международные отношения между СССР и США, тем все хуже, согласно материалам советской прессы, жилось американским рабочим, и тем ужасней были условия, в которых приходилось существовать цветному населению. С 1946 г. центральные и региональные издания регулярно печатали материалы о забастовках в США, в результате чего возникало впечатление, что эта страна находилась на грани революции²². Для придания объективности создаваемой картины СМИ указывали точные цифры количества забастовщиков, которые впечатляли своим размахом²³: «...продолжается забастовка свыше 60 тысяч рабочих на 27 предприятиях компании «Дженерал моторс»²⁴.

Центральное место на страницах газет послевоенного периода занимали публикации о «плане Маршалла»²⁵. Несмотря на то, что сама экономическая программа помощи Европейским государствам вступила в действие в апреле 1948 г.²⁶, советские газеты начали публиковать критические заметки о ней с 1947 г. Они заявляли, что с самого начала «план Маршалла» сталкивается со все большими трудностями... как внутри

страны, так и за рубежом»²⁷, критиковали эту программу, ссылаясь при этом на зарубежные источники²⁸. Для большей эффективности воздействия публикаций на сознание советских граждан критические выводы об экономической программе Маршалла выносились в заголовки: «Жизненный уровень трудящихся Финляндии понижается», «План Маршалла» принес трудящимся Голландии обнищание»²⁹. Основной задачей «плана Маршалла» было, согласно содержанию статей, разрушение экономики стран Западной Европы: «Американцы, — пишет «Юманите», — захватят в свои руки наше имущество, наши заводы, наши товары... Что же касается народа, то ему даже при самых оптимистических подсчетах придется платить за уголь и пшеницу на 80 процентов дороже. Цена на хлеб повысится. Таков подарок «плана Маршалла». То разрушение национальной экономики, которое уже происходит во Франции, наглядно показывает западноевропейским народам, какая участь уготована для них «планом Маршалла», одним из условий которого и является слом валютных барьеров»³⁰. Из-за «плана Маршалла», согласно публикациям «Правды», страны Европы ждал высокий уровень безработицы: «Парижский корреспондент газеты «Берлингске афтенавис» выражает опасение по поводу того, что осуществление «плана Маршалла» может вызвать безработицу в 16 странах, охватываемых этим «планом». «Неотступно за планом Маршалла, — пишет корреспондент, — следует его тень, а именно: угроза безработицы»³¹. Оказывается, из-за американцев гибли люди: «В течение последних трех недель токийские газеты почти ежедневно сообщали о случаях массового отравления японского населения американскими продуктами... Эти продукты были получены из США для «оказания помощи» японскому народу... К 25 февраля случаи массового отравления продуктами были зарегистрированы во всех районах Токио. По официальным данным, в этот день 810 человек находились в исключительно тяжелом

²¹ Перемены. Американские заметки // Правда. 1948. № 14. С. 3.

²² Забастовочное движение в США // Сталинское Знамя. 1946. № 110. С. 4; Забастовка горняков в США // Правда. 1946. № 112. С. 3; Забастовочное движение в США // Правда. 1946. № 121. С. 4.

²³ 475 000 бастующих в США // Правда. 1946. № 66. С. 4; В США бастуют 400 тысяч горняков // Правда. 1946. № 80. С. 4.

²⁴ Забастовочное движение в США // Сталинское Знамя. 1946. № 62. С. 4.

²⁵ План Маршалла и «Европейское экономическое сотрудничество» // Сталинское Знамя. 1947. № 147. С. 4.

²⁶ План Маршалла // Википедия. Свободная энциклопедия. URL: ru.wikipedia.org/wiki/План-Маршалла

²⁷ Американская печать о «плане Маршалла» // Сталинское Знамя. 1947. № 145. С. 4.

²⁸ Критика «плана Маршалла» в Англии // Правда. 1948. № 9. С. 3.

²⁹ Правда. 1949. № 243. С. 4.

³⁰ Вторжение доллара во Францию // Правда. 1948. № 32. С. 5.

³¹ Угроза безработицы в 16 странах Европы // Правда. 1948. № 84. С. 3.

состоянии и 5 человек умерли»³². В то время как экономика США и других государств переживала не лучшие времена, советские граждане, согласно советским СМИ, не ощущали дефицита товаров народного потребления: «...Полки магазинов блещут всеми красками радуги. Сукно и шерсть, батист и ситец... Утром полки ломятся от товара. К вечеру кипы тканей редеют. И этак по всей нашей стране»³³.

В условиях существования «железного занавеса» люди, не имевшие других источников информации, кроме публикаций советских СМИ о неэффективности плана Маршалла в развитии экономики США и стран Западной Европы, приходили к выводу о том, что жизненный уровень на Западе действительно был ниже, чем в СССР. Причем, следует добавить, что подобные иллюзии сохранялись долгие годы в сознании не только рядовых граждан, но и представителей творческой интеллигенции. Примером могут послужить мемуары известной французской актрисы Марины Влади. В своей книге-воспоминаниях она описывает первый визит В. Высоцкого в ФРГ следующим образом: «В семьдесят третьем году мы едем в Западный Берлин через Польшу и Восточную Германию... Медленно, широко открыв глаза, ты проходишь мимо этой выставки невиданных богатств — одежды, обуви, машин, пластинок — и шепчешь:

— И все можно купить, стоит лишь войти в магазин...

Я отвечаю:

— Все так, но только надо иметь деньги.

В конце улицы мы останавливаемся у витрины продуктового магазина: полки ломятся от мяса, сосисок, колбасы, фруктов, консервов. Ты бледнеешь как полотно и вдруг сгибаешься пополам, и тебя начинает рвать. Когда мы наконец возвращаемся в гостиницу, ты чуть не плачешь:

— Как же так? Они ведь проиграли войну, и у них все есть, а мы победили, и у нас нет ничего! Нам нечего купить, в некоторых городах годами нет мяса, всего не хватает везде и всегда!

Эта первая, такая долгожданная встреча с Западом вызывает непредвиденную реакцию. Это не счастье, а гнев, не удивление, а разочарование, не обогащение от открытия новой страны, а осознание того, насколько хуже живут люди в твоей стране, чем здесь, в Европе...»³⁴

Литература

1. Зубкова Е.Ю. Общественные настроения в послевоенной России, 1945 — 1953 гг.: Дис... д-ра ист. наук. 07.00.02/ Е. Ю. Зубкова [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.dissertat.com/content/obshchestvennye-nastroeniya-v-poslevoennoi-rossii-1945-1953-g
2. Известия: ежедневн. 1941–1944.
3. Киселёв М.В. Глава 2. Методологический анализ психологического воздействия пропаганды на массовое сознание // Психологические аспекты пропаганды [Электронный ресурс]. Режим доступа: psyfactor.org/propaganda5.htm
4. Методы манипуляции. Манипуляция массовым сознанием. Материал из Википедии — свободной энциклопедии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: ru.wikipedia.org
5. Отдел фондов общественно-политических организаций Государственного архива Пензенской области. Ф. 148. Оп. 1. Д. 1876. 165 л.
6. План Маршалла. Википедия. Свободная энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа: ru.wikipedia.org/wiki/План_Маршалла
7. Правда: ежедневн. 1923–1953.
8. Сталинское Знамя: ежедневн. Пенза, 1939–1953.
9. Трудовая Правда: ежедневн. Пенза, 1921–1930.

³² Массовые отравления американскими продуктами в Японии // Правда. 1948. № 70. С. 4.

³³ Кононенко Е. Трудовая доблесть // Правда. 1948. № 1. С. 3.

³⁴ Влади Марина. Владимир, или Прерванный полет // Электронная библиотека ModernLib.ru. URL: http://www.modernlib.ru/books/vladi_marina/vladimir_ili_prervanniy_polet/read/

Организационно-правовое становление политической полиции в Сибири в первой половине XIX в.

*Коновалов Игорь Анатольевич,
доцент кафедры теории и истории государства и права
Омского государственного университета,
кандидат исторических наук
konov77@mail.ru*

В статье рассмотрена организация и полицейская деятельность сибирской политической полиции в первой половине XIX века. Отражены исторические вехи предпосылок к появлению политической полиции и приведены юридические аспекты ее деятельности.

Ключевые слова: история государства и права, полиция, Сибирь, администрация, полицейский, губерния, управление.

Legal Formation of the Political Police in Siberia in the First Half of the XIX Century

*Konovalev Igor A.,
Assistant Professor of the State and Law Theory
and History Department of the Omsk State University,
Candidate of Historical Sciences*

The article is devoted to the organization and police activities of political police in the first half of XIX century. In the article historical milestones of precondition to emergence of this policeman are reflected and legal aspects of its activities are given.

Key words: history of the state and the rule, police, Siberia, administration, policeman, management, XIX century.

В Российской империи во второй четверти XIX в. была создана регулярная, централизованная политическая полиция, распространившая свое присутствие на все регионы страны. К политическим преступлениям законодательные акты XV — XVIII вв. относили заговоры и восстания против верховной власти, шпионаж и измену, критику действий царской власти, самозванство, а также деяния, наносящие ущерб престижу власти главы государства. Первый орган политического сыска и следствия был создан в России во второй половине XVII в., с учреждением приказа Тайных дел. В XVII в. в Сибири расследование политических преступлений осуществляли воеводы.

Существовавшие последовательно в XVIII в. Преображенский приказ, Тайная канцелярия, Канцелярия тайных розыскных дел, Тайная экспедиция Сената также не имели своих постоянных органов в Сибири. Ни одно из учреждений политического сыска начала XIX в., начиная от секретных комитетов 1805 и 1807 гг. и Особенной канцелярии Министерства полиции, а затем — Министерства внутренних дел, также не имело специальных исполнительных органов на местах. Поэто-

му политический сыск и следствие в Сибири опирались преимущественно на местные полицейские органы во главе с генерал-губернаторами и губернаторами.

Многообразие учреждений, ведавших делами политической полиции, разобщенность отделений политического сыска и следствия в Санкт-Петербурге и Сибири, отсутствие исполнительного органа в центре и на местах — таким было состояние политической полиции в России в начале XIX в. Ситуация изменилась с созданием в конце XVIII в. системы высших государственных учреждений Собственной Его Императорского Величества канцелярии, которая сразу же заняла особое положение в структуре тогдашних властных органов. Она стала надзорным учреждением, личным органом управления монарха, наделенным широкими правами и полномочиями. Приоритетной целью поддержания общественного порядка в империи, начиная с первой половины XIX в., стало обеспечение интересов верховной власти. Данное обстоятельство нашло подтверждение в действовавшем законодательстве и механизмах его обеспечения, предусматривавших опережающее развитие

подразделений политической полиции на местах.

Канцелярия, подразделенная на отделения, каждое из которых получило самостоятельное образование, концентрировала в себе важнейшие отрасли государственного управления, начиная от систематизации законодательства и кончая политическим сыском и следствием. Каждое отделение было органом высшей государственной власти с руководителем, подотчетным только императору, де-производством и штатами.

Функции политической полиции с 1826 по 1880 г. стало выполнять созданное по «Проекту об устройстве высшей полиции» А.Х. Бенкендорфа III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Оно стало одним из высших государственных учреждений, замыкавшимся в лице его начальника на главу государства и выполнявшего важнейшую репрессивно-карательную роль в государственном управлении. В 1826 г. все жандармские подразделения были подчинены А. Бенкендорфу, который стал также главой третьего отделения¹.

Исполнительный орган III Отделения — корпус жандармов был создан в 1836 г. на основе жандармских дивизионов корпуса внутренней стражи и жандармского полка. Он стал исполнительным органом III Отделения. Сотрудники корпуса жандармов имели почти такие же функции в отношении полиции, как и чины корпуса внутренней стражи. В 1827 г. вся страна была разделена на несколько (сначала пять, потом восемь) жандармских округов, во главе которых стояли жандармские генералы. Округа, в свою очередь, распадались на отделения. На отделение приходилось обычно 2–3 губернии, начальниками назначались жандармские штаб-офицеры. На генеральские и офицерские должности в жандармские округа следовало набирать лиц, состоящих на службе или в отставке, «известных расторопностью, усердием и особенно хорошей нравственностью». Представленные кандидаты должны были утверждаться лично императором. Жалование жандармским офицерам устанавливалось по армейскому кирасирскому окладу. Начальник округа корпуса жандармов приравнивался к командиру дивизии с годовым жалованием

в 6000 руб. Штаб-офицеры приравнивались к командирам полков с годовым жалованием 2000 руб.² В ведении III Отделения были: 1) высшая полиция безопасности; 2) дела о фальшивомонетничестве; 3) административная высылка неблагонадежных и др. поданных; 4) дела о раскольниках и сектантах; 5) контроль за лицами, находящимися под надзором. Политическая полиция получила право внесудебной репрессии³. После выступления декабристов все преступления против государства, кроме дела о кружке М.В. Буташевича-Петрашевского, III Отделение разрешало в административном, т.е. внесудебном порядке. В ведении III Отделения находились также общегосударственные тюрьмы. Будучи высшей надзорной инстанцией в общегосударственном масштабе, осуществляя надзор и контроль за настроением различных социально-классовых слоев империи, оно пыталось распространить свое влияние на все стороны государственной жизни. Политическая полиция стала не только органом надзора за общественно-политической ситуацией в стране, но и, как почти всегда в дальнейшей истории России, средством негласного наблюдения за местным управленческим персоналом.

Как известно, эффективность управления во многом зависит от качества, полноты и своевременности поступления информации, способности ее анализировать и принимать при принятии управленческих решений. Официальная информация, стекавшаяся в Санкт-Петербург из годовых полицейских отчетов, по разным причинам не раскрывала реального положения дел в регионах, а иногда и вовсе искажала действительность. Верховной власти требовался дополнительный, независимый от губернаторской и генерал-губернаторской власти источник информации. Расходы на содержание политической полиции осуществлялись исключительно из государственных средств. Они покрывались за счет кредитов финансового министерства. III Отделение ежегодно составляло сметы расходов и распределяло средства по жандармским округам.

Первоначально состав корпуса жандармов был небольшим, а аппарат III Отделения состоял из самого А.Х. Бенкендорфа, дирек-

¹ О присоединении особенной Канцелярии Министерства Внутренних Дел к Собственной Его Величества Канцелярии. Указ, данный управляющему Министерством Внутренних Дел. 3 июля 1826 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 1. Отд. 2. СПб., 1827. № 449.

² Об учреждении пяти Округов Жандармского Корпуса. Именной указ. 28 апреля 1827 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 2. СПб., 1828. № 24704; Положение о корпусе жандармов // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 11. СПб., 1837. № 9355.

³ Положение о корпусе жандармов // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 11. СПб., 1837. № 9355.

тора канцелярии и 18 сотрудников, организационно объединенных сначала в четыре, а потом в пять экспедиций. Однако впоследствии с 1827 г. вся страна была охвачена системой жандармских округов. Жандармы в строевом, административном и хозяйственном отношении подчинялись через штаб корпуса военному министерству. Однако сам шеф корпуса жандармов (он же начальник III Отделения) в оперативном отношении подчинялся только императору⁴.

В инструкции, данной А.Х. Бенкендорфом жандармским офицерам, предписывалось обращать внимание на злоупотребления, беспорядки и противозаконные действия. Сотрудникам III Отделения предписывалось также наблюдать за тем, чтобы «спокойствие и право граждан не нарушались». Они обязывались «предупреждать и отстранять всякое зло»⁵. Благодаря регулярным докладам жандармских офицеров с мест Третье Отделение предлагало довольно смелые для того времени проекты реформ и преобразований.

Первым жандармским подразделением в Сибири было выделенное из пенитенциарной системы после восстания декабристов в 1826 г. Нерчинское комендантское управление. Оно было подчинено III Отделению. Учитывая специфику и повышенную социальную опасность государственных преступлений, было признано, что сибирские органы МВД не способны на должном уровне выполнять карательные функции в отношении политических преступников. В ведение Нерчинского комендантского управления попали декабристы и другие политические преступники. Комендант управления был изъят из сибирской административной иерархии и подчинялся непосредственно начальнику Главного штаба и начальнику III Отделения⁶. В регион были направлены польские инсургенты восстания 1830 — 1831 гг., участники волнений среди военных поселенцев и холерных «бунтов», а после 1849 г. — члены кружка М.В. Буташевича-Петрашевского.

Кодифицированное российское законодательство не дает точных сведений об образовании в Сибири 7-го округа корпуса жандармов. Однако уже 1833 г., в 8-м томе Полного собрания законов Российской империи го-

ворится о наличии в сибирских губернских городах жандармских команд⁷. В 1837 г., в соответствии с пунктом 2 Высочайше утвержденного Положения, располагавшийся в Сибири 7-й округ был переименован в 8-й округ корпуса жандармов⁸. Штаб округа располагался сначала в Тобольске, а в 1839 г. переехал в Омск⁹. В штате окружного управления числились: начальник округа — генерал, его помощник — штаб-офицер, один или два офицера — адъютанты, писарь и несколько унтер-офицеров. Округ делился на отделения, территория которых, как правило, охватывала губернию. В отделения были командированы на службу для выполнения следственно-розыскных действий по политическим делам и надзора за деятельностью местных администраторов жандармские штаб-офицеры. Деятельность жандармов обобщалась в ежегодных отчетах. Отчеты включали в себя обозрения, в которых характеризовалось социально-политическое состояние регионов и настроения различных групп населения. Ежегодно в III Отделение поступало 5–7 тыс. просьб: о пересмотре решений администрации, полиции, суда, о восстановлении прав, о служебных делах, жалоб на личные оскорбления и правительственные учреждения¹⁰.

Жандармские офицеры на местах постоянно в XIX в. пытались влиять на сибирское управление. Низкую эффективность сибирских органов власти, созданных по реформе М.М. Сперанского, многочисленные должностные злоупотребления отметил еще в 1826 г. посланный в Сибирь с секретной миссией жандармский полковник А.П. Маслов¹¹. За Масловым было установлено чиновником особых поручений Н.Ф. Кованько и тобольским полицмейстером Алексеевым постоянное наружное наблюдение. Впрочем, как отмечал Маслов: «В Сибири это заведено истари, присматривать за всеми, кто прислан

⁴ Об учреждении пяти Округов Жандармского Корпуса. Именной указ. 28 апреля 1827 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 2. СПб., 1827. № 24704.

⁵ ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 1438-а. Л. 5.

⁶ Кодан С.В. Сибирская ссылка декабристов (историко-юридическое исследование). Иркутск, 1983. С. 69–73.

⁷ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 8. СПб., 1834. № 6430.

⁸ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 12–2. СПб., 1838. № 10779.

⁹ ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 3223. Л. 5; ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 13. СПб., 1839. № 11559.

¹⁰ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1980. С. 152.

¹¹ Дамешек Л.М., Кодан С.В., Шавров А.В. Материалы жандармских ревизий 1828–1832 гг. как источник изучения деятельности сибирского аппарата управления // Источники по истории общественной мысли и культуры эпохи позднефеодализма. Новосибирск, 1988. С. 125.

правительством»¹². Маслов докладывал в III Отделение, что сибирские губернаторы «приняли меры, чтобы от меня было все скрыто, и я все время находился под наблюдением полиции, в губернских городах ко мне представляли секретные караулы, записывали имена всех, с кем я встречался, называя последних доносчиками и шпионами»¹³. Впоследствии, став начальником 7-го округа (сибирского) корпуса жандармов, А.П. Маслов докладывал в столицу в 1835 г. о злоупотреблениях при закупках хлеба, дурном влиянии через родственные связи сибирского купечества на местное управление, давая при этом нелицеприятные характеристики главным сибирским администраторам¹⁴.

Начальник VIII (сибирского) округа корпуса жандармов генерал-майор Н.Я. Фалькенберг неоднократно обвинял генерал-губернатора Восточной Сибири В.Я. Руперта в корыстных злоупотреблениях и попустительстве незаконным действиям подчиненным. В ходе сенатской ревизии И.Н. Толстого подтвердились обвинения жандармов в адрес генерал-губернатора Восточной Сибири Руперта о нераспорядительности и попустительстве злоупотреблениям подчиненных по делу о неурожае в Енисейской губернии, в незаконном использовании труда арестантов для постройки Рупертом собственной дачи. Генерал-губернатору было предъявлено обвинение о введении без санкции высших властей дополнительных сборов и повинностей для приписанных к Нерчинским заводам крестьян, были конкретизированы и уточнены сведения о злоупотреблениях в золотопромышленности. Доклады Фалькенберга, а также результаты ревизии И.Н. Толстого привели к тому, что Николай I в 1847 г. распорядился уволить Руперта, не привлекая к суду¹⁵. Очевидно, были учтены прошлые заслуги генерал-губернатора: активное участие в подавлении выступления декабристов и служба в корпусе жандармов.

Благодаря докладу начальника VIII округа корпуса жандармов генерал-майору К. Влахопулову в Санкт-Петербурге стало известно о морально-этическом облике генерал-губернатора Западной Сибири П.Д. Горчакова, который находился в «непозволительной связи» одновременно с женой директора кадетского корпуса Шрам и ее дочерью, что ста-

ло главной причиной удаления генерал-губернатора от должности¹⁶. Однако такая их деятельность в большинстве случаев оказывалась малоэффективной. Жандармы втягивались в бюрократические интриги, а проникнув в местную управленческую среду, в конечном счете сливались с остальной чиновничьей массой. Это приводило к потере их независимого положения в административной вертикали власти и постепенно превращало III Отделение в обычный департамент полиции, а жандармских офицеров — в обычных полицейских.

В подчинении генерала и штаб-офицеров находились жандармские команды. В 1837 г. на территории региона дислоцировалось 7 жандармских команд¹⁷. Жандармы были обязаны приводить в исполнение законы и приговоры судов, осуществлять розыск, задержание и конвоирование особо опасных преступников. Они были обязаны присутствовать на всех массовых мероприятиях и не допускать несанкционированных митингов и собраний. Жандармские начальники осуществляли надзор за местными органами государственной власти и местного самоуправления, докладывая в III Отделение о настроениях в Сибирском обществе. Первое известие о том, что жандармские чины, в качестве органов III-го Отделения, производили следственные дела, встречается в Высочайшем указе 24 марта 1831, объявленном шефом Жандармов Сенату, по случаю медленности присутственных мест при исполнении требований, предъявленных чинами корпуса. Деятельность жандармерии не базировалась на каком-то специальном кодифицированном нормативном акте (как в общей полиции «Устав благочиния или полицейский» 1782 г.), а регламентировалась устными и письменными инструкциями руководства III Отделения и законодательно не ограничивалась. К середине XIX в. сибирская политическая полиция достигла вершины своей профессиональной деятельности. Она возросла по всем каналам в сборе информации о настроениях населения, цензуры и перлюстрации сообщений, преследовании тех, кто был недоволен существующим политическим режимом. Деятельность сибирских жандармских офицеров в первой половине XIX в., как по пресечению политических преступлений,

¹² Из эпистолярного наследия декабристов. Т. 1. М., 1975. С. 19.

¹³ ГАРФ. Ф. 109. Оп. 8. Д. 357. Л. 10.

¹⁴ РГИА. Ф. 1264. Оп. 1. Д. 72. Л. 9-10.

¹⁵ РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 1861. Л. 582.

¹⁶ Ремнев А.В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в. Омск, 1995. С. 188.

¹⁷ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 11. СПб., 1837. Штаты к № 9355.

так и по другим направлениям работы, носила преимущественно наблюдательно-обобщающий характер с последующим анализом накопленной информации.

Жандармские команды в Сибири, так же как подразделения МВД, были сформированы из казаков. Так, в Омске жандармская конная команда, во главе с хорунжим Рытовым, была сформирована из 4 урядников и 26 казаков. Казаки должны были служить в команде 5 лет, им выдавался фураж для лошадей, а также по 1,5 гарнца крупы в месяц. Оружие, обмундирование и конскую амуницию казаки (жандармы) содержали, получая жалование от казны по 8 руб. 26 коп. в год. Кроме того, им выдавалась так называемая ремонтная сумма по 75 руб. в год¹⁸. Однако даже к рядовым жандармам предъявлялись довольно жесткие требования, они должны были быть «сметливы и расторопны, благовидной наружности, неукоризненной нравственности, здорового телосложения, иметь рост не менее 2 аршин 4 вершков (около 160 см) и основательно знать кавалерийскую службу»¹⁹. Впо-

следствии был установлен 15-ти летний срок службы казаков в жандармских командах²⁰. Аналогичным образом были организованы все другие сибирские жандармские команды. Они превратились в своеобразные подразделения быстрого реагирования, первыми выступавшими на пресечение любых выступлений против коронной администрации.

Литература

1. Дамешек Л.М., Кодан С.В., Шавров А.В. Материалы жандармских ревизий 1828–1832 гг. как источник изучения деятельности сибирского аппарата управления // Источники по истории общественной мысли и культуры эпохи позднего феодализма. Новосибирск, 1988. С. 125.
2. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. М., 1980. С. 152.
3. Кодан С.В. Сибирская ссылка декабристов (историко-юридическое исследование) / С.В. Кодан. Иркутск, 1983. С. 69–73.
4. Ремнев А.В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в. / А.В. Ремнев. Омск, 1995. С. 188.

¹⁸ ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 171. Л.19.

¹⁹ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 10. СПб., 1836. № 7993.

²⁰ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 42. СПб., 1871. № 44273.

Правовой анализ и характеристика этнополитики Российской империи по отношению к еврейскому населению Бессарабии (1812–1914 гг.)

*Боршевский Андрей Петрович,
старший научный сотрудник
Института культурного наследия Академии наук Молдовы,
доктор истории
an.borsevski@mail.ru*

XIX в. характеризуется серьезными трансформационными процессами, имевшими место на территории Бессарабии, оказавшейся после 1812 г. в составе Российской империи. Если первоначально после 1812 г. положение евреев в целом было благоприятным, то постепенно (с 20-х гг. XIX в.) Российское правительство принимает многочисленные антиеврейские акты. Николай I был последовательно враждебным к идее улучшения законов в интересах местожительства еврейского населения. Эпоха Александра II принесла облегчение некоторым категориям евреев. Однако уже при Александре III и Николае II снова произошло резкое ухудшение положения еврейского населения Бессарабии.

Ключевые слова: евреи, права человека, Бессарабия, черта оседлости, Российская империя.

Legal Analysis and Characteristic of Ethnic Policy of the Russian Empire in relation to the Jewish Population of Bessarabia (1812–1914)

*Borshevskiy Andrey P.,
Senior Research Scientist of the Institute of Cultural Heritage
of the Academy of Sciences of Moldova, Doctor of History.*

XIX century is characterized by a significant transformation processes that took place on the territory of Bessarabia, which happened after 1812 in the Russian Empire. If initially, after 1812 the situation of Jews in general was favorable, then gradually (from 20 years of the XIX c.) The Russian government is taking numerous anti-Jewish acts. Under Nicholas I, was made about 600 of these laws. Nicholas I was consistently hostile to the idea of the expanding of Pale of Settlement. Age of Alexander II brought relief to certain categories of Jews. However, under Alexander III and Nicholas II once again saw a dramatic deterioration of the Jewish population of Bessarabia.

Key words: Jews, human rights, Bessarabia, Pale of Settlement, Russian Empire.

Этнополитика Российской империи в 1812–1914 гг. по отношению к еврейскому населению исследована достаточно широко, однако, к сожалению, ее проявление в Бессарабии освещено явно недостаточно.

Положение евреев после присоединения в 1812 году Пруто-Днестровского междуречья к Российской империи определялось политикой имперского правительства. В первые годы после Отечественной войны 1812 года Александр I благожелательно относился к евреям¹.

За несколько лет до того в России был разработан комплексный законодательный акт по еврейскому вопросу — «Положение для евреев» 1804 года. Эта хартия — смесь «вольностей» и стеснений была продиктована, как говорится во вступлении к ней, «попечением об истинном благе евреев» и о «пользах коренных обывателей тех губерний, где людям сим жить дозволяется».

Все евреи были разделены на четыре класса: 1) земледельцы; 2) фабриканты и ремесленники; 3) купечество; 4) мещанство².

Правовое положение евреев Бессарабии имело некоторые особенности. Дело в том, что Бессарабия была плацдармом распространения влияния Российской империи на Балканах. Правительство, заинтересованное в ускоренном заселении и развитии этого края, предоставляло населению ряд льгот. Некоторые из них — например, освобождение от налогов на три, затем еще два года, согласно «Правилам временного правления Бессарабией» от 1813 г. распространялись и на евреев, поскольку, в соответствии с ука-

заниями Петербурга, торговля должна была стать главным предметом внимания местных гражданских властей.

В 1818 г. Александр I утвердил «Устав образования Бессарабской области», по которому население края, «согласно с местным положением вещей», делилось на 9 категорий. Одну из них, последнюю по порядку перечисления, составляли евреи³. В документе прежде всего обращает на себя внимание ограничительный перечень конкретных прав, предоставленных евреям.

В соответствии с указом 1830 г. евреи, желавшие переселиться в Бессарабию, освобождались на 10 лет от уплаты пошлины за торговые свидетельства; указанная льгота продлевалась затем в 1839 и 1849 гг. Положение 1833 г. освобождало жителей Кишинева от натурального поста. Указом 1839 г. лица, построившие в Кишиневе дома, лавки, фабрики и пр., могли не вносить гильдейские сборы⁴. По отношению к Бессарабии была установлена в 1838 г. льгота и для евреев-врачей; здесь, как и в Новороссии, они могли, в виде исключения, поступать на государственную службу⁵.

Евреи Бессарабии пользовались правом найма рабочей силы, в то время как в западных губерниях Положения комитета министров и сенатский указ от 1820 г. «О недержании евреями в домашнем услужении христиан» толковались расширительно: запрещалось производить ремесленные работы для евреев, обрабатывать их земли, перевозить их на своих лошадях и т.п. Однако впоследствии специально изданный закон уста-

¹ Краткая еврейская энциклопедия. Т. 7. Иерусалим, 1994. С. 311.

² Мадиевский С. Правовое положение евреев Бессарабии к началу XX в. // Кишиневский погром 1903 года. Сборник статей. Кишинев, 1993. С. 11.

³ Устав образования Бессарабской области. Кишинев, 1818. С. 21.

⁴ Мадиевский С. Указ. соч. С. 12–13.

⁵ Бессарабская губерния // Еврейская энциклопедия Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона (1908–1913 гг.) в 16 томах. Том 4. СПб., 1908–1913.

новил, что евреи, поселившиеся на казенных землях, могут нанимать лишь единоверцев, в уложении о наказаниях была введена статья «незаконный наем евреями христиан». Экономическая непрактичность запрета толкала стороны на обход его; так, сидевшие до 70-х гг. XIX в. на казенных землях еврей-земледельцы Новых Каушан и Чимишлии, когда площадь запашки превышала рабочие возможности семьи, нанимали в сезон поденщиков из числа пришедших. С 1857 г. наем работников-христиан «для пособия в хлебопашестве» был разрешен официально⁶.

Отметим большую часть содержащихся в «Правилах» и «Уставе» ограничений. Прежде всего евреям запрещалась покупка населенных имений, равно как и содержание их во временном пользовании, а также приобретение вообще земли в собственность, кроме пустопорожных земель казенного ведомства. Из этих запретов безусловно соблюдался первый, соответствовавший интересам помещиков. Второй же нередко обходился, поскольку формально был установлен в интересах крестьян. Являясь на деле посессором имения (т.е. распоряжаясь не только землей, но и повинностями), предприниматель-еврей числился управляющим, приказчиком и т.п., посессором же — подставное лицо из христиан.

В 1862 г. евреи получили право покупать помещичьи земли (с рядом ограничений). Однако в 1882 г. совершение купчих на земли в черте оседлости было приостановлено, а с 1903 г. у евреев отнято право покупать земли повсеместно. К тому времени евреям Бессарабии принадлежало 60–65 тысяч десятин — из 4 миллионов 60 тысяч, составляющих площадь губернии. Около 3 тысяч десятин были собственностью шести оставшихся еврейских колоний, остальное распределялось между средними и немногими крупными владельцами. «В общем, еврейское землевание в Бессарабии так ничтожно и так невинно, что оно не вызывает нареканий даже среди заклятых врагов еврейства вообще и бессарабских евреев в частности», — отмечал бывший губернатор области князь С.Д. Урусов⁷.

Из других существенных ограничений, предусмотренных «Уставом» 1818 г., отметим запрещение евреям (как и цыганам) «вступать в государственную службу, как военную, так и

гражданскую и приобретать заслугами чины и прочие достоинства»⁸.

Далее, на евреев не распространялось освобождение жителей Бессарабии от рекрутской повинности, действовавшее до 1874 г.; они должны были отправлять ее в денежной форме. И введение в 1874 г. всеобщей воинской повинности не принесло евреям равноправия. В самом тексте устава не содержалось каких-либо статей, дискриминирующих евреев⁹.

Особо следует сказать о таком проявлении дискриминации, как ограничение свободы жительства и передвижения. Известно, что евреи в России были ограничены правом оседлого жительства — т.е. правом приписки, с которым связывались права гражданства, отправление купеческих и мещанских промыслов, — не по всей территории государства, а лишь в определенной ее части: губерниях западных и южных, Царстве Польском. Также в черту оседлости вошла и Бессарабия. Черта оседлости (полное название — черта постоянной еврейской оседлости) — это территория, в пределах которой законодательством Российской империи было разрешено проживать евреям. Все это территории, где евреи жили издавна, российское правительство лишь признало их существование в том виде, как оно допускалось ранее местными законами.

Как уже отмечалось, «Устав образования Бессарабской области» (1818 год) сохранял за евреями привилегии, полученные ранее от молдавских господарей, в том числе самостоятельное общинное устройство (оно предусматривалось и «Положением для евреев» 1804 года). Над местными общинами стояли выборные представительные органы — уездные и губернские кагалы, осуществлявшие по отношению к первым административные и судебные функции.

В 1835 году был издан сборник законов, явственно выдававший намерение правительства использовать кагал в качестве своего орудия при проведении в жизнь дискриминационных мер. Ему вменялось в обязанность следить за соблюдением правительственных постановлений и проверять, уплачены ли все налоги. Он должен был ежегодно представлять органам городского самоуправления и государственному казначейству отчеты о рас-

⁶ Мадиевский С. Указ. соч. С. 13.

⁷ Урусов С.Д. Очерки прошлого. Записки губернатора. М., 1907. С. 3.

⁸ Устав образования Бессарабской области. С. 22.

⁹ Россия. Эпоха «Великих реформ» (1855–81) // Электронная еврейская энциклопедия. <http://www.eleven.co.il>

ходах и доходах¹⁰. Конкретно в ведение кагалов как религиозно-общественных организаций входили: приписка евреев к общинам, ведение метрических записей, выдача паспортов и видов на жительство, брачные дела, самораскладка государственных податей, рекрутская повинность, самообложение для специальных еврейских нужд, синагоги и молитвенные дома, общественные бани и больницы, погребальные братства, кладбища, общественное призрение стариков, нищих, сирот, еврейские школы.

Вся деятельность кагалов протекала под контролем представителей власти. Руководители кагала получили права купцов второй гильдии, однако при этом от них потребовали принести присягу на верность властям, обязавшись выполнять все приказы администрации, поставлять рекрутов в армию, готовить переписные листы, взимать налоги и заботиться о поддержании законности и порядка¹¹.

В рассматриваемый период кагално-раввинское управление, в том числе и в Бессарабии, сосредоточиваясь в руках наиболее богатой и религиозно образованной верхушки еврейских общин¹².

В 1844 году кагалы были полностью упразднены¹³. Еврейское население перешло в ведение общих органов управления, в которых участие его представителей было очень ограниченным. Указ определял, что в каждом месте, где евреи живут по праву, они подчиняются городской или земской полиции во всех делах, входящих в ее компетенцию. В том, что касается сословной принадлежности, имущественных вопросов и податей, евреи были подчинены органам самоуправления тех городов, в которых они зарегистрированы.

Из указа видно, что община утратила последние остатки своей автономии, но вместе с тем осталась обособленной единицей и по-прежнему страдала от постоянной дискриминации¹⁴.

Однако, несмотря на то, что функции кагала были переданы городским властям, обособление евреев от христиан не исчезло и первые подвергались дискриминации в качестве отдельного сословия городского населения¹⁵.

В декабре 1840 года был образован Комитет для определения мер коренного преобразования евреев в России. Одним из главных направлений деятельности комитета стало радикальное изменение системы еврейского образования. Министр просвещения, граф С. Уваров писал Николаю I, что основным препятствием к «распространению просвещения» среди евреев является «ложное предубеждение, будто Талмуд должно считать необходимым для евреев учением». Он предложил создать сеть школ, в которых Талмуд преподавался бы лишь формально, а основное внимание уделялось светским предметам. Антиталмудическую направленность новых школ предполагалось держать в тайне, дабы не оттолкнуть от них различные слои еврейского населения, включая маскилим, которым власти отводили значительную роль в практическом осуществлении проекта. В известной мере этот проект был инспирирован открытием по инициативе маскилим еврейских школ с преподаванием религиозных и светских предметов в ряде городов. В 1822 году в Умани была открыта еврейская школа, также в Одессе с 1826 года действовала еврейская школа. К началу 1840-х годов одесская школа привлекла внимание министра просвещения, начавшего в тот период активно интересоваться темой еврейского образования¹⁶. 20 января 1841 года Уваров составил запрос попечителю одесского учебного округа Вильгельму Кармору с требованием дать описание училища. Кармор выполнил это поручение и в ответном письме дал подробную и содержательную характеристику объекту интереса Уварова¹⁷.

Содержание отчета Кармора показывает, что опыт одесского училища мог оказаться

¹⁰ Главы из истории и культуры евреев Восточной Европы. Ч. 5–6. Тель-Авив: Открытый университет, 1995. С. 232.

¹¹ Там же.

¹² Мадиевский С. Указ. соч. С. 22.

¹³ Высочайше утвержденное 19 декабря 1844 года Положение о подчинении евреев в городах и уездах общему управлению, с уничтожением еврейских кагалов // Муниципальное право. 2002. № 3. С. 78–80.

¹⁴ Главы из истории и культуры евреев Восточной Европы. Ч. 5–6. Тель-Авив: Открытый университет, 1995. С. 235.

¹⁵ Levitats I. The Jewish Community of Russia, 1844–1917. Jerusalem, 1981. P. 10–11.

¹⁶ Баркуский И. Исправление нравов или равноправие? (Варианты просветительского подхода к еврейскому вопросу в царствование Николая I). Постановка проблемы // Цайтшрифт. Журнал по изучению еврейской истории, демографии и экономики, литературы, языка и этнографии. Т. 6 (1). Минск — Вильнюс, 2011. С. 47.

¹⁷ Российский государственный исторический архив. Ф. 733. Оп. 97. Д. 21. Л. 4–22 // Баркуский И. Указ. соч. С. 47.

весьма привлекательным для целей будущей реформы. Во-первых, здесь было преодолено «вредоносное влияние Талмуда», о котором в «Еврейском комитете» Киселева уже сложилось весьма недоброжелательное мнение. Во-вторых, в школе было хорошо поставлено преподавание русского языка, что Уваров видел непременным условием успешной интеграции, и, в-третьих, школа была финансово самостоятельна (бюджет школы складывался из «коробочного сбора»).

Уже следующая школа (третья в России), открытая в Кишиневе в 1838 году, весьма «успешно» скопировала этот образец¹⁸.

Школьная реформа была негативно встречена в еврейском обществе, она нашла поддержку лишь в некоторых общинах на юге России (в основном в Новороссии) и у неизвестной группы маскилим¹⁹.

В 1844 г. был издан указ о коробочном сборе, согласно которому он должен был в первую очередь обеспечивать уплату государственных налогов и долгов общины; лишь после этого поступления от сбора могли использоваться на содержание еврейских школ, устройство сельскохозяйственных поселений и благотворительные цели.

Касаюсь органов управления, отметим, что в южных губерниях, включая и Бессарабию, где евреев было значительно меньше, чем в западных, меньше было поначалу и ограничений. По Своду законов от выборных лиц иудейского вероисповедания требовалось лишь носить немецкое или польское платье и знать русский, немецкий или польский язык. Поэтому в Кишиневскую городскую думу (была создана в 1817 году) вошел в 1819 году и представитель от евреев. С 1819 по 1828 годы евреи Кишинева, недовольные указанными условиями, не представляли своих кандидатов. С 1828 по 1840 годы представители от евреев имелись и в думе, и в магистрате (последний ведал городским строительством и хозяйством). В 1831–1833 годах, например, в думе был один ратман-еврей из четырех, в магистрате — два или даже три из четырех. Однако после того как в Своде законов 1842 года было опущено указание, что участие евреев в этих органах ограничивается третьей состав лишь в западных губерниях, дискриминационное правило стало применяться повсеместно.

¹⁸ Баркусский И. Указ. соч. С. 47.

¹⁹ Россия. Евреи России в первой половине 19 века // Электронная еврейская энциклопедия. <http://www.eleven.co.il>

Между тем с упразднением в 1844 г. кагалов органы городского и сословного управления приобрели для еврейского населения особое значение. По делам полицейским евреи были поставлены в непосредственную зависимость от городской или земской полиции, должность ратмана которой была им недоступна, по делам о правах состояния, хозяйственным и податным — в зависимость от дум и магистратов (последним, в частности, передали заведование коробочным и другими сборами и доходами еврейских общин). Судебные дела находились в компетенции магистратов или уездных судов, где евреи вообще не имели представительства.

После судебной реформы (проведена в Российской империи в 1864 году, в Бессарабии в 1869 году) в Бессарабии в декабре 1869 года был создан институт мировой юстиции. Новый суд, кроме интереса новизны, быстро сделался популярным своей доступностью, быстротой и несложностью формальностей сравнительно с прежним судом. Процесс в мировом суде основывался на принципе состязательности, то есть суд являлся не более как посредником между спорящими сторонами и произносил свои приговоры, основываясь исключительно на данных, предоставленных ему тяжущимися. Как отмечалось в прессе того периода, истцами по гражданским делам в мировых судах являлись большей частью евреи, а ответчиками — лица других национальностей²⁰.

Зависимость от деятельности местных органов самоуправления заставляла еврейское население выступать за расширение представительства в них. Так, в 1845 году кишиневские евреи ходатайствовали о допуске их к выборам городского головы, но местные греки воспротивились и областное правление отказало. В 1856 году, минуя местное начальство, евреи Кишинева обратились с такой же просьбой к новороссийскому и бессарабскому генерал-губернатору графу Строганову. Тот, руководствуясь прецедентом Одессы, предписал областному правлению удовлетворить ходатайство. Однако уже в 1857 году, в ответ на запрос министра внутренних дел Ланского, кишиневская дума предложила, «в отвращение могущих произойти злоупотреблений, по склонности евреев к проискам», допускать их к выборам городского головы и гласных лишь там, где численность евреев больше численности христиан, огра-

²⁰ Бессарабские областные ведомости. 1870. 15 августа.

ничивая притом представительство первых третью членов думы.

Городовое положение 1870 года сохранило в действии прежние правила о избрании евреев городскими головами и о том, что в составе дум должно быть не более трети гласных-евреев²¹. Но еврейскому населению разрешено было участвовать в выборах гласных-христиан и городского головы, что увеличило его влияние на городские дела. Изданное же в 1864 году Положение о губернских и уездных земских учреждениях не содержало ограничений, в результате чего евреи не раз избирались и гласными земства, и членами земских управ.

Однако в эпоху контрреформ 80–90-х годов XIX века началось попятное движение. В 1890 году евреи были устранены от участия в земских избирательных собраниях и съездах. Положение об уездных и губернских земских учреждениях 1890 года гласило: «евреев, впредь до пересмотра действующих о них узаконений, не допускать к участию в земских избирательных собраниях и съездах»²². Городовое положение 1892 года подтвердило и расширило запрещение — евреи не могли ни избирать, ни избираться в городские органы²³: «евреи не допускались к участию в го-

родских избирательных съездах и собраниях домохозяев, а также к занятию должностей по городскому общественному управлению и к заведованию отдельными отраслями городского хозяйства и управления».

Литература

1. Баркуцкий И. Исправление нравов или равноправие? (Варианты просветительского подхода к еврейскому вопросу в царствование Николая I). Постановка проблемы // Цайтшрифт. Журнал по изучению еврейской истории, демографии и экономики, литературы, языка и этнографии. Т. 6 (1). Минск — Вильнюс, 2011. С. 47.
2. Бессарабская губерния // Еврейская энциклопедия Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона (1908–1913 гг.). В 16 томах. Т. 4. СПб., 1908–1913.
3. Боршевский А. Права еврейского населения Бессарабии, МССР и Республики Молдова в XX веке // Сборник научных трудов Института иудаики. Вып. I. Кишинев, 2011. С. 76.
4. Мадиевский С. Правовое положение евреев Бессарабии к началу XX в. // Кишиневский погром 1903 года: сб. статей. Кишинев, 1993. С. 11.
5. Орлов А.С., Георгиев В.А., Георгиева Н.Г., Сивохина Т.А. Городовое положение 1870 г. // Хрестоматия по истории России. С древнейших времен до наших дней. М., 1999. С. 300–301.
6. Урусов С.Д. Очерки прошлого. Записки губернатора. М., 1907. С. 3.

References:

1. Levitats I. The Jewish Community of Russia, 1844–1917. Jerusalem, 1981. P. 10–11.
-
- XX веке // Сборник научных трудов Института иудаики. Вып. I. Кишинев, 2011. С. 76.

²¹ Городовое положение 1870 г. // Орлов А.С., Георгиев В.А., Георгиева Н.Г., Сивохина Т.А. Хрестоматия по истории России. С древнейших времен до наших дней. М., 1999. С. 300–301.

²² Положение об уездных и губернских земских учреждениях 1890 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. X. Отделение 1-е. СПб., 1893. Ст. 6927. С. 493–501.

²³ Боршевский А. Права еврейского населения Бессарабии, МССР и Республики Молдова в

Преступность как средство достижения политических целей в международных отношениях XXI века

*Бондаренко Дмитрий Владимирович,
исполняющий обязанности заведующего кафедрой
гражданского права и процесса Филиала
ФГБОУ ВПО «Российский государственный социальный университет»,
кандидат юридических наук
bond_22@inbox.ru*

В статье традиционное представление о преступности рассматривается с точки зрения нового отношения к этому социально обусловленному явлению, стремительно набирающему обороты в современном глобализирующемся обществе, когда она становится технологически продуманным и срежиссированным средством, позволяющим влиять на социально-политические и экономические отношения в отдельно взятых странах или регионах. Такое искусственное влияние на общие социально-экономические, материальные и духовные условия жизни получили вполне ожидаемые и специально прогнозируемые криминогенные последствия. С криминологической точки зрения это представляет собой новое понимание детерминирования преступности и имеет важное практическое значение в целях выработки соответствующих мер предупреждения и пресечения преступности как явления.

Ключевые слова: криминология, детерминанты, преступность, технология, искусственное влияние, криминогенные последствия.

Criminality as a Mean of Achievement of Political Objectives in the International Relations of the XXI Century

*Bondarenko Dmitriy V.,
Acting Head of the Civil Law and Procedure Department
at the Branch of FSBEI HPE Russian State Social University,
Candidate of Legal Sciences*

In the article the traditional view of crime is considered from the point of view of a new attitude to this socially-driven phenomenon that is rapidly gaining momentum in the modern globalized society, when it becomes technologically elaborate and staged a means to influence socio-political and economic relations in the countries or regions. Such artificial impact on the overall socio-economic, material and spiritual living conditions got quite expected and specially projected criminogenic consequences. From a criminological point of view, it represents a new understanding of the determination of the crime and is of practical importance in order to develop appropriate measures of prevention and suppression.

Key words: criminology, determinants, crime, technology, artificial influence, criminal consequences.

При анализе преступности современного российского общества первое, что бросается в глаза, это изменение мотивации лиц, совершающих преступления, и сокращение бытовых, спонтанно совершаемых преступных посягательств. Отмечается рост корыстных, заранее спланированных и тщательно организованных деяний. Число гибнущих от преступлений людей ежегодно составляет от 75 до 90 тыс., а всего за последние десять — пятнадцать лет в результате насильственных преступлений погибло свыше полутора миллиона человек. Все это говорит о растущей эскалации криминального насилия в стране, проявлении повышенной агрессивности, жестокости преступников¹.

¹ Криминология: учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Баринаева, В.Г. Гриб и др.; под ред.

Опаснейшей тенденцией сегодняшней преступности является ее четкая продуманная организованность. При этом надо обязательно отметить профессионализм, улучшение и совершенствование технической оснащенности, вооруженности организованных групп и целых преступных сообществ.

Особую опасность при этом вызывает то, что организованная преступность срачивается с экономической сферой жизнедеятельности государства, становясь коррупцией. Стремительно развиваются политический и националистический экстремизм, наркобизнес, преступления против половой неприкосновенности.

В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

Необходимо отметить криминализацию населения страны, возрастание числа лиц с противоправной установкой, начисто лишенных какого бы то ни было чувства жалости, справедливости, патриотизма, их психологическим принятием преступного образа жизни, при котором они даже уже не считают его преступным. Лиц, для которых возможность совершить насилие по отношению к другому человеку, если это принесет материальную выгоду, является само собой разумеющимся делом, абсолютно не вызывающим никаких внутренних противоречий.

По данным криминологических исследований, около трети населения страны прошло своеобразную «школу» криминального обучения в местах лишения свободы, еще треть — научилась преступному поведению в Интернете, компьютерных играх, из художественных фильмов-боевиков, в средствах массовой информации... В числе лиц, совершивших преступления, свыше 20% — рецидивисты; 15–18% — женщины; 10–12% — несовершеннолетние; более 50% — лица, не имеющие постоянного источника доходов².

Особое значение имеет идеологическая и финансовая подпитка преступности из-за рубежа, особенно из США, когда там создан ряд специальных организаций, финансируемых Госдепом, реализующих различные проекты по осуществлению в России руками самих российских граждан преступных посягательств с целью дестабилизации политической системы нашей страны. В основном такие преступления направлены на основы общественной нравственности, на провокацию и разжигание межнациональных конфликтов, на искусственное создание конфликтов на религиозной почве. Здесь наиболее ярко проявляются новые тенденции в криминологии — глобализированный системный идеологический подход к самому понятию преступности, когда преступность становится средством в достижении политических целей в глобальной мировой игре сил. Преступность политическими элитами рассматривается уже не как негативное социальное явление, а наоборот — как мощнейшее и **политически выгодное средство достижения глобального мирового результата как в экономике, так и в политике.**

Такое искусственное влияние на общие социально-экономические, материальные

и духовные условия жизни получили вполне ожидаемые и специально прогнозируемые криминогенные последствия и результаты.

Воздействие на идеологическую, духовную сферу жизни общества породили целый ряд криминогенных социально-психологических факторов. К их числу относятся: утрата значительной частью населения общепризнанных человеческих идеалов в сфере социального общежития; низкий уровень солидарности населения с уголовным законодательством, его правовой нигилизм, искаженное восприятие исторической правды, низкий уровень самоидентификации, воинствующее невежество, агрессивная безграмотность, когда элементарные прописные истины вызывают ненависть и отрицаются; утрата доверия к правоохранительным органам; этническая, религиозная нетерпимость; пьянство, распространение наркотиков, проституция; «криминализация» значительной части населения, распространение криминальной субкультуры.

Особо негативную роль в этом сыграли приемы культурно-бытового воздействия на жизни людей. Удар специально пришелся на такие элементы культурного уровня, как:

- объем знаний, интерес к интеллектуальным формам времяпрепровождения (как рабочего, так и досугового);
- стремление к познанию и расширению объема знаний;
- объем и содержание духовных, морально-нравственных ценностей;
- характер информации культурно-политического содержания (пресса, литература, радио и телевидение, кинематограф, театральные зрелища и др.);
- этические нормы межличностного общения;
- уровень правового сознания.

Широко получили распространение идеологические течения, основанные на «околорелигиозных» фанатических культах, намеренно искажающих и извращающих традиционные духовные человеческие ценности, сформировавшиеся в социуме с возникновением христианства, такие как семья, дети, уважение к пожилым людям, помощь ближнему, нестяжание, половое воспитание, трудолюбие, скромность и т.д. Эти идеологии содержат специально разработанные требования, являющиеся обязательными для исполнения всеми членами, относящими себя к их последователям, и все они, как правило, имеют ярко выраженные антихристианский, а, следовательно, антироссийский характер. Эти требования выражаются, например, во

² Криминология: учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.

вменении в обязанность обмануть христианина в любом проявлении, осквернить любой христианский символ, провести идеологическую обработку в любом межличностном общении с целью заронить сомнение в истинности христианства и исторической правды России, что совершается повсеместно и ежедневно.

Эта целенаправленная идеологическая деятельность с точки зрения криминологии является самостоятельной детерминантой преступности, доселе не известной науке. Причина преступности заключается в ярко выраженном стремлении создать новое экономико-информационное общество, которое формирует новый тип человека — с совершенно другими, перестроенными мозгами, перестроенной душой — человека, лишённого духовности, что приобрело глобальный масштаб. Необходимо отметить, что впервые так масштабно экономика стала работать на уничтожение человека — разрушение человеческой личности, разрушение человеческого существа как творения Божия. **Впервые детерминантой преступности становится политика.**

Для нас становятся обыденными картины, которые лет тридцать назад могли только в кошмарных снах присниться. Сексуально-половые отношения достигли наивысшей точки извращения. Дети живут в Интернете, который полностью блокирует их сознание и делает их не способными ни к чему хорошему в реальном мире. Подростки убивают друг друга с чудовищной жестокостью. На каждом шагу каждого человека подстерегает чья-либо мошенническая технология обмана, причем направленного не только на завладение чужим имуществом, а на похищение души: обмануть, а потом использовать его в своих интересах.

У взрослых нет работы, но на водку и наркотики деньги находятся. Курит большая половина населения. Образовательные учреждения выпускают тысячи невежд с наполненными ересью мозгами.

Анализ криминологических факторов неизбежно приводит к выводу о том, что в мире осуществляется проект под названием «новый мировой порядок», построение которого возможно только с помощью криминализации общества и провоцирования преступных деяний по самому широкому спектру.

Это очень мощное идейно-политическое движение, в основе которого лежит религиозно-идеологическая доктрина превосходства и всевластия одного народа над всеми осталь-

ными народами планеты, в которое идут денежные потоки из высших финансовых сфер. Международные организации создают правовую основу, которая позволяет им изменять законодательство государств, фактически перестраивая все общество под свою систему ценностей. Этот процесс начался чуть более двух тысяч лет назад и целиком и полностью построен на отрицании Христа и евангельских ценностей, и самое емкое определение, которое ему может быть дано — это фашизм.

И этот фашизм становится доминирующей идеологией в обществе, которое сознательно лишено качественного образования, знания истории и духовного единения.

МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

Именно с этих позиций автором предлагаются конкретные направления профилактического и предупредительного воздействия, поскольку криминология как наука одной из своих целей имеет разработку мер предупреждения преступности на основе изучения ее закономерностей и детерминант.

Анализ характера преступности современного общества (не только российского) позволяет с уверенностью говорить о следующих направлениях, имеющих первостепенное и основополагающее значение в целях выработки таких мер предупреждения.

1. Уделить повышенное внимание борьбе с преступностью в сфере образования. Необходимо констатировать, что сегодня на территории Российской Федерации существуют тысячи негосударственных «псевдовузов», которые не просто созданы и функционируют с нарушением лицензионных требований, но в которых никто не в состоянии оценить содержание их «образовательной» деятельности.

Как правило, их деятельность либо не ведется вообще в классическом понимании образовательного процесса либо подменяется различного рода махинациями (такими как «дистанционное обучение с применением электронных образовательных технологий» или «сетевой формы обучения») или ограничивается разовыми мероприятиями или встречами с представителями теневого бизнеса, на которых реализуются различные антисоциальные проекты, вербуются обучающиеся для использования их в преступных целях и т.п.

Такие вузы в ряде случаев созданы иностранными организациями или гражданами либо имеют более сложные схемы финансирования из-за рубежа, не поддающиеся от-

слеживанию. Главной их целью является не просто извлечение прибыли на торговле дипломами государственного образца о высшем образовании, а именно разрушительное идеологическое влияние на молодые мозги студентов, которые ради диплома готовы принять любую точку зрения, а общее их нежелание учиться используется для реализации простых, не требующих особенного напряжения интеллектуальных сил и увлекательных для незрелого еще сознания антисоциальных игр и технологий (вспомним Pussy Riot).

Дело в том, что контроль качества образования как вид контрольно-надзорной деятельности представляет собой весьма сложную и не до конца разработанную социально-правовую категорию. До сих пор в образовательном сообществе нет ясности о том, как измерить это самое качество образования. Что является критерием этого качества? Что является причиной низкого качества образования у конкретного студента: недобросовестное, нерадивое отношение преподавателя к своим обязанностям или собственное малоумие студента?

В этой связи предлагались разные способы и методы оценки качества. Сложность механизма правового регулирования отношений в области оценки качества заключается в отсутствии на сегодняшний день регламентации процедуры проверки результатов освоения образовательных программ. Институт результатов освоения образовательных программ является сложной комплексной категорией, оценка которой требует проведения соответствующих научно-исследовательских работ по разработке, в частности, аттестационно-педагогических измерительных материалов. Кроме того, жизненно необходимым становятся разработка и издание нормативных правовых актов, регламентирующих проведение самой процедуры оценки, форм и ее методов.

Но самое главное, даже все это будет сделано, все это будет иметь значение только для вузов, имеющих государственную аккредитацию! Качество образования вузов, не имеющих таковой, проверить будет невозможно даже хотя бы формально. Их образовательные программы (если они вообще есть) строятся не на основе федеральных государственных образовательных стандартов, а на чем угодно.

Но проблема усугубляется еще и тем, что проверить качество образования, которое будет осуществляться посредством электрон-

ных образовательных технологий, невозможно в принципе, вне зависимости от наличия или отсутствия государственной аккредитации. Вместе с тем новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», вступивший в силу с 1 сентября 2013 года, весьма гостеприимно приглашает воспользоваться такой возможностью бесконтрольного идеологического воздействия на сознание людей. И как всегда сама идея о таком широком дозволении была прикрыта заботой о детях-инвалидах, которые в силу своих ограниченных возможностей не могут посещать школу...

Необходимо, к сожалению, констатировать, что сегодня профилактике и борьбе преступности в образовательной сфере деятельности уделено слишком малое внимание. Между тем не будем забывать, что страшнейшему политическому кризису на Украине, приведшему к гуманитарной катастрофе миллионов людей (!), способствовала методическая и системная работа именно в образовательных организациях (начиная с дошкольных), где на протяжении последних 10–15 лет последовательно вкладывалась в сознание детей и подростков конкретная продуманная антироссийская, антихристианская фашистская идеология.

Не обращать внимания на ситуацию, сложившуюся в настоящее время в российском образовании, преступно.

2. Насущно необходима мощнейшая и масштабнейшая пропаганда исторической правды всеми доступными средствами и способами. В этой связи, безусловно, заслуживает одобрения работа по созданию единого учебника истории для общеобразовательных учреждений, инициированная Президентом России. Однако этого недостаточно. Необходимо создание большого количества документальных, художественных фильмов, просветительных проектов об исторических событиях России и их «горячая» ротация в средствах массовой информации. Нужно создание широкой сети образовательных и иных организаций, направленных на патристическую, поисковую, исследовательскую деятельность, осуществление пропаганды об историческом, культурном, религиозном наследии нашей страны всеми доступными средствами и способами.

Необходимо создание цензуры, которая позволит не допускать осуществления так называемых «идеологических диверсий» хотя бы из наиболее известных и крупных средств массовой информации России. Следовательно

но, это повлечет существенное изменение нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность СМИ в сторону установления соответствующих правоограничений, что, безусловно, будет моментально воспринято как «тоталитаризм», «возврат к прошлому», «нарушение демократических прав и свободы слова» и т.п.

Наибольшее значение приобретает и привлечение Русской православной церкви к историческому просвещению наших школьников и студентов. Эта деятельность также повлечет необходимость пересмотра требований федеральных государственных образовательных стандартов, которые в настоящее время почему-то сдерживают деятельность единственного источника духовного единения наших народов. Тезис о том, что изучение православной культуры и традиций русского народа может каким-то образом нарушить права представителей иных религиозных конфессий, является заведомо ложным прежде всего потому, что как раз таки представители иных религиозных конфессий исторически и сплотились вокруг православной Руси как центра, уважительно и гостеприимно относящегося ко всем народам, помогающего им и защищающего их. Как известно, татаро-монгольские завоеватели весьма в большом количестве учились у просвещенной Руси и принимали Святое Крещение.

3. Духовное единение, обнимающее в себе и образование, и знание истории, а все вместе — неразрывно связанное триединство основных направлений деятельности современного российского общества способно остановить мировой разгул искусственно насаждаемой в мире идеологии ненависти, насилия, фашизма и господства одного народа над всеми остальными народами мира. Не случайно в русском языке слово ОБРАЗОВАНИЕ имеет в своем корне слово ОБРАЗ. А образ может быть только Божий.

В качестве итога всему сказанному еще раз необходимо обратить внимание на то, что объектом криминологии являются экономические, политические, идеологические, культурные и иные социальные отношения в той мере, в какой они связаны с преступностью и детерминируют ее отдельные стороны.

Задача, решаемая криминологией, сводится к ответу на вопросы, почему возникла и существует преступность, что создает для нее питательную почву, каковы истоки преступности. Сегодняшняя ситуация в уже изменившемся мире боле чем выразительно предоставляет ответы на них. Тезис о том, что **современная западная политика — это масштабный источник преступности, несомненно, является новизной в криминологии** и расширяет взгляд на преступность в целом, противодействие которой является задачей всех его политических и общественных институтов.

Литература

1. Арестов А.И. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с организованной преступностью: монография // СПС «КонсультантПлюс», 2007.
2. Агапов П.В., Хлебушкин А.Г. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем: политико-правовой, криминологический и уголовно-правовой анализ. М.: Юридические программы, 2005. 136 с.
3. Криминология: учебник для вузов / А.Ф. Агапов, Л.В. Барина, В.Г. Гриб и др.; под ред. В.Д. Малкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2006.
4. Мацкевич И.М. Причины преступлений (новый взгляд на хорошо забытые старые проблемы) // Юрист. 2013. № 19.
5. Осипов В.А. К вопросу о правовой безопасности // Юрист. 2008. № 10.

Эволюция компетенций внутренних войск МВД России в сфере реализации функций государства

*Бугаев Роман Иванович,
адъюнкт кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России
roman_bugaev_nis@mail.ru*

В статье рассматривается эволюция компетенций внутренних войск МВД России как органа государства, входящего в систему властных полномочий и рассматриваемого в качестве субъекта, реализующего правоохранительную функцию государства в современной России.

Ключевые слова: государство, внутренние войска МВД России, военнослужащий, функции государства, безопасность, полномочия, правоохранительная деятельность, полномочия.

Evolution of Competencies of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia in Performing the State Functions

*Bugaev Roman I.,
Postgraduate of the State and Law Theory and History Department
of the St.-Petersburg Military Institute of Internal Troops
of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

The article discusses the evolution of competence of the internal troops of the MIA of Russia as a state authority what day in the system of powers and considered as a subject performing a law enforcement function of the state in contemporary Russia.

Key words: The state, the internal troops of the MIA of Russia, soldier, state functions, security, authority, law enforcement activities, powers.

При взгляде на внутренние войска МВД России на эволюционном этапе развития в качестве субъекта осуществления функций государства представляет интерес исследование их места в системе государственной власти, определение их функций, круга властных полномочий, методов и форм деятельности. Разрешение этих вопросов кроется «в разных направлениях, в том числе и в более глубоком анализе такого понятия, как «компетенция»¹.

При этом отражаются такие юридически закрепленные компетенционные элементы, как:

- соответствующие управленческим функциям органа государства властные полномочия, состав которых включает в себя формы и методы осуществления управленческих функций;
- перечень объектов и сфер воздействия, которые и представляют собой предметы ведения государственного органа.

Для правильного понимания компетенции необходимо учитывать, что данное понятие устанавливается и обеспечивается комплексным использованием и применением доктрин и норм различных отраслей пра-

ва, поскольку организация власти и управления делами общества должна базироваться на прочной правовой основе.

Внутренние войска МВД России, выступающие в качестве субъекта осуществления функций государства, обладают определенной спецификой, находящей свое выражение в том, что они по своей природе относятся к органам исполнительной власти и в то же время входят в систему так называемых правоохранительных органов — государственных органов, на которые возложена обязанность осуществления правоохранительной деятельности.

В юридической литературе правоохранительная деятельность находит двойственное понимание. В широком смысле данный вид деятельности рассматривается как форма осуществления функций государства, содержание которой заключается в охране норм права от нарушений. В этом смысле каждый орган государства так или иначе занимается правоохранительной деятельностью в пределах своей компетенции². В узком смысле правоохранительная деятельность понимается как деятельность государства в целом или как деятельность его специальных органов по обе-

¹ Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 3.

² См.: Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М., 1991. С. 31.

спечению и охране конкретных прав и свобод граждан (всех субъектов права), закрепленных в действующем законодательстве³.

Наиболее адекватно, считает Ю.П. Соловей, характер деятельности МВД России отражает такой термин, как «органы принудительного поддержания правопорядка», а с позиции отнесения органов внутренних дел и внутренних войск МВД России к исполнительной ветви власти — «полицейская деятельность». Кроме того, автор считает, что органы внутренних дел, в соответствии с Законом РФ «О безопасности»⁴, являются частью более широкой, по сравнению с правоохранительной, системы, а именно — «системы обеспечения безопасности Российской Федерации»⁵.

Рассмотрение внутренних войск МВД России с позиции их включения в систему обеспечения государственной безопасности вызывает безусловный научный интерес и требует дальнейшего, более глубокого изучения. Вместе с тем понятия «правопринудительная деятельность», «полицейская деятельность» являются частью правоохранительной деятельности и в силу этого не могут полностью исчерпать ее формы и содержания, поскольку этот вид деятельности наряду с правоустановительной и правоисполнительной относится к основным формам осуществления функций государства.

Ведущими направлениями в деятельности исполнительной власти являются ее функции, именно в них выражается целевая нагрузка данной ветви государственной власти и с ними напрямую связан предоставляемый органам исполнительной власти объем государственных полномочий.

Если функции государства как более широкого государственного явления классифицируются по сферам жизнедеятельности общества и государства (экономическая, политическая, социальная, экологическая и др.), то функции органов исполнительной власти подразделяются по функциональному признаку⁶.

³ Федоров В.П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект): Дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1996. С. 20–21.

⁴ Закон РФ от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности» (в ред. от 26 июня 2008 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

⁵ Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. С. 154–157.

⁶ См.: Исполнительная власть в России: теория и практика ее осуществления / А.И. Бобылев, Н.Г. Горшкова, В.И. Ивакин. М., 2003. С. 70.

Особое место в системе органов исполнительной власти отводится внутренним войскам МВД России и органам внутренних дел, что обусловлено следующими обстоятельствами:

- многообразии правоохранительных и иных функций, реализуемых органами и учреждениями министерства (фактически МВД России в том или ином объеме выполняет все правоохранительные функции, включая юридическую защиту служащих и гражданского персонала);

- наличие исключительных сфер правоохранительной деятельности, отнесенных к ним;

- наличие организационных структур на всех уровнях государственно-территориального устройства Российской Федерации;

- многочисленность, высокий уровень мобилизационной готовности личного состава;

- существенный объем полномочий военнослужащих, в том числе исключительных, включая применение мер принуждения, физической силы и огнестрельного оружия;

- особый порядок комплектования и прохождения военной службы;

- наличие значительного количества вооружения, в том числе армейских (боевых) образцов, специальной и иной техники, средств связи и другого имущества;

- восприятие МВД основной массой населения как главной правоохранительной силы государства⁷.

Специфичность функций, возложенных на внутренние войска, обуславливает необходимость их организации в виде единой централизованной системы, построенной по территориальному признаку (региональные командования внутренних войск во всех субъектах РФ).

Общее руководство внутренними войсками осуществляет Президент РФ, который утверждает их состав, численность и структуру; принимает решение о дислокации и передислокации внутренних войск; утверждает Положение о Главном командовании внутренних войск и Устав внутренних войск МВД России.

Министр внутренних дел непосредственно руководит внутренними войсками и несет

⁷ См.: Аврутин Ю.Е., Зубов И.Н. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации (государственно-правовые и социальные вопросы функционирования и перспективы развития). СПб., 1998. С. 39–40; Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. С. 249–250.

ответственность за правомерность выполнения возложенных на них задач. Главкомандующий внутренними войсками является одновременно заместителем министра внутренних дел и осуществляет управление внутренними войсками.

Представляется вполне логичным, что «компетенция всякого органа государства начинается с установления определенной области (сферы) общественных отношений, в рамках которой действует орган государства, т. е. «круга его деятельности»...»⁸. Под кругом деятельности или сферой общественных отношений в их юридическом закреплении в законодательстве понимаются предметы ведения органа государства. В соответствии с этим предметами ведения МВД России являются сфера внутренних дел и сфера миграции.

Правовой основой деятельности внутренних войск служат Конституция РФ, федеральные законы и иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти. Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями детально определяет назначение, правовые основы, принципы деятельности, полномочия внутренних войск, порядок выполнения ими возложенных задач и устанавливает гарантии правовой и социальной защищенности военнослужащих внутренних войск.

На внутренние войска МВД России возлагаются следующие задачи:

- участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;
- охрана важных государственных объектов и специальных грузов;
- оказание содействия пограничным войскам в охране Государственной границы РФ;
- участие в территориальной обороне Российской Федерации.

Иные задачи могут быть возложены на внутренние войска федеральным законом.

Выполнение задач, возложенных на внутренние войска, осуществляется:

- органами управления внутренними войсками;
- соединениями и воинскими частями оперативного назначения, включая авиационные и морские части;
- специальными моторизованными соединениями и воинскими частями;

— соединениями и воинскими частями по охране важных государственных объектов и грузов;

— разведывательными и воинскими частями специального назначения;

— учреждениями (медицинскими, образовательными, научными и др.) и воинскими частями обеспечения деятельности внутренних войск.

Равным образом реализация возложенных на внутренние войска МВД России задач осуществляется посредством деятельности структурных служб и подразделений. При этом распределение полномочий между различными уровнями системы должно обеспечивать эффективность их деятельности, которая дифференцируется по различным направлениям и обозначается таким понятием, как «функция». Под функциями внутренних войск «...в данном случае понимается деятельность системы по достижению целей и решению вытекающих из них задач»⁹.

Компетенция внутренних войск МВД России в зависимости от осуществляемых ими функций дифференцируется на управленческую и правоохранительную.

Правоохранительная компетенция реализуется преимущественно в сфере внешнего управления и напрямую связана с выполнением возложенных на внутренние войска задач.

Вместе с тем отдельное рассмотрение указанных видов компетенции ни в коем случае не говорит об их противопоставлении друг другу, поскольку сама по себе правоохранительная деятельность органов внутренних дел невозможна без ее организационной составляющей и, кроме того, оба вида компетенции в конечном счете обусловлены задачами внутренних войск МВД России.

Исходя из этой компетенции внутренних войск МВД России представляет собой нормативно закрепленную систему властных полномочий в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Многообразие задач и функций, выполняемых внутренними войсками в сфере правоохранительной деятельности, порождает многообразие форм выражения последних. При этом под формой правоохранительной деятельности понимаются однородные по своему характеру и правовой природе внешне выраженные группы действий либо их ре-

⁸ Кутафин О.Е., Шермет К.Ф. Компетенция местных Советов. С. 22–23.

⁹ Основы управления в органах внутренних дел / под ред. А.П. Коренева. М., 2001. С. 47.

зультат, посредством которых осуществляют функции¹⁰.

Деятельность внутренних войск осуществляется как в правовых, так и организационных формах.

В юридической науке большинством авторов поддерживается позиция о том, что правовые формы связаны с созданием, реализацией и охраной правовых норм и включают правотворческую, правоприменительную (правоисполнительную) и правоохранительную деятельность.

Таким образом, очевидно, что роль внутренних войск МВД России в механизме реализации функций государства определяется, исходя из социального назначения, компетенции, форм и методов их деятельности.

В современном обществе наибольшую нагрузку по реализации функций государства несет исполнительная ветвь власти, сосредоточившая наибольший объем властных полномочий, людских, материальных и технических ресурсов.

Являясь исполнительным органом государственной власти, внутренние войска, кроме того, входят в систему правоохранительных органов, а если рассматривать более широко, то в систему органов обеспечения национальной безопасности.

Компетенция внутренних войск представляет собой систему властных полномочий (прав и обязанностей), в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Деятельность внутренних войск МВД России как разновидность социальной деятельности порождает многообразие форм своего выражения: правовые и организационные формы, а также их сочетание. Кроме того, государственно-властный характер полномочий находит выражение в возможности применения различных принудительных мер.

Подводя итог, сделаем следующие выводы:

Функциональная характеристика позволяет наиболее полно уяснить сущностную сторону государства, его роль и социальное назначение в обществе. Функции государства являются своеобразными проводниками государственной политики по руководству основополагающими сферами общественной жизни.

Между тем реализация функций государства является сложным, динамичным процессом, неразрывно связанным с государственным управлением и охватывающим как

субъекты осуществления функций государства, так и широкий спектр правовых и организационных средств.

Каждый из субъектов государственного управления выполняет свою часть повседневной работы по управлению делами общества, при этом в качестве правового средства общественного разделения труда выступает компетенция того или иного органа.

Наделение внутренних войск МВД России широким кругом полномочий, наличие исключительных сфер правоохранительной деятельности, отнесенных к их ведению, возможность применения мер принуждения позволяет говорить о важной роли данного субъекта государственного управления в механизме реализации функций государства.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года). М.: Ось-89, 2000.
2. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 3.
3. Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). Российская газета. 2012. 23 мая. Федеральный выпуск № 5788.
4. Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М., 1991. С. 31.
5. Федоров В.П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект). Дис... д-ра юрид. наук. СПб., 1996. С. 20–21.
6. Закон РФ от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности» (в ред. от 26 июня 2008 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769.
7. Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе». Собр. зак-ва.
8. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. С. 154–157.
9. Исполнительная власть в России: теория и практика ее осуществления / А.И. Бобылев, Н.Г. Горшкова, В.И. Ивакин. М., 2003. С. 70.
10. Аврутин Ю.Е., Зубов И.Н. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации (государственно-правовые и социальные вопросы функционирования и перспектив развития). СПб., 1998. С. 39–40; Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. С. 249–250.
11. Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. С. 22–23.
12. Основы управления в органах внутренних дел / под ред. А.П. Коренева. М., 2001. С. 47.

¹⁰ СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 3349.

Вызовы внутренней безопасности Европы XXI века

Киселёв Анатолий Кириллович,
заведующий кафедрой государственного права
НОУ ВПО Северо-Кавказский социальный институт,
доктор исторических наук, доцент
akiselev2@yandex.ru

Статья раскрывает актуальные проблемы, связанные с внутренней безопасностью, которые происходят в XXI веке в процессе глобализации в Европейском Союзе. Практика обмена информацией и транснациональное сотрудничество полиции ускорились в последние десятилетия. Информация мгновенно распространяется в киберпространстве; транспорт делает самые отдаленные и экзотические земли легко достижимыми; мировая экономика и финансовая система неразрывно интегрированы между собой и реагируют на малейшие изменения в любой части света. Преступность также не ограничивается границами. Глобализация влияет на жизнь людей во многих государствах, но наиболее важными потребностями каждого человека являются потребности в безопасности и благосостоянии. Экономическая и политическая интеграция в Европейском Союзе является наиболее передовым примером, который потребовал наладить интеграцию, гармонизацию и сотрудничество между законодателями и правоохранительными ведомствами. В ЕС это теперь работает в границах Шенгенской зоны. Автор показывает основные угрозы, возникающие во внутренней безопасности европейских государств, а также направления деятельности органов исполнительной власти и приоритетные направления международного сотрудничества.

Ключевые слова: Европейский Союз; внутренняя безопасность; общество знаний; международное сотрудничество, полиция, миграция, политические риски.

Challenges of Internal Security of Europe in the XXI Century

Kiselyov Anatoliy K.,
Head of the State Law Department at NSEI HPE North Caucasian Social Institute,
Doctor of History, Assistant Professor

This article reveals the urgent issues related to internal security, which take place in the XXI century in the EU in the process of globalization. The practice of exchanging information and transnational police cooperation has accelerated in recent decades. Information instantaneously in cyberspace; transportation makes the most distant and exotic land easily accessible; the global economy and financial system is closely integrated with each other and react to the slightest changes in any part of the world. Crime also not limited boundaries. Globalization affects people's lives in many countries, but the most important needs of each person are the need for security and well-being. Economic and political integration in the European Union is the most advanced example of that required to establish integration, harmonization and cooperation between regulators and law enforcement agencies. In the EU, it is now working within the borders of the Schengen area. Author shows the main threats arising in the internal security of the European states, as well as the activities of the executive branch and the priorities of international cooperation.

Key words: European Union; internal security; knowledge society; international cooperation, police, migration, political risks.

Концепция внутренней безопасности в Европе в настоящее время в основном воспринимается как ситуация, охватывающая несколько областей вмешательства. Ее цель состоит в анализе и реагировании на современные угрозы, такие как организованная преступность, наркоторговля, незаконная миграция, торговля людьми, сексуальная эксплуатация несовершеннолетних, детская порнографии, терроризм, незаконный оборот оружия, экономическая и киберпреступность. То есть на те среди других, менее значительных угроз, которые оказывают непосредственное влияние на

жизнь, безопасность и благосостояние граждан.

Поэтому безопасность стала ключевым фактором жизни в обществе и решающим аргументом устойчивости, который основан на неизбежной коммуникабельности, степень которой напрямую влияет на уровень социальной сплоченности. Все граждане стремятся жить в безопасной среде и пользоваться своей свободой. Поэтому безопасность определена как задача защиты основных прав человека.

После атаки на Всемирный торговый центр европейские политики поняли глубоко-

кую необходимость создания реальной европейской политики безопасности в соответствии с общей волей граждан Европы. Взрывы в Мадриде 11 марта 2004 года и в Лондоне 7 июля 2005 года еще более решительно показали, что ни одна страна не защищена от угрозы терроризма и что наиболее подходящей стратегией будет расширение полицейского сотрудничества, которое должно выразаться в совместных действиях¹.

По данным Европейского Союза за 2010 год, справедливость, свобода и безопасность призывают политиков к взаимным усилиям по соблюдению основных прав, международной защиты человека, обеспечению верховенства закона и неприкосновенности частной жизни. В этом контексте возникает как абсолютно необходимая идея, что необеспеченность концепции безопасности пробуждает у людей чувства собственного ограничения, неуверенности перед страхом неизвестности, неопределенностью в отношении будущего и др.

В настоящее время мы все находимся в процессе глобальных изменений чрезвычайной сложности, которые с различными степенями интенсивности имеют место по всему миру и которые в значительной степени касаются трансформаций в экономических, политических, военных отношениях наряду с глубокой революцией в уровне знаний: как в его творческих объемах, так и в разнообразных аспектах его использования и распространения.

Негативные тенденции глобальной экономики влияют на наше понимание мира и ставят под угрозу те моральные и идейные основания, которые поддерживают публичные обязательства правительства по искоренению нищеты. Это одна из наиболее серьезных проблем, так как бедность (или же абсолютная бедность) и неравенство (относительная бедность) являются основными источниками неопределенности и страшных бедствий, которые заслуживают того, чтобы быть частью наших главных приоритетов.

Некоторые историки и политологи утверждают, что в долгосрочной перспективе в результате миграции, международных коммуникационных электронных связей, связанных с экономическими, социальными и политическими учреждениями, а также национальной культурой и идентичностью всех европей-

ских стран могут произойти небывалые ранее изменения, что позволяет сегодня сделать акцент на этих вопросах².

Общество знаний не является свободным от сомнений, и это вызывает ряд вопросов по отрицанию актуальности некоторых направлений развития. Выделим те, которые считаются наиболее актуальными в качестве основы политики внутренней безопасности:

Будет ли общество знаний обществом рисков?

Доступ большого количества лиц и организаций к знаниям, применение которых может привести к непоправимому ущербу, не станет ли ключом, чтобы открыть «ящик Пандоры», полный не только будущих богатств, но одновременно и непредсказуемых рисков?

Будет ли ускорение накопления, поглощения и распространения знаний преимуществом для нового уровня саморегулирования современных обществ?

Является ли общество знаний эффективной платформой для «переваривания» своей собственной «новой» сложности?

До какой степени общество знаний может обществом знаний быть эффективным в устранении невежества, ошибок, мифов и страхов, снижения неопределенности и неуверенности в будущем?

Самой большой проблемой для общества знаний являются проблемы нестабильности, неуверенности и, соответственно, политических и социальных рисков, связанных с ними. Как говорится в докладе ЮНЕСКО под названием «К обществу знания»³, социальные риски делают некоторые политические риски приемлемыми. И именно вследствие того, что они являются «умышленными». Это различие между принимаемыми добровольно и навязываемыми пассивно рисками является центром этического отражения неравенства в рисках. Внутренняя безопасность, безусловно, призвана решить многие проблемы такого характера в контексте общеевропейской и международной практики, как в планировании чрезвычайных ситуаций, так и в их преодолении.

² Oliveira P. Portugal e os seus Imigrantes // Perfis socioeconómicos no Início do Séc. 2013. № XXI. Cepese — Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade (online), Porto (retrieved from <http://www.cepesepublicacoes.pt/portal/obras/portugal-e-os-seus-imigrantes-perfis-socioeconomicos-no-inicio-do-sec-xxi>).

³ Unesco report (Bindé, Jérôme — Coord). Rumo às sociedades do conhecimento // Ed. Instituto Piaget. Lisbon. 2007. P. 230.

¹ Seniutienė D., Oliveira P.F. & Gonçalves F.B. Security and mobility: The European challenges (Político O., Ed.). *Ciência Política // Portuguese journal of political science*. 2013. № 3. Lisbon.

Меняется парадигма отношений власти к изменениям на всех уровнях общества и перепределению доминирующих социальных групп и привилегий. На различных уровнях существенным образом усиливается потребность в новых и более сложных механизмах политики и стратегии безопасности. Однако следует учитывать, что эти изменения не будут ни легкими, ни свободными от модификаций⁴. Государственные и общественные учреждения, как правило, консервативны, и их интересы заключаются в отторжении любых коренных изменений. И мы наблюдаем, что выживают только те адаптивные институты, которые постоянно меняются в соответствии с изменениями внешней среды.

Необходим публичный характер научной дискуссии об этом и обсуждение проблемы по специализированным отраслям знаний. Это видится незыблемым принципом. Но на этом пути существует опасность «способствовать неправильному использованию знаний», так как мы не можем отрицать, что «злоупотребление знаниями было постоянным на протяжении всей истории человечества». Существует, таким образом, большая опасность, «чтобы преимущества науки использовать для вредных результатов, получая от этого разочарование во времена великих угроз»⁵.

В этом контексте одной из самых больших проблем, с которой будет сталкиваться «общество знаний», является «строительство» согласованных и устойчивых форм мирного использования ресурсов (в том числе технологий) для предотвращения разнообразных социальных внутренних и международных конфликтов. Эта задача не может эффективно осуществляться без мобилизации совместных усилий науки, общества и сил безопасности⁶.

Образование является ключом к безопасности человека от некачественной политики и основным инструментом для поощрения и расширения знаний общества⁷.

В течение последнего десятилетия европейские страны были вовлечены в создание общей политики в области правосудия и внутренних дел, делая упор на необходимости межправительственной координации в борьбе с организованной преступностью,

нелегальной миграцией, торговлей наркотиками, торговлей людьми, сексуальной эксплуатацией несовершеннолетних, детской порнографией, терроризмом, торговлей оружием, экономической и киберпреступностью⁸. Тем не менее, несмотря на четкую приверженность всех государств-членов ЕС соблюдать достигнутые общие стандарты в этих областях, европейские страны по-прежнему имеют разные подходы в культурных и иммиграционных вопросах, в основном из-за разницы в национальных законах.

Действительно, ни в одной европейской стране нет совершенно общих и абсолютно похожих ценностей, и в их числе отношение к иммиграции и к вопросам гражданства. Тем не менее, в целях согласования различных концепций европейской интеграции в зависимости от истории каждой страны, Европейская комиссия определяет интеграцию как процесс, который предотвращает и уравновешивает социальную маргинализацию иммигрантов.

Одной из основных целей Европейского Союза является предоставление своим гражданам высокого уровня безопасности в рамках единого пространства свободы, безопасности и правосудия. Эта цель должна быть достигнута за счет профилактики и борьбы с преступностью путем более тесного сотрудничества между правоохранительными органами в государствах-членах при соблюдении принципов и норм, касающихся прав человека, основных свобод и верховенства закона, на которых основан Европейский Союз и которые являются общими для всех государств-членов⁹.

В так называемых смешанных миграционных потоках, с экономической точки зрения, мы можем видеть так называемых «экономических мигрантов». Хотя развитие и глобализация способствовали улучшению мобильности капитала, технологий, товаров и услуг, они не улучшили ситуацию для успешной миграции, чего так боятся страны с высоким уровнем экономического развития.

Международная миграция всё более вызывает политические протекционистские настроения, в основном в богатых странах, в которые направлено наибольшее число ми-

⁴ Fukuyama F. *As Origens da Ordem Política // Dom Quixote*. Lisbon. 2012.

⁵ Unesco report (Bindé, Jérôme — Coord). *Rumo às sociedades do conhecimento // Ed. Instituto Piaget*. Lisbon. 2007. P. 239.

⁶ Там же. P. 240.

⁷ Там же. P. 243.

⁸ Nye J.S. Jr. *Futuro do Poder, Círculo de Leitores*. Lisbon. 2012.

⁹ Seniutienė D. & Oliveira P. *Challenges to regional security: Public security and public order: scientific articles (8) // Faculty of Public Security: University of Mykolas Romeris (electronic version)*. Lithuania, Kaunas, 2012.

грационных потоков. Мобильность не должна рассматриваться как достижение или инвазию, но, скорее, как диффузное, медленное, постоянное движение, к которому чувствительны, как правило, богатые страны. Если богатые страны не в состоянии принимать и интегрировать тех, кто больше не может оставаться на своих родных территориях, то какие же страны могут это сделать? Если мы посмотрим в историческом ракурсе, то увидим, что некоторые западноевропейские страны строили свои бизнес-модели на основе открытых границ и свободном передвижении товаров и людей, мы находим, что, по сути, эта та же самая модель пытается предотвратить сегодня любой ценой явление миграции за счет использования судебно-административных и полицейских ограничений.

Сложный характер ЕС, выраженный в кратком девизе «единство в многообразии», подчеркивается проблемой определения уникальной модели интеграции иммигрантов по всему континенту. Европа состоит из множества различных культур разных стран мира. И эти культуры требуют разного решения разных аспектов проблемы, связанной с иммиграцией и интеграцией.

Безопасность человека включает в себя все, что является «расширением прав и возможностей» для физических лиц — права человека, в том числе социальные, культурные и экономические права, доступ к образованию, здравоохранению, равные возможности и хорошее управление.

Для снижения уровня безопасности традиционные концепции общественного порядка стали не только философски несостоятельными, но и концептуально неэффективными в развитых странах современного общества. Поэтому современная безопасность требует системного видения и системного действия, в которых поддержание порядка с помощью прямых репрессивных мер со стороны сил безопасности следует понимать всего лишь как дополнительную и последнюю инстанцию. Поэтому сегодня необходимо тщательно планировать профилактические действия в рамках государственной политики по организации «социального мира». «Европейский дух» не только призывает, но и требует этого. Это контекст, который поддерживает и усиливает императив согласованных действий в контексте внутренней европейской безопасности. И сегодня, во всяком случае, декларируется и почти соблюдается полное и перманентное уважение прав человека, реализация которых зависит, в первую очередь, от знания и уважения к местным культурам. Это та про-

блема, в которой не просто определить имеющее место «провалы», и по этой причине важно учитывать общественное вмешательство в координации с требованиями новых принципов и старых традиций, сформированных универсальным человеческим прогрессом. В этом смысле стоит напомнить, что в свое время Великая Хартия вольностей 1215 года (Magna Carta)¹⁰ была огромным шагом вперед для человечества, так как она установила право любого свободного человека, — а позднее любого лица — не подвергаться произвольным обвинениям. Кроме того, она установила презумпцию невиновности, право не подвергаться преследованиям со стороны государства, право на справедливый и быстрый суд. Эти понятия раскрываются в доктрине Хабеас корпус (Habeas Corpus Act). Указанные основы прав человека не подлежат пересмотру¹¹.

Для граждан Европейского Союза безопасность на самом деле является основным приоритетом. С вступлением в силу Амстердамского договора общая цель Европейского Союза заключается в разработке общего пространства безопасности, что обеспечивает безопасность граждан и улучшает доступ к правосудию. Это подразумевает создание соответствующей политики в уголовном правосудии и полиции для того, чтобы бороться со всеми теми, кто не хочет жить мирно и нарушает межгосударственное сотрудничество¹².

В мире, где преступность и теневая экономика все больше и больше приобретают глобальный характер, где преступные организации стали более сложными, одно государство более не в состоянии обеспечить высокий уровень безопасности для своих граждан. При этом становится естественно необходимым укреплять полицейское и судебное сотрудничество по уголовным делам на уровне всего Европейского Союза в борьбе с транснациональной преступностью.

Следует отметить, что понятие внутренней безопасности должно быть более широ-

¹⁰ Великая Хартия вольностей 1215 г. // http://www.2fj.ru/istoriya/velikaya_xartiya_volnostej_1215_ga.php

¹¹ Chomsky N. Mudar o Mundo. Bertrand. Lisbon. 2014.

¹² Seniutienė D.; Oliveira P. & Janušauskas A. Challenges to European security in the process of globalisation, American Research Institute for Policy Development // Journal of international relations and foreign policy. 2013. December. Vol. 1. № 2 (electronic version). American (www.aripd.org/jirfp).

ким понятием, которое должно распространяться на многочисленные и разнообразные сектора жизни в целях предотвращения других угроз, в числе которых стихийные бедствия: землетрясения, лесные пожары, наводнения и бури — которые оказывают непосредственное влияние на безопасность и благополучие граждан.

Стратегия внутренней безопасности ЕС ориентирована в основном на объединение существующего синергизма в поле полицейского сотрудничества, уголовного правосудия и интегрированных систем управления границами, которые могут взаимно дополнять и усиливать друг друга. Новая философия безопасности должна позиционировать себя в мире, наполненном насильственными потрясениями различного вида, где демографические проблемы представляются особенно чувствительными, особенно в Европе, в которой экономическое и социальное процветание будут особенно зависеть от иммиграции, где развивающиеся страны видят себя в качестве поставщиков ключевых базовых трудовых ресурсов.

Этот сценарий требует открытой опоры на мультикультурализм для достижения успеха. На основе этого обязательства по обеспечению свободы и солидарности становятся главным аргументом развития и роста. Именно они, как видится, в состоянии поддерживать высокий уровень качества жизни и благополучия и рассматриваются в качестве законных стремлений людей. «Небрежность может быть достаточной причиной недовольства, но чувство незащищенности, деградации и унижения может быть главным мобилизационным фактором для недовольства и даже восстания»¹³.

Таким образом, новая стратегия безопасности ставит именно профилактику во главу угла гораздо выше, чем репрессии: безопасность следует рассматривать как интегрированный способ, то есть как многогранное явление, в котором соответствующие темы представлены в различных масштабах, начиная от политических и экономических до социальных, от культурных до исторических, от полиции до военной и стратегической информации, и т.д.

Будучи основана на базовых положениях Стокгольмской программы¹⁴, стратегия внутренней безопасности ЕС должна показать

твёрдую приверженность к дальнейшим ответам на проблемы, связанные с защитой прав и свобод; улучшить сотрудничество и солидарность между государствами-членами; принимать это как абсолютный приоритет в области профилактики, прогнозирования и устранения причин нестабильности с участием всех секторов, которые играют роль в общественной жизни, будь то политические, экономические, социальные или другие типы структур.

Выводы

Преступность не имеет этнической, национальной, культурной или религиозной принадлежности. Свобода передвижения также «приносит пользу» преступности, провоцируя проведение компенсационных мер с точки зрения безопасности, таких как внешний пограничный контроль и полицейское и судебное сотрудничество. Состояние свободы — основное право каждого гражданина. Но, понимая и принимая это, не стоит забывать, что насилия и издевательств сегодня в мире существует не меньше, чем в прошлом.

Поэтому необходима дальнейшая разработка общих инструментов и стратегий в сфере минимизирования общих угроз и рисков с помощью комплексного подхода для того, чтобы это стало столпом в общей стратегии внутренней безопасности. Безопасность политики в сфере профилактики должна быть расширена, в том числе, не только в отношении полиции, но также общественных институтов и профессиональных государственных структур на локальном или на национальном уровне. Важно усилить сотрудничество с такими секторами, как школы, университеты и другие учебные учреждения в целях предотвращения втягивания молодежи в преступную деятельность.

В этом смысле задача, с которой европейским странам придется столкнуться в ближайшие годы, — реальная интеграция различных идентичностей, с опорой на их язык, историю и культуру всего человечества при соблюдении принципов толерантности, свободы и равных возможностей внести свой вклад в справедливое и лучше качество жизни для своих граждан.

References:

1. Chomsky N. *Mudar o Mundo*. Bertrand. Lisbon, 2014.
2. Fukuyama F. *As Origens da Ordem Política // Dom Quixote*. Lisbon. 2012.

115/01) Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/70198120/#ixzz3M8yKMOp6>

¹³ Sen A., *Identidade e Violência*, Tinta da China. Lisbon, 2007. P. 190.

¹⁴ Стокгольмская программа «Открытая и безопасная Европа, которая служит своим гражданам и защищает их» (4 мая 2010 г. 2010/C

3. Nye J.S. Jr. Futuro do Poder, Círculo de Leitores, Lisbon, 2012.
 4. Oliveira P. Portugal e os seus Imigrantes. // Perfis socioeconómicos no Início do Séc. 2013. № XXI.
 5. Sen A., Identidade e Violência, Tinta da China. Lisbon, 2007. P. 190.
 6. Seniutienė D. & Oliveira P. Challenges to regional security: Public security and public order: scientific articles (8) // Faculty of Public Security: University of Mykolas Romeris, (electronic version). Lithuania, Kaunas, 2012.
 7. Seniutienė D., Oliveira P.F. & Gonçalves F.B. Security and mobility: The European challenges (Político O., Ed.). Ciência Política// Portuguese journal of political science. № 3. Lisbon, 2013.
 8. Seniutienė D.; Oliveira P. & Janušauskas A. Challenges to European security in the process of globalisation, American Research Institute for Policy Development// Journal of international relations and foreign policy. 2013. December. Vol. 1. № 2 (electronic version).
-

Развитие российского законодательства об ускоренных производствах в уголовном процессе

*Качалова Оксана Валентиновна,
заведующая отделом проблем уголовного судопроизводства
Российского государственного университета правосудия,
кандидат юридических наук, доцент
oksana_kachalova@mail.ru*

В статье рассматриваются особенности развития института ускоренного производства в отечественном уголовно-процессуальном праве. Определяются основные исторические периоды в развитии данного института, делается вывод о существовании многовековой тенденции упрощения уголовно-процессуальных процедур и об отсутствии единой линии его развития. Современные ускоренные институты производства по уголовным делам развиваются в контексте общемировой тенденции упрощения уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: ускоренное производство, уголовно-процессуальное законодательство, Устав Уголовного судопроизводства, Уголовно-процессуальный кодекс, особый порядок судебного разбирательства при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением, досудебное соглашение о сотрудничестве, признание вины, сокращенное дознание, протокольная форма подготовки материалов уголовного дела.

Development of the Russian Legislation on the Accelerated Proceedings in the Criminal Trial

*Kachalova Oksana V.,
Head of Department of Problems of Criminal Legal Proceedings
of the Russian State University of Justice,
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

The article discusses the features of the development of the institute of accelerated production in the domestic criminal procedural law. Identifies the major historical periods in the development of this institution, concluded the existence of a centuries-old tendency to simplify criminal procedure and the absence of a single line of development. Modern accelerated institutes criminal proceedings are developed in the context of the global trend to simplify criminal proceedings.

Key words: accelerated production, criminal procedure law, the Charter of Criminal Justice, Criminal Procedure Code, a special procedure for the trial with the consent of the accused as charged, pre-trial agreement on cooperation, the admission of guilt, abbreviated interrogation protocol form of training materials of the criminal case.

Ретроспективный взгляд на ускоренные производства в российском уголовном процессе позволяет нам условно

выделить несколько основных исторических периодов в развитии данного института:

1. Дореформенный период (до Великой судебной реформы 1864 г.)

2. Период действия Устава Уголовного судопроизводства 1864 г. (1864–1917 гг.)

3. Советский период (1917 — 2001 гг.)

4. Современный (постсоветский) период (с 2001 г.)

В отечественной правовой доктрине традиционно сложился подход, определяющий Устав Уголовного судопроизводства 1864 г. в качестве определенной точки отсчета, начавшей практически «с нуля» историю российского уголовного процесса [1].

Так, например, А.Ф. Кони писал о российском дореформенном уголовном процессе как о «бессвязном собрании самых разнородных и разновременных постановлений, механически сливавших воедино статьи уложения Царя Алексея Михайловича, указы Петра и, как выразился в 1835 году Государственный Совет, «виды правительства», обнаруженные в 1784, 1796–1809 и 1823 годах» [2]. Вместе с тем дореформенное развитие российского уголовного процесса, на наш взгляд, заложило важнейшие основы уголовно-процессуального права, ряда его норм и институтов.

Ряд исследователей полагает, что некоторые нормы, отдаленно напоминающие порядок упрощенного производства, содержались еще в Русской Правде, Судебниках 1497 г. и 1550 г. и ряде других нормативно-правовых актов [3], [4], [5].

Уголовно-процессуальные нормы, позволяющие определить ряд процедур как ускоренное производство, мы находим в Соборном Уложении 1649 г. Уголовное дело могло быть закончено судебным рассмотрением в самом его начале, если ответчик (обвиняемый) не возражал против иска (ст. ст. 100–104 главы X) [6]. В Кратком изображении процессов и тяжб 1715 г. признание подсудимым вины, сделанное перед судьей, подтверждаемое сведениями по уголовному делу, влекло прекращение судебного следствия и вынесение приговора [7].

Первая в российской истории кодификация законодательства, проведенная в 1832 г., внесла упорядоченность в систему отечественных правовых норм. В Своде Законов Российской империи мы видим некий прообраз современного института особого порядка принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением.

В соответствии со ст. 317 Законов о судопроизводстве о преступлениях и проступках

(Свод Законов Российской империи издания 1857 г. Т. 15) признание подсудимого считается доказательством в случае, если оно «учинено добровольно», «в судебном месте перед судьей», «совершено сходно с происшедшим действием», «когда показаны при том такие обстоятельства действия, при которых в достоверности и истине которого сомневаться невозможно». В соответствии со ст. 318, если такое признание совершено по всем правилам, дальнейшего доказывания не требуется, и суд может выносить по делу приговор [8].

Начало следующего этапа развития института ускоренного производства в российском уголовном процессе связано с принятием Устава Уголовного судопроизводства 1864 г. В качестве важнейших задач принятого в 1864 г. Устава уголовного судопроизводства, в том числе, можно определить преодоление волокиты, излишней формализованности и сложности порядка рассмотрения дел в судах, установление суда скорого и справедливого.

Устав Уголовного судопроизводства 1864 г. предусматривал несколько форм упрощенного рассмотрения уголовного дела. Это такое производство (глава 5 УУС), упрощенное производство мировыми судами (книга первая УУС) и сокращенное производство.

В соответствии со ст. 681 УУС, если признание подсудимого не вызывает у суда никакого сомнения, то суд «не проводя дальнейшего исследования, переходит к заключительным прениям».

Очень важными, по нашему мнению, представляются те основные идеи, которые были заложены в данную процессуальную схему. Они не исчерпываются идеями процессуальной экономии. Как указывается в пояснительной записке к Уставу Уголовного судопроизводства, «продолжение судебного следствия, несмотря на сделанное подсудимым признание, согласное с указаниями обвинительного акта, было бы в большей части случаев напрасной потерей времени и бесполезным отягощением положения подсудимого... справедливость требует, чтобы это нравственное страдание человека, которого раскаяние вызывает снисхождение к его вине, не было усугубляемо позором публичного исследования его преступления» [9].

В соответствии с Военно-судебным уставом 1867 г. при разбирательстве дела в военно-окружном суде, если признание подсудимым своей вины не вызывало сомнений, суд был вправе сразу перейти к судебным прениям [10].

Следующим периодом в развитии отечественного уголовно-процессуального права является период действия советского законодательства. Для этого периода характерен отказ от многих процессуальных институтов царской России, попытка создания новой системы уголовного судопроизводства и уголовной юстиции, подчиненной потребностям построения принципиально нового советского общества.

Прежняя судебная система была упразднена Декретом «О суде» № 1 от 22 ноября (5 декабря) 1917 г.

Н.В. Крыленко отмечал, что у большевиков нет «продуманных концепций, теоретических воззрений в судебно-правовой сфере, что, разрушив старую судебную систему, взамен обещаву ничего не предложили» [11].

В первом УПК РСФСР 1922 г. (новая редакция 1923 г.) в ст. 282 было определено, что в случае, если подсудимый согласился с обстоятельствами, изложенными в обвинительном заключении, признал правильным предъявленное ему обвинение и дал показания, суд может не производить дальнейшего судебного следствия и перейти к выслушиванию прений сторон; однако, в случае требования какого-либо из судей или сторон, суд обязан произвести судебное следствие, несмотря на наличие признания подсудимого. Помимо этого, глава 26 УПК РСФСР предусматривала еще 3 разновидности ускоренного производства по уголовным делам: 1) вынесение заочного приговора (ст. ст. 351–359 УПК РСФСР). 2) Рассмотрение дела в дежурных камерах народного суда (в случаях, если задержанные признавали себя виновными либо, по мнению органов, производивших задержание, не требовалось расследования). 3) Постановление судебных приказов без вызова сторон по делам о некоторых преступлениях, наказанием за которые является штраф, в случаях явной бесспорности нарушений (ст. ст. 366–372 УПК РСФСР).

Идеи упрощения уголовного процесса были высказаны А.Я. Вышинским на V Всероссийском съезде деятелей советской юстиции в 1924 г. В резолюции съезда было указано, что «основной задачей процессуальной политики является создание наиболее экономного процесса, практически легкого, гибкого и наиболее обеспечивающего достижение материальной истины. Осуществление этой задачи теснейшим образом связано с ...упрощением норм, определяющих содержание каждой отдельной стадии процесса, с упро-

щением норм, определяющих связь и соотношение этих стадий между собой» [12].

Ускоренные производства по уголовным делам получили довольно широкое распространение в период 20–30-х гг. Это было следствием той политики, которая проводилась в то время партией и правительством. Наряду с нормами УПК РСФСР действовали «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» (1924 г.), Особые правила производства арестов для органов ГПУ (Постановление ВЦИК СССР от 6 февраля 1922 г.), Особые правила ведения дел о подготовке или совершении террористических актов (Постановление Президиума ЦИК СССР от 1 декабря 1934 г.), различные циркуляры Народного Комиссариата Юстиции, определяющие ускоренный порядок производства по ряду категорий дел. Ряд уголовных дел рассматривался не в судебном порядке, а «особым совещанием», двойками и тройками, при этом в качестве доказательств по таким делам допускались донесения осведомителей и другие сомнительные источники [13].

В 1941 г. с началом войны потребности времени неминуемо повлекли за собой изменение процессуальных норм и правил расследования и разрешения уголовных дел в условиях боевых действий и в тылу, что обусловило существование ряда упрощенных форм в этот период времени.

Переход общественной жизни на мирные рельсы поставил на повестку дня вопрос о возвращении к поступательному развитию уголовно-процессуального права. Прекращение поисков «врагов народа» устранило потребность их осуждения по упрощенным процессуальным схемам. Система правового регулирования уголовного судопроизводства нуждалась в кардинальном реформировании. Началась работа по кодификации нормативно-правовых актов, регулирующих процесс производства по уголовным делам.

Ее результатом стало принятие в 1958 г. «Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и Союзных республик» и на его основе в 1960 г. — Уголовно-процессуального кодекса РСФСР.

В основу концепции Уголовно-процессуального кодекса легла идея о единстве уголовного-процессуальной формы. В соответствии с ней производство по различным категориям уголовных дел осуществлялось в едином порядке с соблюдением единых гарантий законности.

Первым практическим отступлением от идеи единства уголовного процесса ста-

ло принятие в 1966 г. Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5362-VI «Об усилении ответственности за хулиганство». В соответствии с п. 10 данного Указа по делам об уголовно наказуемом хулиганстве, не являющемся злостным, органами дознания не позднее чем в десятидневный срок устанавливаются обстоятельства совершенного преступления и личность правонарушителя, о чем составляется протокол, который является основанием для возбуждения дела судом. Такие дела подлежат рассмотрению в судебном заседании не позднее чем в десятидневный срок с момента поступления их в суд.

В 70–80-е гг. идеи дифференциации уголовного судопроизводства широко обсуждались юридической наукой [14], [15], [16], [17], [18], [19], [20], [21], [22], [23].

В УПК РСФСР в 1985 г. была введена протокольная форма досудебной подготовки материалов уголовного дела, в соответствии с которой по делам о ряде преступлений, не представляющих большой общественной опасности, органы дознания не позднее чем в десятидневный срок устанавливали обстоятельства совершенного преступления и составляли об этом протокол, который утверждался начальником органа дознания, после чего все материалы предъявлялись правонарушителю, а затем направлялись в суд с санкции прокурора. Суд возбуждал уголовное дело и рассматривал его с течением 14 дней (ст. ст. 414–419 УПК РСФСР).

Протокольная форма досудебной подготовки материалов дела была подвергнута серьезной критике ввиду отсутствия у лица, в отношении которого велось данное производство, каких-либо процессуальных прав и возможностей защищать свои интересы в досудебном производстве.

А с развитием идеи о состязательности уголовного судопроизводства и необходимости устранения обвинительного уклона в деятельности суда Постановлением Конституционного Суда РФ от 28.11.1996 № 19-П положения ст. 418 УПК РСФСР, наделяющие судью полномочиями возбуждать уголовное дело и излагать в постановлении о возбуждении уголовного дела формулировку обвинения, были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации (ст. 120 и ст. 123).

В принятой в 1991 г. Верховным Советом РСФСР Концепции судебной реформы в РСФСР (Постановление от 24 октября 1991 г. № 1801-1) в качестве одного из направлений

судебной реформы была названа дифференциация форм судопроизводства.

В 1993 г. законодатель попытался ввести в УПК РСФСР еще одну упрощенную процедуру. В соответствии со ст. 446 УПК РСФСР в судебном следствии с участием присяжных заседателей, если все подсудимые полностью признали себя виновными, председательствующий сразу же предлагал каждому из них дать показания по поводу предъявленного обвинения и других обстоятельств дела. В случае, когда сделанные признания не оспаривались какой-либо из сторон и не вызывали у судьи сомнений, председательствующий вправе был, если с этим согласны все участники процесса, ограничиться исследованием лишь тех доказательств, на которые они укажут, либо объявить судебное следствие оконченным и перейти к выслушиванию прений сторон.

Однако этот порядок не получил широкого распространения ввиду того, что практически исключал возможность восприятия фактических данных, что для суда с участием присяжных заседателей было очень важным.

К концу 90-х гг. идеи необходимости дальнейшей дифференциации уголовного судопроизводства, упрощения ряда его процедур завладели умами юридического общества.

Вступление в 1996 г. России в Совет Европы, ратификация в 1998 г. Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) способствовало интеграции России в европейское правовое пространство. По вопросам упрощения уголовного судопроизводства в 1987 г. была принята Рекомендация № 6 г (87) 18 Комитета министров Совета Европы «Относительно упрощения уголовного правосудия».

«Для нас чрезвычайно актуальны резолюции и рекомендации Комитета Министров Совета Европы о необходимости и путях устранения препятствий для доступа граждан к правосудию, предоставления юридической помощи малоимущим, совершенствовании судебной системы и упрощении судебных процедур... обеспечении разумных сроков рассмотрения дел и недопущении чрезмерной нагрузки на судей и другие», — писал Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев [23].

Позиция о необходимости упрощения уголовного судопроизводства была поддержана судебным сообществом страны.

В 1998 г. Совет судей РФ указал на необходимость предусмотреть сокращенный порядок судебного следствия по делам о пре-

ступлениях небольшой и средней тяжести, предоставить государственному обвинителю и защитнику право на начальной стадии судебного процесса (в ходе предварительного слушания) заключать с согласия обвиняемого соглашение о признании им вины (Постановление Совета судей РФ от 03.04.1998 «О позиции Совета судей России относительно проекта Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»). Аналогичная позиция легла в основу решения V Всероссийского съезда судей, в котором было указано на необходимость введения сокращенного порядка судебного следствия и института «соглашения о признании вины» (Постановление V Всероссийского съезда судей от 29.11.2000 «О ходе судебной реформы в Российской Федерации и перспективах развития судебной системы»). Однако не все научное сообщество разделяло данные позиции [24], [25].

С принятием нового УПК РФ в 2001 г. начался новый этап в развитии отечественного уголовно-процессуального права.

Результаты многолетних дискуссий о необходимости введения ускоренного порядка производства по ряду категорий дел, сокращенного порядка судебного следствия нашли отражение в главе 40 УПК РФ, предусматривающей особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением. Изначально он применялся только по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести. Также по данной категории дел обязательным было проведение предварительного слушания (п. 4 ч. 2 ст. 229 УПК РФ), а процедура рассмотрения дела в суде была крайне неопределенной. В данном случае проводилось два судебных заседания (предварительное слушание и судебное разбирательство) с извещением сторон, обеспечением явки потерпевшего и обвиняемого. Правоприменители очень осторожно подходили к данному институту, а количество уголовных дел, рассмотренных в первое время в порядке главы 40 УПК РФ, было крайне мало. Как для суда, так и для сторон проще было участвовать в одном судебном заседании, чем в двух [26].

В 2003 г. в УПК РФ были внесены изменения (№ 92-ФЗ от 4 июля 2003 г.), в соответствии с которыми была исключена необходимость проведения предварительного слушания для разрешения вопроса о рассмотрении уголовного дела в особом порядке, был более четко установлен процессуальный порядок судебного разбирательства по данной категории дел, возможность принятия су-

дебного решения в особом порядке была распространена и на уголовные дела о тяжких преступлениях.

Следующими шагами по дифференциации уголовного процесса и введения новых упрощенных форм стало появление новых институтов заключения досудебного соглашения о сотрудничестве — гл. 40.1 УПК РФ (Закон от 29.06.2009 № 141-ФЗ) и сокращенного дознания — гл. 32.1 УПК РФ (Закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ).

Вышесказанное позволяет сделать следующие выводы.

Институт ускоренного производства в уголовном процессе хорошо известен российскому законодателю, он не является привнесенным из-за рубежа.

Тенденция упрощения уголовно-процессуальных процедур, поиска оптимальных форм судопроизводства имеет в России многовековую историю. Однако в развитии упрощенных производств в уголовном процессе не прослеживается единой «генеральной» линии. Мировоззренческие идеи о возможных направлениях развития ускоренных производств определялись в каждый исторический период по-разному, в зависимости от конкретных запросов и потребностей общества.

Идеи о необходимости реформирования российского уголовного процесса путем введения различного рода ускоренных процедур при расследовании и разрешении уголовных дел стали особенно активно развиваться с конца 80-х гг. XX столетия в контексте общемировой тенденции упрощения уголовного судопроизводства.

Литература

1. Великая реформа. К 150-летию Судебных уставов в 2 томах. Т. 2 / под ред. Л.В. Головки. М., 2014. С. 14.
2. Кони А.Ф. Введение к систематическому комментарию Устава Уголовного судопроизводства. М., 1913. С. 3. <http://jurytrial.ru/media/files/library/file548.pdf> (Дата обращения 27.03.2015).
3. Момотов В.В. Формирование русского средневекового права в IX–XIV вв.: монография. М., 2003. С. 356.
4. Ременных П.Н. Теоретические основы и практика применения особого порядка судебного разбирательства. Дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2006. С. 15–16.
5. Тишин Р.В. Генезис досудебного соглашения о сотрудничестве в российском уголовном судопроизводстве // История государства и права. 2010. № 18. // СПС «КонсультантПлюс».

6. Чельцов-Бебутов М.А. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., 1995. С. 680.
7. Степаненко Д.А., Днепровская М.А. Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением. Иркутск, 2011. http://kalinovskiy-k.narod.ru/b/stepanenko_2011/alltext.htm (дата обращения 27.03. 2015).
8. Свод Законов Российской империи издания 1857 г. СПб, 1857. Т. 15. Законы уголовные. <<http://www.runivers.ru/upload/iblock/c02/15.pdf>> (дата обращения 27.03. 2015).
9. Устав Уголовного судопроизводства 1864 г. // Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть вторая. <http://civil.consultant.ru/reprint/books/118/278.html> (Дата обращения 27.03. 2015).
10. Петухов Н.А. История военных судов России. М.: Норма, 2003. С. 128.
11. Крыленко Н.В. Судопроизводство РСФСР. М., 1923. С. 28.
12. Еженедельник Советской Юстиции. 20–27 марта 1924. №12–13. С. 306. http://elibrary.ru/bitstream/123456789/3400/1/sovetskaya_yustitsiya_1924_12-13.pdf (дата обращения 29.03 2015).
13. Сердюков С.В. Ускоренное судебное разбирательство: необходимость, реальность, перспективы (вопросы теории и практики). М., 2006. С. 37–38.
14. Строгович М.С. О единой форме уголовного судопроизводства и пределах ее дифференциации // Соц. законность. 1974. № 9.
15. Петровская Е. Нужно ли изменить процессуальную форму судопроизводства. (Материалы расширенного заседания) // Соц. законность. 1974. № 8. С. 65– 66.
16. Пашкевич П.Ф. Процессуальные формы судопроизводства нужно дифференцировать // Соц. законность. 1974. № 8.
17. Якуб М.Л. Порядок уголовного судопроизводства следует дифференцировать // Соц. законность. 1975. № 1.
18. Гуляев А.П. Единый порядок предполагает дифференциацию // Соц. законность. 1975. № 3.
19. Рахунов Р.Д. Дифференциация уголовно-процессуальной формы по делам о малозначительных преступлениях // Сов. государство и право. 1975. № 12. С. 60–68.
20. Арсеньев В.Д. Упрощение неравнозначно упрощенчеству // Соц. законность. 1975. № 3. С. 63–64.
21. Кобликов А. Задачи уголовного судопроизводства и проблемы дифференциации // Соц. законность. 1975. № 4. С. 68–70.
22. Лебедев В.М. Расширение доступа к правосудию — одна из целей судебной реформы // Российская юстиция. 1999. № 9. С. 3.
23. Петрухин И.Л. Сделки о признании вины чужды российскому менталитету // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 35.
24. Михайлов И.П. Сделки о признании вины — не в интересах потерпевших // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 37.
25. Сердюков С.В. Ускоренное судебное разбирательство: необходимость, реальность, перспектива (вопросы теории и практики). М., 2006. С. 33–34.

Меры по противодействию незаконному распространению наркотиков на территории Дальнего Востока и Восточной Сибири России в начале XX века (краткий очерк)

*Щербakov Алексей Дмитриевич,
аспирант кафедры уголовного права
Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
alex_scherbakov@rambler.ru*

В статье рассматривается развитие правового регулирования вопросов, касающихся незаконного оборота наркотиков на территориях Восточной Сибири и Дальнего Востока.

Отмечается, что формирование законодательства периода Империи было связано с принятием Россией международных обязательств по противодействию незаконному обороту наркотиков. Законодательство периода Гражданской войны демонстрирует плюрализм подходов со стороны органов управления на означенных территориях. Отмечается, что вопрос регулирования оборота развивался как в плоскости придания непосредственной легальности посеву мака, так и в желании получить экономические дивиденды, пополнить казну через установление платы за посев и потребление мака.

Ключевые слова: Дальний Восток; незаконный оборот опиума; административные и уголовные меры; революция; Временное правительство.

Measures of Counteraction to Drugs Trafficking to Territories of the Far East and Eastern Siberia in Russia in the early XX Century (a Brief Overview)

*Shcherbakov Aleksey D.,
Postgraduate student of the Criminal Law Department
at Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

The article deals with acts related to drug trafficking in Eastern Siberia and the Far East.

It is noted that the formation of the laws of the Empire period was associated with the adoption of Russian international obligations to combat drug trafficking. Legislation of the Civil War demonstrates the pluralism of approaches on the part of governments in the aforesaid territories. It is noted that the issue of regulation of developed, both in the plane of giving immediate legality of poppy cultivation, and the desire to obtain economic benefits, boost the coffers through the establishment of fees for crop cultivation and consumption.

Key words: Far East; opium trafficking; administrative and penal measures; Revolution; the Interim government.

В начале XX века профессор Д.А. Дриль отметил, что «только знакомясь на пространстве веков с трансформизмом в области уголовного права и в понятиях, с ними связывавшихся, начиная с эмбриональных стадий этих явлений и понятий, мы правильно уясним себе окружающую нас современность. Прошедшее осветит нам настоящее и даст возможность его правильной оценки»¹. Рассматривая современную антинаркотическую

политику Российской Федерации, мы не можем не обратить своего внимания на генезис проблемы незаконного оборота наркотиков. Учитывая, что проблематика противодействия незаконному обороту наркотиков является комплексным вопросом, требующим учета не только правовых, но и социально-экономических аспектов, ниже мы постараемся сконцентрироваться на двух регионах нашей страны — Дальнем Востоке и Восточной Сибири — и проследить развитие системы мер противодействия незаконному обороту в этих регионах в означенный период.

¹ Дриль Д.А. Преступность и преступники. Учение о преступности и мерах борьбы с нею / сост. и предисл. В.С. Овчинского. М.: ИНФРА-М, 2009. С. 204.

В газете «Русское слово» от 25.03.1914 года была помещена статья под названием «Морфинизм на Амуре»², в которой было сказано, что: «В Благовещенске, в обществе врачей, сообщает газета «Эхо», заведующий психиатрическим отделением д-р Староколицкий сделал доклад о прогрессирующем развитии в Амурской области морфинизма.

Морфинизм в области принимает эпидемический характер. Зараза охватывает все слои общества и проникает в деревню. Точно определить число морфинистов в Благовещенске не представляется возможным, но, по словам докладчика, с уверенностью можно сказать, что здесь морфинистов, во всяком случае, не менее нескольких тысяч. В одной только тюрьме, по данным тюремной администрации, на каждую тысячу арестантов приходится более 300-х морфинистов».

Проводя разбирательство по изложенным фактам, администрация Благовещенской тюрьмы в рапорте ее начальника от 11.06.1914 года за № 10865 указала, что «многие из содержащихся в ней арестантов самым легальным путем и даже с ведома и по предписанию врачебного персонала вмененной мне тюрьмы получают морфий, кокаин, опиум и спирт, но еще большее число достает эти яды нелегальным путем, как для себя, так и для продажи среди арестантов»³.

Здесь стоит сделать небольшое отступление и отметить очень важный внешнеполитический аспект рассматриваемого вопроса — в соответствии с положениями ст. 15 Правил сухопутной торговли между Россией и Китаем, принятых согласно С.-Петербургскому договору 1881 г.⁴, запрещалось к ввозу и вывозу между странами ряда товаров, включая опиум. Действия лиц, занимающихся ввозом и вывозом опиума, квалифицировались как контрабанда, и опиум подлежал изъятию. Не является секретом, что в рассматриваемый период Китай уже был насквозь поражен опиумной болезнью, которую получил

от «цивилизованных» государств того времени — Великобритании, Франции и США. Еще в 1854 году наш путешественник А.Г. Ротчев⁵ отмечает по поводу распространенности потребления опиума в Китае: «В китайцах чувственность развита в высочайшей степени; с незапамятных времен они привыкли к возбуждающей пище и всякого рода пряностям; гнезда ласточек, лапы акулы, разного рода моллюски и морские черви, потребляемые в огромном количестве, составляют раздражительную пищу китайцев. После этого удивительно ли, что китайцы с жадностью потребляют опиум, тем более что на первых порах, принимаемый умеренно, он действительно разливает временное спокойствие и доставляет сладостные видения, возврата которых жадно желает при каждом приеме его усердный потребитель. Чем чаще, чем больше прием — тем влечение сильнее».

Таким образом, мы видим, что развитие русского Дальнего Востока и Восточной Сибири происходило в опасном соседстве с государством, где население было поражено губительной тягой к потреблению опиума. Следствием этого было развитие приграничной контрабанды и незаконной культивации опиумного мака в приграничных районах.

Выполняя свои международные обязательства, Российская империя, подписавшая в 1912 году Международную Опиумную Конвенцию, в 1915 году принимает Закон от 17.06.1915 года «О мерах борьбы с опиокурением»⁶, установивший полный запрет посева мака в Приамурском генерал-губернаторстве и в Забайкальской области Иркутского генерал-губернаторства, а также ввоз в пределы империи курительного опиума, а также трубок и других приспособлений для курения опия. Помимо этого законом были внесены изменения в Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (дополнен двумя статьями — 57.17 и 58.18)⁷ и в Устав

² ГА РФ. Ф. 122. Оп. 5. Д. 3197. Л. 2–3.

³ Стоит сделать оговорку, что руководству Благовещенской тюрьмы все же удалось существенно уменьшить число потребителей наркотиков, используя методы изоляции этой категории заключенных и постепенного снижения вводимых наркотических доз. (ГА РФ. Ф. 122. Оп. 5. Д. 3197. Л. 6–7).

⁴ Правила сухопутной торговли между Россией и Китаем, принятые согласно С.-Петербургскому договору 1881 г. // URL: <http://www.abirus.ru/content/564/623/626/14338/16620/16643.html> (дата обращения 24.10.2015);

⁵ Ротчев А.Г. Воспоминания русского путешественника. Сост., предисл. и примеч. М.Ш. Файнштейна. М.: Наука, 1991. (Рассказы о странах Востока) // URL: http://az.lib.ru/editors/r/rotchew_a_g/text_0090.shtml (дата обращения 24.10.2015).

⁶ Собрание узаконений и распоряжений Правительства от 17.06.1915 г. № 170. Отд.1. Ст. 291.

⁷ Статья 57.17 установила ответственность за производство посева мака в означенной местности в виде заключения в тюрьме на срок от 1 до 6 месяцев и денежного взыскания в размере 300 рублей за каждую десятину или часть десятины посева. Статьей 58.18 вводи-

о наказаниях уголовных и исполнительных (дополнен двумя новыми положениями — прим. 7 к статье 152 и ст. 869.2)⁸.

При этом стоит отметить, что к моменту Первой мировой войны ситуация с производством собственного опиума исключительно в медицинских целях была налажена на крайне низком уровне, что в условиях начавшегося военного конфликта и потерей необходимого числа поставок из Германии потребовала принятия самых активных мер. В обнаруженных источниках отмечается, что по решению принца А.П. Ольденбургского, курировавшего все вопросы лечебной и санитарной части в стране, в 1915 году было начато освоение мака обширных площадей на Дальнем Востоке и Восточной Сибири. В письме Войсковой управы Семиреченского казачьего войска от 08.04.1919 года за № 844 в адрес Министерства земледелия содержится следующий интересный факт⁹: «Вызванное нуждами войны разведение культуры опийного мака в Семиреченской области приняло к 1918 году чрезвычайно большие размеры, тогда как посевная площадь хлебных злаков была ограничена до минимума, это последнее обстоятельство повлекло за собой ощущаемый ныне громадный недостаток хлебных злаков в станциях войска.

Китайцы-подданные — пришельцы из соседних провинций Китая, занимаясь разведением культуры мака, арендуют для этой цели земли казаков и крестьян, и весь получаемый урожай мака, при существующей в настоящее время в области анархии, вывозят беспощинно, бесконтрольно со стороны государственной власти в пределы Китая».

Получение такого рода данных требовало от властей принятия конкретных мер, и 10.06.1919 г. Министром внутренних дел был представлен доклад в Совет министров

лась ответственность, аналогичная денежному взысканию, установленному в ст. 57.17, для владельцев и арендаторов земель при обнаружении на них посевов мака, произведенных с их согласия или с ведома и хотя бы и другими лицами.

⁸ Статья 869.2 установила ответственность за изготовление, приобретение, хранение и сбыт курительного опиума, а равно трубок и других приспособлений для его курения, в виде заключения в тюрьме на время от 4-х месяцев до 1 года и 4 месяцев и денежному взысканию не свыше 500 рублей. Тому же наказанию подвергались и лица, виновные в предоставлении помещения для опиокурения.

⁹ ГА РФ. Ф.159. Оп. 1. Д. 106. Л. 10–12.

«О мерах по борьбе с опиокурением»¹⁰, который содержал предложения по решению ситуации. В целях борьбы с опиокурением предлагалось распространить запрет на посев мака не только на территориях, указанных в Законе от 17.06.1915 г., но и распространить его действие на территорию Иркутской губернии, Минуссинский уезд Енисейской губернии, Усинский и Урянханский края, Алтайскую губернию, Семипалатинскую и Семиреченскую области. Помимо этого предлагалось ограничить выращивание мака только казенными учреждениями при наличии специального разрешения от МВД в исключительно медицинских целях. Также предлагалось пересмотреть суммы штрафов в сторону их увеличения — до 3000 и 5000 рублей соответственно.

Другой вариант предложило уже в 1921 году Временное Приамурское правительство¹¹. Было подготовлено два проекта Постановления Временного Приамурского правительства «Об отмене ограничения посева мака и установлении правил для продажи и покупки опиума». Согласно Проекту № 1 предлагалось разрешить каждому производству посева мака, но при установлении государственной монополии на покупку и продажу опия. В особо оговариваемых случаях разрешалась передача права покупки и продажи опиума третьим лицам (интересно, что в материалах архивного дела находится переписка с японской фирмой «Якуро-Сиокей» по вопросу возможности предоставления ей исключительного права ведения всех операций, связанных с опиумом на территории Приамурского правительства).

Проект № 2 также подтверждал курс на свободу выращивания опиума, однако вводил т.н. «Временные правила для выдачи разрешения на устройство и содержание опиокурения». Согласно этому положению предлагалось ввести единовременный сбор за открытие опиокурения, которые были разделены на 3 разряда (сбор составлял 900-700-500 рублей соответственно), а также обложить сбором каждую порцию опиума в размере 20 копеек. Обоснованием

¹⁰ ГА РФ. Ф. 159. Оп. 1. Д. 106. Л. 15–17. По нашему мнению, рассматриваемые акты могут относиться ко времени деятельности правительства Верховного Правителя России, адмирала А.В. Колчака, т.е. к периоду с 1918 по 1920 год.

¹¹ ГА РФ. Ф. 944. Оп. 1. Д. 9. Л. 15–85. Деятельность данного Правительства относится к периоду с 1921 по 1922 год.

целесообразности введения такого «контролируемого» оборота наркотиков было желание установления «медицинского надзора над деятельностью опиокурлен на территории Временного Приамурского Правительства. Вместе с тем очевидно, что единственным стимулом по возможному принятию именно этого проекта Постановления являлась жажда получения «опийных» денег и монополизация этого грязного бизнеса.

Итогом обсуждения стало принятие 22.06.1921 года Постановления Временного Приамурского Правительства №34, которое «в виде временной меры, регулирующей вопрос об эксплуатации земельных площадей, занятых под маковые посевы», признало макосеяние на указанной территории свободным и ввело сбор в пользу казны, который высчитывался по тарифу 50 рублей с каждой занятой маком десятины. При неуплате сбора в установленный срок устанавливалось принудительное взыскание невнесенного сбора в 3х кратном размере.

Образование в 20-х годах Дальневосточной республики и Дальневосточного революционного комитета привело к формированию уже новой системы регулирования оборота наркотиков — запретительной.

26.04.1923 года Дальневосточным революционным комитетом принимается обязательное Постановление, касающееся борьбы с опиокурением¹². Оно было принято в развитие идеи, заложенных в Декрете ВЦИК и СНК РСФСР от 27.07.1922 года «Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке»¹³.

Согласно обязательному постановлению от 26.04.1923 года была введена ответственность за хранение, покупку и продажу курительного опиума, а также трубок и других приспособлений для его курения не в виде промысла. Санкция устанавливалась в виде административного штрафа до 100 рублей золотом или принудительных работ на срок не свыше одного месяца.

Также была установлена ответственность за предоставление помещений для опиокуре-

ния, без предоставления материалов или приспособлений. В этой случае виновное лицо подвергалось административному штрафу до 300 рублей золотом или принудительным работам на срок до 3 месяцев.

Поимом этого была установлена ответственность за курение опиума в виде штрафа до 100 рублей золотом или принудительных работ до 1 месяца.

Так в кратком изложении выглядит становление законодательства о регулировании и противодействии незаконному обороту наркотиков в отдельных регионах России. Становление законодательства в этой области происходило по тем же этапам, что и развитие законодательства за рубежом в области противодействия незаконному обороту наркотиков: контроль — попытка извлечения прибыли — постепенное усиление как административной, так и уголовной репрессии.

В настоящее время РФ стоит на пути поиска новой модели эффективного противодействия незаконному обороту наркотиков. Хочется надеяться, что использование опыта прошлого поможет все же в настоящем и будущем найти эту идеальную модель противодействия.

Литература

1. ГА РФ. Ф. 122. Оп. 5. Д. 3197. Л. 1–10.
2. ГА РФ. Ф. 159. Оп. 1. Д. 106. Л. 1–25.
3. ГА РФ. Ф. 393. Оп. 43а. Д. 486. Л. 1–79.
4. ГА РФ. Ф. 944. Оп. 1. Д. 9. Л. 1–206.
5. Дриль Д.А. Преступность и преступники. Учение о преступности и мерах борьбы с нею / сост. и предисл. В.С. Овчинского. М.: ИНФРА-М, 2009.
6. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 27.07.1922 года «Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» // СУ РСФСР. 1922. № 48. Ст. 603.
7. Правила сухопутной торговли между Россией и Китаем, принятые согласно С.-Петербургскому договору 1881 г. // URL: <http://www.abirus.ru/content/564/623/626/14338/16620/16643.html>;
8. Ротчев А.Г. Воспоминания русского путешественника. Сост., предисл. и примеч. М.Ш. Файнштейна. М.: Наука, 1991. (Рассказы о странах Востока) // URL: http://az.lib.ru/editors/r/rotchew_a_g/text_0090.shtml;
9. Собрание узаконений и распоряжений Правительства от 17.06.1915 г. № 170, отд. 1, ст. 291.

¹² ГА РФ. Ф. 393. Оп. 43а. Д. 486. Л. 70–74.

¹³ Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 27.07.1922 года «Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» // СУ РСФСР. 1922. № 48. Ст. 603.

Уважаемые авторы!

1. Материалы предоставляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1.5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски постраничные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 25 000 знаков. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его статьи.

3. Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. При направлении в редакцию статьи обязательно прилагается заполненное заявление, которое можно скачать на сайте ИГ «Юрист». Плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается.

4. Статья должна содержать:

- а) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках;
- б) название статьи с переводом на английский язык;
- в) аннотацию на русском и английском языках (4–5 строк);
- г) ключевые слова из текста статьи (4–6 слов или словосочетаний);
- е) служебный адрес либо адрес электронной почты (эта информация будет опубликована в журнале);
- ф) контактный телефон (для редакции);
- г) точный почтовый адрес с индексом (для направления авторских экземпляров). Автору предоставляются два бесплатных экземпляра журнала с опубликованной статьей.

Кроме того, в конце статьи автор помещает пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Обращаем ваше внимание на то, что список нормативных актов располагается по юридической силе и помещается в отдельном списке. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Настоятельно рекомендуем авторам ознакомиться с опубликованными статьями по аналогичной тематике и привести не менее двух ссылок на журналы, входящие в состав объединенной редакции ИГ «Юрист».

5. Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

6. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации.

7. При направлении статьи в редакцию для аспирантов и соискателей необходимо приложить рецензию научного руководителя или рекомендацию кафедры, заверенную печатью учреждения.

Материалы, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,
можно обращаться в редакцию по телефону (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru.**

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7