

# ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## № 9 / 2018

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. Издаётся с 1998 г., выходит ежемесячно.

### Главный редактор:

Исаев И.А., д.ю.н., профессор

### Редакционный совет:

Аронов Д.В., д.и.н., профессор;

Бабич И.Л., д.и.н.;

Жильцов Н.А., к.ю.н., к.пед.н., профессор,

почетный работник юстиции России;

Мельников С.А., д.ю.н., профессор;

Мигущенко О.Н., д.ю.н., доцент;

Нигматуллин Р.В., д.ю.н., профессор,

заслуженный юрист Республики Башкортостан;

Покровский И.Ф., д.ю.н., профессор,

заслуженный деятель науки РФ;

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

Ромашов Р.А., д.ю.н., профессор,

заслуженный деятель науки РФ;

Сафонов В.Е., д.ю.н., профессор;

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

Хабибулин А.Г., д.ю.н., профессор,

заслуженный юрист РФ;

Чердаков О.И., к.и.н., д.ю.н., профессор

### Редакционная коллегия:

Бодунова О.Г., к.ю.н., доцент;

Зенин С.С., к.ю.н., доцент;

Клименко А.И., д.ю.н., доцент;

Недобежкин С.В., к.ю.н., доцент;

Сигалов К.Е., д.ю.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.

### Правовые аспекты власти: опыт истории

*Исаев И.А.* Власть и управление: связи и конфликт..... 3

*Финогентова О.Е.* Воля к власти в отечественной правовой культуре: проблемы разграничения форм властвования и их коннотация..... 7

*Сигалов К.Е., Мукиенко И.Н.* Первоначальные параметры становления государственной власти как социокультурного феномена..... 13

*Биюшкина Н.И.* Роль главы государства в учениях западноевропейских и российских полицейстов XVIII–XIX вв. .... 22

*Звонарев А.В., Паиенцев Д.А.* Законодательные полномочия революционного правительства (опыт 1917 г.)..... 27

*Когай И.С.* К проблеме взаимодействия государственной власти и городского общественного управления в конце XVIII — середине XIX в. (на опыте Вологодского края) .... 32

*Соколов Д.В.* Структура и функции Правительствующего Сената в Российской империи в 1725–1741 гг. .... 37

*Горобенко А.Т.* Народные собрания в Новгороде и Скандинавии в XII–XIII вв.: сравнительно-правовой анализ ..... 43

*Митина С.И.* Реализация должностных полномочий губернскими чиновниками конца XVIII в. (на примере Новгородской губернии)..... 48

### Правоохранение как функция суда: опыт прошлого

*Сехин И.В.* Законодательная инфляция как проблема правового регулирования: историко-правовой аспект ..... 55

*Эсендилов М.В.* История развития института обеспечения прав обвиняемого в России до реформ 1864 г. .... 59

*Морозова А.С.* Реформирование суда второй инстанции в России 1918–1922 гг. .... 64

*Буштек Н.В.* Введение суда присяжных заседателей на территории Саратовской губернии в контексте Судебной реформы 1864 г. .... 70

*Степанов М.М.* Правоохранительные органы Сибири в годы Гражданской войны в России (1918–1920 гг.)..... 75

### 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. ISSN 1812-3805.

Физ. печ. л. 6,25. Усл. печ. л. 6,25.

Номер подписан в печать 06.08.2018.

Номер вышел в свет 05.09.2018.

Тираж 3000 экз. Цена свободная.

### Подписные индексы:

Роспечать — 47643;

Каталог российской прессы — 10866;

Объединенный каталог — 85492 (на полуг.).

Также можно подписаться на [www.gazety.ru](http://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 ученых степеней кандидата и доктора наук.

### Учредитель:

Издательская группа «Юрист».

# HISTORY OF STATE AND LAW

## No. 9 / 2018

RESEARCH AND LAW JOURNAL. The Federal Service for Supervision in the Sphere of Mass Communication, Communications and Protection of Cultural Heritage.  
Reg. PI No. FC77-30776 from December 25, 2007. Published since 1998. Published monthly.

### 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;  
Zhil'tsov N.A., candidate of juridical sciences,  
candidate of pedagogical sciences, professor,  
Honorary Worker of Justice of Russia;  
Mel'nikov S.A., doctor of juridical sciences, professor;  
Migushhenko O.N., doctor of juridical sciences, assistant professor;  
Nigmatullin R.V., doctor of juridical sciences, professor,  
Honored lawyer of the Republic of Bashkortostan;  
Pokrovskij I.F., doctor of juridical sciences, professor,  
Honored Scientist of the RF;  
Rasskazov L.P., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Romashov R.A., doctor of juridical sciences, professor,  
Honored Scientist of the RF;  
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,  
Honored lawyer of the RF;  
Cherdakov O.I., candidate of historical sciences,  
doctor of juridical sciences, professor

### Editorial Staff:

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

### Editor in Chief of Jurist Publishing Group:

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

### Deputy Editors in Chief of Jurist Publishing Group:

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.

### Legal aspects of power: historical experience

#### Isaev I.A. Power and Administration:

Interrelations and Conflict.....3

**Finogentova O.E.** The Will to Power in the Russian  
Legal Culture: Issues of Demarcation between Forms  
of Ruling and Their Connotation.....7

**Sigalov K.E., Mukienko I.N.** Initial Parameters  
of Establishment of Government  
as a Sociocultural Phenomenon.....13

**Biyushkina N.I.** The Role of the Head of State  
in Doctrines of Western European and Russian Police  
Law Scientists of the XVIII to the XIX Centuries .....22

**Zvonarev A.V., Pashentsev D.A.** Legislative Powers  
of the Revolutionary Government (Experience of 1917).....27

**Kogay I.S.** On the Interaction between the Government  
and City Public Administration in the Late XVIII  
to the Mid XIX Century (on the Experience  
of the Vologda Region).....32

**Sokolov D.V.** The Structure and Functions  
of the Governing Senate of the Russian Empire  
in 1725 to 1741.....37

**Gorobenko A.T.** People's Assemblies in Novgorod  
and Scandinavia in the XII to the XIII Centuries:  
a Comparative Law Analysis.....43

**Mitina S.I.** Exercising of Official Powers  
by Governorate Officials in the Late XVIII Century  
(on the Example of the Novgorod Governorate) .....48

### Law Protection as a Court Function: Experience of the Past

**Sekhin I.V.** Legislative Inflation as a Legal Regulation  
Issue: a Historical and Legal Aspect .....55

**Esendirov M.V.** The History of the Development  
of the Accused Person's Right Enforcement Institution  
in Russia Prior to Reforms of 1864.....59

**Morozova A.S.** Reformation of the Second  
Instance Court in Russia in 1918 to 1922 .....54

**Bushtets N.V.** Introduction of a Jury Trial  
in the Saratov Governorate in View  
of the Judicial Reform of 1864.....70

**Stepanov M.M.** Siberian Law Enforcement  
Authorities in the Years of the Civil War in Russia  
(1918 to 1920).....75

### Address publishers / editors:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamiyanskaya Emb.,  
Moscow, 115035.

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Editorial Subscription Centre: (495) 617-18-88  
(multichannel).

Size 170x252 mm. Offset printing.

Offset paper № 1. ISSN 1812-3805.

Printer's sheet 6,25.

Conventional printed sheet 6,25.

Passed for printing 06.08.2018.

Issue was published 05.09.2018.

Circulation 3000 copies. Free market price.

### Subscription:

Rospechat' — 47643;

Catalogue of the Russian press — 10866;

United Catalogue — 85492 (for 6 months)

and on www.gazety.ru

Printed by National Polygraphic Group Ltd.

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 theses.

Founder:  
Jurist Publishing Group.

DOI : 10.18572/1812-3805-2018-9-3-7

# Власть и управление: связи и конфликт

**Исаев Игорь Андреевич,**  
*заведующий кафедрой истории государства и права  
 Московского государственного юридического  
 университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
 заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
 доктор юридических наук, профессор*  
*kafedra-igp@yandex.ru*

*В статье анализируется важнейший аспект взаимодействия таких государственных функций, как власть и управление, в ретроспективе истории. Императивные и авторитарные качества власти трансформируются в системе управления в рационалистические и технологичные механизмы. Их носителем становится бюрократия — особый социальный слой, имеющий собственные цели, средства и ценности.*

**Ключевые слова:** *власть, управление, бюрократия, диктатура, демократия, суверенитет, насилие, справедливость, закон, право.*

## Power and Administration: Interrelations and Conflict

**Isaev Igor A.**  
*Head of the Department of History of State and Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*  
*Honored Scientist of the Russian Federation*  
*Doctor of Law*  
*Professor*

*The article analyzes the most important aspect of interaction between such government functions as power and administration in a historical retrospect. Imperative and authoritarian qualities of power are transformed in the administration system into rational and advanced mechanisms. Their carrier becomes the bureaucracy, a special social layer with its own aims, means and values.*

**Keywords:** *power, administration, bureaucracy, dictatorship, democracy, sovereignty, violence, justice, act, law.*

Макс Вебер подчеркивал: «...любое господство как предприятие, требующее постоянного управления, нуждается, с одной стороны, в установке человеческого поведения господом, притязающим быть носителями легитимного насилия, а с другой стороны, посредством этого подчинения — в распоряжении теми вещами, которые... привлекаются для применения физического насилия: личный штаб управления и вещественные средства управления». При этом «штаб» остается тесно привязанным к суверену перспективой вознаграждения и социального почета. Политическое образование, в котором средства управления подчинены произволу зависимого «штаба» управления, Макс Вебер называет «сословием» или «расчлененным союзом»<sup>1</sup>.

Бюрократические претензии на суверенность всегда связывались с монополией на

управленческое знание. Управление как искусство (по Веберу, «профессия и призвание») позволяет бюрократии, с одной стороны, оставаться господствующей над массой силой, с другой стороны, отделить себя от суверена, воплощенного в представительном органе, уйти от «государства законодательства» (К. Шмитт) к государству управления. Внешне процесс выражается в делегировании власти от парламентов к исполнительным структурам. При этом пространство власти сужается при росте ее концентрированности и эффективности. Если парламенты живут в атмосфере дискуссии, то бюрократия безостановочно принимает решения.

Любая концентрация в руках аппарата средств политического и военного господства неизбежно приводит к господству меньшинства. В этом случае будет действовать тенденция к «феодализации в области политики» или к тотальной бюрократизации функций знания и воли, когда чрезмерно возрастает значение узких

<sup>1</sup> Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения / пер. с нем. М. : Прогресс, 1990. С. 648–649.

специалистов, вследствие чего «понимание и дееспособность общества как бы по объективным причинам концентрируется в умах небольшого числа политиков, администраторов и специалистов в области права». Происходит формирование едва ли не близкого к классу по своим масштабам слоя бюрократии, которая уже давно вышла за пределы собственно государственного управления: бюрократия стремится конституироваться как функциональное единство и обеспечить тем самым свою монополию<sup>2</sup>. После революции перед бюрократией встает грандиозная задача формирования нового политического мира: став фактическим сувереном в собственной стране, национальная бюрократия выходит на международный уровень.

Стремление политических диктатур независимо от их формы всегда состояло в том, чтобы «связать посредством организации освободившиеся в период революции влечения и направить их на предписанные объекты желания»: осуществляется организация массовизированных институтов, посредством новых символов такие влечения направляются в нужном диктатуре направлении. Но неоформленная и не включенная в общественную структуру иррациональность при этом проникает в политику, и даже туда, где особенно необходимо рациональное управление. Сама иррациональность походя мобилизует инстинкты «массовизированных групп» (Карл Манхейм), при этом сама структура насилия, свойственная государству, рождает импульсы к безответственности, так, с демократизацией общества элемент насилия не только не ослабевает, но даже «становится выражением государственной мудрости для всего общества»<sup>3</sup>.

Всякая революция — это прежде всего революция идей. Их реализация, естественно, деформирует многие прежние и существующие идеалы и цели, открывая в формируемых институтах новые и неожиданные черты. Само правоприменение оказывается существенно отличным от первичной правовой идеи: бюрократическое целеполагание зато оказывается более конкретным и реалистическим по сравнению с утопическим пафосом романтиков рево-

люции. Бюрократ — технолог и техник, но не прожектор или художник. «Неспособности постреволюционной мысли вспомнить дух революции и концептуально его осмыслить предшествовала неспособность революции обеспечить его прочным институтом»: ведь ничто не представляет большей угрозы для свершений революции, чем сам породивший ее дух (Хана Арендт). Борьба якобинцев за абсолютную власть против публичного духа общества (сам Робеспьер отождествлял публичность с духом революции) была борьбой за унифицированное публичное мнение и общую волю против многообразия и публичной свободы духа. По сути, это была силовая борьба партии и партийного интереса против общего блага<sup>4</sup>.

Еще раньше в «Общественном договоре» Руссо попытался совместить такие понятия, как «природа», «договор» и «общая воля», для того чтобы сформулировать главный принцип управления, в равной мере совместимый и с юридическим принципом суверенитета, и с основополагающими элементами управленческого искусства<sup>5</sup>. Одновременно с идеей рационального управления, отличного от пронизанного теологическими тонами «пастырства», очищенного от чудес и «знамений» и основанного на классификационных формах, рождалась другая базовая идея — идея государственного интереса. Прежнее представление о политике как «секте, т.е. о чем-то таком, где расцветает и развивается ересь», как «определенном способе мыслить, программировать специфику управления по отношению к отправлению суверенитета» (М. Фуко) заменяется или дополняется этим понятием государственного интереса. Оказывается, что государственный интерес — это и есть сама сущность государства: ведь он вполне достаточен для того, чтобы государство существовало и сохранялось в своей целостности. Искусство управления и государственный интерес теперь уже не ставят проблемы начала или вечности — налицо имеется только факт управления, а значит, уже имеется и сам государственный интерес, т.е. имеется государство<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Манхейм К. Человек и общество в век преобразования. М. : ИНИОН, 1991. С. 45–46.

<sup>3</sup> Там же. С. 61–62, 70.

<sup>4</sup> Арендт Х. О революции. М. : Европа, 2011. С. 322–323.

<sup>5</sup> Фуко М. Безопасность, территория, население. СПб. : Наука, 2011. С. 160.

<sup>6</sup> Там же. С. 338–340.

По замечанию Жоржа Батая, «никогда еще не возникало ничего настолько достойного интереса как суверенитет и власть». Часто суверенность влекла за собой власть, но при этом суверенность означала также и конец самой власти: как только «чистая власть» освобождается от компромиссов и не пытается «корчить из себя суверенность», все происходит так, словно отрицание суверенности в каком-то смысле идентично самой суверенности. «Из объективности власти и только из нее одной вытекает отмена суверенности: если бы сохранился хоть какой-то элемент субъективности, стремления к высокому положению, то сохранилась бы и суверенность, зато законченная объективность оказывается наравне с суверенностью и обладает силой ее уничтожить»<sup>7</sup>. Отождествляя себя с государственностью вообще, бюрократия порождает вокруг себя ощутимую атмосферу объективации: ценности заменяются максимами и слоганами, субъективная оценка — выверенными нормативами, качество — количеством, истина — методом. Объективированный закон как бы нависает над обществом как независимая и суверенная сила. Сам государственный интерес оказывается качеством без субъекта, а нарастание технического потенциала и социальной массовости только благоприятствует процессам объективации: духи революции улетучиваются, остаются институты и структуры.

«Следуя ходу событий, любовь к свободе утрачивает свой пыл и остывает под влиянием всеобщей анархии и диктатуры народной толпы». Растерявшаяся нация начинает искать нового господина, и тогда неограниченная власть сможет вновь возродиться, находя новый путь для своего обоснования. Среди обломков старых учреждений, которые смогли найти свое место в новом обществе, находят именно такие, которые легко открывают дорогу новому деспотизму. «Некогда они порождали привычки, страсти и идеи, поддерживавшие людей в разобщении и повиновении, — их возродили и воспользовались ими. Централизация была поднята из руин и восстановлена». Властелин пал, но главный дух содеянного им, уцелел, его власть

умерла, но администрация продолжала жить»<sup>8</sup>.

Однако «по какой дороге пойдет общественное мнение... какая из видов общности — «социальная» («кружковая») или реальная — будет признана сувереном и объявлена народом или нацией? Официально воцаряется «кружковая» или социальная общность. Новый режим отбирает права у массы избирателей: «Новая сила, которая была тайной в ложах до 1789 г., официальной в клубах 1792 г., больше не допускает никакого раздела; нет больше ни народа, ни общественного мнения вне, помимо ее. Общества присваивают и бесконтрольно осуществляют все права»<sup>9</sup>. «Социализированное» государство использует силу нового режима, уже особенно не заботясь о привлекательности своей доктрины, но обращаясь прямо к давлению факта — подчинению общества: признают аргумент свершившегося факта, общественный по преимуществу, который ссылается на общественное же мнение, не заботясь об интересах, которые могут его основать. «Он обращается не к уму и не к сердцу, но только к пассивным силам, начиная со стадного чувства и кончая страхом. Расчлененная масса поэтому должна быть однородной... чтобы политическая арифметика имела дело с величинами одного порядка». «Эти условия, необходимые для работы "общества мысли", были осуществлены еще первой революцией — революцией свободы: тогда-то и освободилось место для второй — революции порядка: но машина власти только тогда и смогла прийти в действие».

Такое мнение становится грозным оружием угнетения, поскольку его сфера действия не имеет границ, подобно реальным обществам — нации или корпорации, и чем более многочисленны и удалены друг от друга будут эти реальные общества, тем больше будет возрастать инертная масса, находящаяся в распоряжении властного центра. «Его фактическое действие, которое осуществляется от имени и средствами всего общества, растет с ней вместе... Видно, что мечта об общечеловеческом объединении, которая когда-то родилась в «обществах мысли»... не такая уж и непростая... Если когда-ли-

<sup>7</sup> Батай Ж. Суверенность // Проклятая часть. М.: Ладомир, 2006. С. 432.

<sup>8</sup> Токвиль А. Старый порядок и революция. М.: Московский философский фонд, 1997. С. 165.

<sup>9</sup> Кошен О. Малый народ и революция. М.: Айрис-Пресс, 2004. С. 240.

бо кто-то и будет управлять всем человечеством, то это будут именно руководители "общества мысли"<sup>10</sup>. Суверен, если, конечно же, это не воображаемый суверен, «реально пользуется благами этого мира, он потребляет но не трудится», ведь суверенность начинается лишь тогда, когда все необходимое для него уже обеспечено, область суверена располагается как бы по ту сторону пользы, поэтому в основе суверенности лежит «чуждое». Отсюда всякое познание, связанное с необходимым усилием, работой, не суверенно уже само по себе — чтобы быть суверенным, оно должно было бы осуществляться мгновенно, и «операция познания прекращается, как только ее объектом становится суверенность». Но поскольку вся бюрократия строится на упорном и длительном приобретении знания и умственно-механическом труде, она, по сути, уже не может казаться суверенной<sup>11</sup>. Излишества может позволить себе властитель, но не управляющий.

«Порядок царской власти был суверенен уже сам по себе, он и проявлялся в мгновении, больше подходящим для интеллектуальной спекуляции, чем для труда, и будь такое возможно, это царское мгновение застыло бы в регулярных формах. Образуемая его прихоть превращается тогда в величие... Король и его чиновники возвышаются среди сакрального мира, словно великолепный фасад, под прикрытием которого сталкиваются самые разные интересы». Революция же означает истинный момент, в котором опасности подвергается сама королевская особа, когда человек массы решает больше уже не отказываться в пользу кого бы то ни было другого от принадлежащей ему части суверенности: «только в этот миг он и осознает в себе одном целостную истину субъекта», только поначалу бунт характеризуется категориче-

ским «нет», которое он говорит всему миру суверенности в целом<sup>12</sup>.

Пуританская по своему духу бюрократия не в состоянии понять и принять барочного роскошества и излишеств «старого режима»: даже в бюрократическом мифе подчеркиваются ее рационалистичность и аскетизм. Беспристрастность здесь представляется идеалом юстиции и искусства управления, все элементы иррациональности при этом тщательно скрываются. Другими словами, бюрократия как бы приобретает черты настоящего суверена, она и желает быть им.

Но если доктрина государя или юридическая теория суверена всегда указывали на некий разрыв, отсутствие перехода между властью государя и любой другой формой власти, то концепция «искусства управления», сформулированная только к XIX в., стремится обосновать совсем иной тезис, согласно которому основные формы управления являются элементами непрерывной последовательности: закон и суверенитет стали составлять неразрывное единство, — как суверенитет составляет цель в себе, так и цель управления заключена в самосовершенствовании<sup>13</sup>. Власть и управление сливаются в едином субъекте: но это уже была перспектива следующего века.

Там, где были подорваны контроль и направление верховной власти, бюрократия становится тем вреднее, чем она более совершенно устроена. При этом она имеет явную тенденцию фактически освободиться от верховной власти и даже подчинить ее себе, заметил еще Лев Тихомиров. Он ошибался только в одном. Бюрократия не собиралась подчинять себе прежнюю власть, будь то монархия или демократия, она уверенно шла к поглощению всякой суверенной власти, чтобы самой стать высшей правящей силой. Причем не только национального, но и мирового масштаба.

<sup>10</sup> Там же. С. 252–253, 258–259.

<sup>11</sup> Батай Ж. Указ. соч. С. 314–318.

<sup>12</sup> Там же. С. 353–354

<sup>13</sup> Фуко М. Указ. соч. С. 148–149.

### Литература

1. Арендт Х. О революции / Х. Арендт. М. : Европа, 2011. 464 с.
2. Батай Ж. Суверенность / Ж. Батай // Проклятая часть. М. : Ладомир, 2006. 742 с.
3. Вебер М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер // Избранные произведения ; пер. с нем. М. : Прогресс, 1990. 808 с.
4. Кошен О. Малый народ и революция / О. Кошен. М. : Айрис-Пресс, 2004. 296 с.
5. Манхейм К. Человек и общество в век преобразования / К. Манхейм. М. : ИНИОН, 1991. 219 с.
6. Токвиль А. Старый порядок и революция / А. Токвиль. М. : Московский философский фонд, 1997. 251 с.
7. Фуко М. Безопасность, территория, население / М. Фуко. СПб. : Наука, 2011. 544 с.

## References

1. Arendt H. O revolyutsii [On Revolution] / H. Arendt. Moskva : Evropa — Moscow : Europe, 2011. 464 s.
2. Bataille G. Suverennost [Sovereignty] / G. Bataille // Proklyataya chast [The Cursed Part]. Moskva : Ladomir — Moscow : Ladomir, 2006. 742 s.
3. Weber M. Politika kak prizvanie i professiya [Politics as a Vocation] / M. Weber // Izbranny'e proizvedeniya ; per. s nem. [Selected Works ; translated from German]. Moskva : Progress — Moscow : Progress, 1990. 808 s.
4. Cochin A. Maly'y narod i revolyutsiya [Small People and the Revolution] / A. Cochin. Moskva : Ayriss-Press — Moscow : Airis-Press, 2004. 296 s.
5. Mannheim K. Chelovek i obschestvo v vek preobrazovaniya [Man and Society in an Age of Reconstruction] / K. Mannheim. Moskva : INION — Moscow : INION, 1991. 219 s.
6. Tocqueville A. Stary'y poryadok i revolyutsiya [The Old Regime and the Revolution] / A. Tocqueville. Moskva : Moskovskiy filosofskiy fond — Moscow : the Moscow Philosophy Fund, 1997. 251 s.
7. Foucault M. Bezopasnost, territoriya, naselenie [Security, Territory, Population] / M. Foucault. Sankt-Peterburg : Nauka — Saint Petersburg : Science, 2011. 544 s.

DOI : 10.18572/1812-3805-2018-9-7-12

# Воля к власти в отечественной правовой культуре: проблемы разграничения форм властвования и их коннотация

*Финогентова Ольга Евгеньевна,  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института  
Балтийского федерального университета имени И. Канта,  
доктор юридических наук, профессор  
finogentovaoe@mail.ru*

*В статье рассматриваются вопросы разграничения форм властвования в зависимости от отношения лица к приобретаемым им властным полномочиям (от воли лица к власти). Автором отмечается наличие проблемы разграничения добровольно приобретенного и вынужденно приобретенного властвования в случаях непрогнозируемого приобретения статуса властвующего. В качестве решения проблемы автором предложено исходить из определенности воли лица, находящей свое выражение в объективной действительности. По результатам рассмотрения коннотации властвования в исторической перспективе автором отмечается, что на текущем этапе развития отечественного общества негативная коннотация приобретения лицом властных полномочий фактически отсутствует.*

*Ключевые слова:* власть, формы власти, воля к власти, властные отношения, добровольно приобретенная власть, вынужденно приобретенная власть.

## The Will to Power in the Russian Legal Culture: Issues of Demarcation between Forms of Ruling and Their Connotation

*Finogentova Olga E.  
Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Law Institute of the Immanuel Kant Baltic Federal University  
Doctor of Law  
Professor*

*The article deals with the delineation of forms of power depending on the person's attitude to the power they acquire (from the will of a person to power). The author notes the existence of the problem of distinguish-*

*ing the voluntarily acquired and forcedly acquired power in cases of unpredictable acquisition of the status of the ruler. As a solution to the problem, the author proposes to proceed from the certainty of the will of a person who finds expression in objective reality. Based on the results of the consideration of the connotation of power in the historical perspective, the author notes that at the current stage of development of the Russian society, there is virtually no negative connotation of the acquisition of power by the person with power.*

**Keywords:** power, forms of power, will to power, power relations, voluntarily acquired power, forcedly acquired power.

Проблема понимания власти вызывает непреходящий интерес у исследователей, поскольку вне зависимости от существующих общественно-политических формаций она является одной из краеугольных категорий в правовой культуре общества. На постиндустриальном этапе его развития на первое место выходит человек, являющийся высшей ценностью в любом демократическом государстве, а значит власть, понимаемая как инструмент недобровольного вмешательства в сферу прав и свобод человека, требует своего переосмысления с учетом современных реалий. Вместе с тем многозначность категории власти, граничащая с ее сущностной непознаваемостью<sup>1</sup>, определяет значительное число выделяемых исследователями ее определений, а следовательно, классификаций форм властвования.

Многочисленность типологий и классификаций властвования во многом обусловлена результатами исторического развития правовой науки.

Так, выдающимся юристом и исследователем М.М. Ковалевским на основании анализа исторического развития общества в зависимости от свободы действий главы семьи в отношении ее членов выделяется семейное неограниченное, присущее патриархальным и матриархальным этапам развития общества, и семейное ограниченное властвование, зарождавшееся в конце XVIII в. с развитием европейского, а точнее французского, общества<sup>2</sup>.

Его современником, основателем психологической теории права и известнейшим российским дореволюционным ученым А.И. Петражицким властвование предложено разграничивать на общее, т.е. основанное на послушании велениям вла-

ствующего и терпении всяких его воздействий, и на специальное, предполагающее ограниченное конкретной областью поведения подвластного. Им также предложено разграничивать властвование в зависимости от наличия у являющегося субъектом власти лица обязанностей на господское и социальное властвование<sup>3</sup>.

В.М. Гессен при изучении власти приходит к выводу о разграничении власти на подзаконные, к которым он относит правительственную и судебную власти, и законодательную власть. При этом именно подзаконные власти обеспечивают отношения гражданства между индивидом и государством<sup>4</sup>.

Работа по разграничению форм властвования продолжена современными исследователями, которыми акценты из социальной системы отношений, преимущественноинтересовавшейисследователейконца XIX в., смещены в сторону экономических и политических отношений. Так, например, И.В. Солонько властвование в зависимости от сферы отношений подразделяется: на экономическое; политическое, в том числе государственное; правовое; духовное, в том числе религиозное; военное; социальное; информационное. В зависимости от уровня публичного властвования им разграничивается власть от федеральной до местной. По режиму правления власть подразделяется им на бюрократическую, демократическую, деспотическую, авторитарную, тоталитарную<sup>5</sup>.

Безусловно, важным шагом к пониманию властвования стало предложенное В.Г. Ледяевым разграничение форм властвования в зависимости от мотивов подчинения подвластного. Автором выделяются такие

<sup>1</sup> Gallie W.B. Essentially Contested Concepts // Proceedings of the Aristotelian Society. 1955. Vol. 56. P. 67–198. URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/4544562?uid=2&uid=4&sid=21101683066527> (дата обращения: 17.06.2018).

<sup>2</sup> Ковалевский М.М. Очерк происхождения и развития семьи и собственности / пер. с фр. С.П. Моравского. М.: ОГИЗ Государственное социально-экономическое издательство, 1939. С. 136.

<sup>3</sup> Петражицкий А.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЕН), 2010. С. 208–209.

<sup>4</sup> Гессен В.М. О правовом государстве // К реформе государственного строя России. Вып. 2. СПб.: Изд. Н. Глаголева., 1906. С. 20–28.

<sup>5</sup> Солонько И.В. Феномен концептуальной власти: социально-философский анализ: монография. 2-е изд., испр. и доп. СПб.: СОЛО, 2010. С. 42–44.

формы властвования, как сила, принуждение, побуждение, манипуляция, убеждение, авторитет. Кроме того, В.Г. Ледяевым предложена классификация власти по виду властвующего субъекта, подразделяемая им на индивидуальную, т.е. власть лица над другими, и коллективную — власть группы лиц над лицами или группами лиц<sup>6</sup>.

Современные исследования власти выделяют также классификацию власти в зависимости от восприятия подвластного: властвование, опирающееся на принуждение; властвование, основанное на вознаграждении; экспертное властвование, эталонное властвование и законное властвование<sup>7</sup>.

Исследователями выделяются и многие иные формы властвования<sup>8</sup>, однако необоснованно мало внимания, по нашему мнению, уделено разграничению форм властвования в зависимости от отношения лица к приобретаемой им власти<sup>9</sup>, или, говоря иначе, от воли лица к власти. Разграничение форм властвования по указанному критерию позволит с новых позиций рассматривать факты злоупотребления властью и пренебрежения ею в зависимости от наличия у лица воли к власти на момент ее приобретения, т.е. будет обладать несомненной практической значимостью.

В зависимости от отношения лица к приобретаемой им власти (от воли лица к власти) выделяются две формы властвования: добровольно приобретенное властвование и вынужденно приобретенное властвование. К первой группе относятся случаи приобретения властных полномочий в соответствии со своим стремлением к его приобретению, т.е. на основе воли к власти.

К вынужденно приобретенному властвованию следует относить те случаи, при которых власть приобретается лицом без его стремления к получению власти, т.е. без воли к власти. Примером такой ситуации может служить переход командования воинским или иным специализированным подразделением к заместителю командира или иному наиболее старшему по должности или званию лицу в случае гибели или утраты способности (возможности) командовать командиром подразделения.

Применительно к последнему случаю заметим, что существует проблема, связанная с разграничением добровольно приобретенного и вынужденно приобретенного властвования в случаях непрогнозируемого приобретения статуса властвующего. Ответ на указанный вопрос связан с пониманием воли к власти как ключевой для рассматриваемой классификации категории.

Воля к власти неразрывно связана с исследованиями известнейшего немецкого ученого Ф. Ницше, которым она определяется как стремление к власти<sup>10</sup>, и именно в этом значении она должна рассматриваться. Воля, как и стремление, всегда носит конкретизированный характер и не может в силу своей сущности являться абстрактной. Воля всегда предметна и является твердым разумным намерением стремящегося к осуществлению имеющейся у лица цели<sup>11</sup>. Стремление к реализации цели, в свою очередь, всегда будет проявляться в объективной действительности, чем и будет отличаться от простого желания лица, не подкрепленного действием, а значит и волей.

Таким образом, продиктованное обстоятельствами, но неожиданное для лица (а следовательно, не подкрепленное его волей) получение власти будет вынужденно приобретенным властвованием вне зависимости от имевшегося у него желания ее получить.

Особого внимания достойны символические, связанные с обычаями и традициями отказы лица от властвования. Подобные отказы в отечественной правовой культуре исторически обладали поддерживаемой обществом положительной коннотацией, основание которой во многом лежит в хри-

<sup>6</sup> Ледяев В.Г. Власть: концептуальный анализ. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. С. 345–349.

<sup>7</sup> Холопова Л.А., Терентьев Е.С. Формы власти и их использование в практике управления // Концепт. 2015. № 9. URL: <http://ekoncept.ru/2015/15327.htm> (дата обращения: 24.06.2018).

<sup>8</sup> Хасанов Ш.К. Институт власти и его классификация // Вестник Таджикского национального университета. Сер.: Социально-экономические и общественные науки. 2015. № 2–5 (172). С. 236–245.

<sup>9</sup> Касимов Т.С. Принуждение, убеждение и другие формы разграничения форм власти и ее приобретения // Евразийский юридический журнал. 2017. № 12 (115). С. 80–81.

<sup>10</sup> Ницше Ф. Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / пер. с нем. Е. Герцык и др. М.: Культурная Революция, 2005. С. 379.

<sup>11</sup> Философия: энциклопедический словарь / под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2006. С. 147–148.

стианской морали, негативно характеризовавшей властолюбцев<sup>12</sup>.

Наглядным примером символического отказа от властвования является описанный Д.И. Яворницким применительно к избранию атамана у запорожских казаков. Назначение кошевого атамана, указывает Д.И. Яворницкий, предполагало принудительный привод избранного в кошевые атаманы казака в Раду, где ему вручали палицу и объявляли желание войска видеть его атаманом. Избранный при избрании должен был дважды отказаться от предлагаемой ему чести и только после третьего предложения мог взять в руки палицу, являющуюся символом власти кошевого атамана<sup>13</sup>.

Выраженную религиозную подоплеку и положительную коннотацию отказа от власти в отечественном обществе, пусть и после ее принятия, подтверждает и прочно вошедшая в отечественную историю легенда об инсценировке императором России Александром I своей смерти и последующем его странствии по Сибири с целью «отмолить» убийство своего отца — Павла I<sup>14</sup>.

Символический отказ от власти имел место и в более позднее время. И.А. Гордеевой по результатам исследования вопросов символического отказа от гражданства установлено, что в конце XIX в. известным дореволюционным религиоведом И.М. Трегубовым к своему настоящему паспорту подданного Российской империи сделаны «необходимые замечания», а именно специально изготовлен вкладыш в паспорт, содержащий в том числе указание на невозможность использования власти (привилегий), даруемых статусом почетного почетного гражданина, поскольку «любовь не превозносится»<sup>15</sup>.

В настоящее время негативная коннотация воли к власти в отечественной правовой культуре практически отсутствует,

примером чему служит значительное число кандидатов, участвующих в выборах и претендующих на места в органы власти всех уровней, прямо выражающих свое желание на приобретение соответствующей должности и властных полномочий. Очевидно, что указанным обстоятельствам не в малой мере способствовало абсолютное преобладание атеистического мировоззрения в Советском государстве, изжившего из общественной жизни религиозные атеизмы.

Вместе с тем отсутствие негативной коннотации воли к власти не отменило положительного отношения к отказу от нее на современном этапе ее развития. Уместно отметить положительную коннотацию первого в постсоветское время отказа от высшей государственной власти первого президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина. Несмотря на неоднозначность действий последнего, возникавшие в обществе вопросы о его способности руководить государством во второй половине 90-х гг. XX в., значимый ряд имеющихся к нему у общества вопросов, последний добровольно и в высшей мере символично в последний день XX в. отказался от властвования, что положительно оценивалось обществом.

Итак, полагаем верным заключить, что в зависимости от воли лица к власти следует выделять две формы властвования: добровольно приобретенное, характеризующееся стремлением лица к приобретению конкретной и определенной им власти, и вынужденно приобретенное властвование, получаемое лицом при отсутствии на то его воли. При этом проблемы разграничения добровольно приобретенного и вынужденно приобретенного властвования в случаях непрогнозируемого приобретения статуса властвующего следует разрешать в зависимости от определенности воли лица, находящей свое выражение в объективной действительности, и лишь при наличии последнего относить властвование к добровольно приобретенному. Коннотационные тенденции отечественной правовой культуры свидетельствуют об отсутствии в настоящее время негативного восприятия воли к власти и властным притязаниям, чему способствовало преобладание атеистического мировоззрения в Советском государстве. Последнее, однако, не изменяет положительного восприятия в обществе случаев добровольного отказа от власти лицом в настоящее время.

<sup>12</sup> Слободский С. Закон Божий. Минск : Православная инициатива, 2005. С. 583–584.

<sup>13</sup> Яворницкий Д.И. История запорожских казаков. Киев : Наук. думка, 1990. Т. 1. С. 275–281.

<sup>14</sup> Гайдукова Е.Б. Цикл легенд о Федоре Кузьмиче на рубеже XX–XXI вв.: проблема демифологизации сюжета // Вестник Томского государственного университета. 2008. № 307. С. 7.

<sup>15</sup> Гордеева И.А. Альтернативные паспорта и другие практики символического отказа от гражданства // Городские тексты и практики. Т. 1 : Символическое сопротивление. М. : ИД Дело РАНХиГС, 2017. С. 161.

### Литература

1. Гайдукова Е.Б. Цикл легенд о Федоре Кузьмиче на рубеже XX–XXI вв.: проблема демифологизации сюжета / Е.Б. Гайдукова // Вестник Томского государственного университета. 2008. № 307. С. 7–10.
2. Гессен В.М. О правовом государстве / В.М. Гессен // К реформе государственного строя России. Вып. 2. СПб. : Изд. Н. Глаголева, 1906. С. 11–62.
3. Гордеева И.А. Альтернативные паспорта и другие практики символического отказа от гражданства / И.А. Гордеева // Городские тексты и практики. Т. 1 : Символическое сопротивление. М. : ИД Дело РАНХиГС, 2017. С. 157–173.
4. Ивин А.А. Философия : энциклопедический словарь / А.А. Ивин ; под ред. А.А. Ивина. М. : Гардарики, 2006. 1072 с.
5. Касимов Т.С. Принуждение, убеждение и другие формы разграничения форм власти и ее приобретения / Т.С. Касимов // Евразийский юридический журнал. 2017. № 12 (115). С. 80–81.
6. Ковалевский М.М. Очерк происхождения и развития семьи и собственности / М.М. Ковалевский ; пер. с фр. С.П. Моравского. М. : ОГИЗ Государственное социально-экономическое издательство, 1939. 188 с.
7. Ледаев В.Г. Власть: концептуальный анализ / В.Г. Ледаев. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. 384 с.
8. Ницше Ф. Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / Ф. Ницше ; пер. с нем. Е. Герцык и др. М. : Культурная Революция, 2005. 873 с.
9. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л.И. Петражицкий. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. 800 с.
10. Слободский С. Закон Божий / С. Слободский. Минск : Православная инициатива, 2005. 800 с.
11. Солонько И.В. Феномен концептуальной власти: социально-философский анализ : монография / И.В. Солонько. 2-е изд., испр. и доп. СПб. : СОЛО, 2010. 201 с.
12. Хасанов Ш.К. Институт власти и его классификация / Ш.К. Хасанов // Вестник Таджикского национального университета. Сер.: Социально-экономические и общественные науки. 2015. № 2-5 (172). С. 236–245.
13. Холопова Л.А. Формы власти и их использование в практике управления / Л.А. Холопова, Е.С. Терентьев // Концепт. 2015. № 9. С. 141–145.
14. Яворницкий Д.И. История запорожских казаков / Д.И. Яворницкий. Киев : Наук. думка, 1990. Т. 1. 319 с.
15. Gallie W.B. Essentially Contested Concepts / W.B. Gallie // Proceedings of the Aristotelian Society. 1955. Vol. 56. P. 67–198.

### References

1. Gaydukova E.B. Tsikl legend o Fedore Kuzmiche na rubezhe XX–XXI vv.: problema demifologizatsii syuzheta [A Cycle of Legends about Feodor Kuzmich at the Turn of the XXI Century: the Plot Demythologization Issue] / E.B. Gaydukova // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta — Bulletin of the Tomsk State University. 2008. № 307. S. 7–10.
2. Gessen V.M. O pravovom gosudarstve [On a Law-Governed State] / V.M. Gessen // K reforme gosudarstvennogo stroya Rossii. Vy'p. 2 [Selected Works ; translated from German]. Sankt-Peterburg : Izd. N. Glagoleva — Saint Petersburg : N. Glagolev's publishing house, 1906. S. 11–62.
3. Gordeeva I.A. Alternativny'e pasporta i drugie praktiki simvolicheskogo otkaza ot grazhdanstva [Alternative Passports and Other Practices of Symbolic Renunciation of Citizenship] / I.A. Gordeeva // Gorodskie teksty' i praktiki. T. 1 : Simvolicheskoe soprotivlenie [City Texts and Practices. Vol. 1 : Symbolic Resistance]. Moskva : ID Delo RANKhiGS — Moscow : Business publishing house of the RANEPa, 2017. S. 157–173.
4. Ivin A.A. Filosofiya : entsiklopedicheskiy slovar ; ; pod red. A.A. Ivina [Philosophy : an encyclopedic dictionary ; edited by A.A. Ivin] / A.A. Ivin. Moskva : Gardariki — Moscow : Gardariki, 2006. 1072 s.
5. Kasimov T.S. Prinuzhdenie, ubezhdenie i drugie formy' razgranicheniya form vlasti i ee priobreteniya [Coercion, Persuasion and Other Forms of Demarcation between Forms of Power and Its Acquisition] / T.S. Kasimov // Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal — Eurasian Law Journal. 2017. № 12 (115). S. 80–81.
6. Kovalevsky M.M. Ocherk proiskhozhdeniya i razvitiya semyi i sobstvennosti ; per. s fr. S.P. Moravskogo [A Sketch of the Origination and Development of Family and Property ; translated from French by S.P. Moravsky] / M.M. Kovalevsky. Moskva : OGIz Gosudarstvennoe sotsialno-ekonomicheskoe izdatelstvo — Moscow : Association of State Publishing Houses, State Socioeconomic Publishing House, 1939. 188 s.

7. Ledyaeв V.G. Vlast: kontseptualny'y analiz [Power: a Conceptual Analysis] / V.G. Ledyaeв. Moskva : Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN) — Moscow : Russian Political Encyclopedia (ROSSPEN), 2001. 384 s.
8. Nietzsche F. Volya k vlasti. Opyt pereotsenki vseh tsennostey ; per. s nem. E. Gertsyк i dr. [The Will to Power. The Experience of Revaluation of All Values ; translated from German by E. Gertsyк et al] / F. Nietzsche. Moskva : Kulturnaya Revolyutsiya — Moscow : Cultural Revolution, 2005. 873 s.
9. Petrazhitsky L.I. Teoriya prava i gosudarstva v svyazi s teoriey npravstvennosti [The Theory of State and Law in Connection with the Theory of Morality] / L.I. Petrazhitsky. Moskva : Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN) — Moscow : Russian Political Encyclopedia (ROSSPEN), 2010. 800 s.
10. Slobodsky S. Zakon Bozhny [The Law of God] / S. Slobodsky. Minsk : Pravoslavnyaya initsiativa — Minsk : Orthodox Initiative, 2005. 800 s.
11. Solonko I.V. Fenomen kontseptualnoy vlasti: sotsialno-filosofskiy analiz : monografiya. 2-e izd., ispr. i dop. [The Phenomenon of Conceptual Power: a Social and Philosophical Analysis : monograph. 2nd edition, revised and enlarged] / I.V. Solonko. Sankt-Peterburg : SOLO — Saint Petersburg : SOLO, 2010. 201 s.
12. Khasanov Sh.K. Institut vlasti i ego klassifikatsiya [The Institution of Power and Its Classification] / Sh.K. Khasanov // Vestnik Tadzhiкskogo natsionalnogo universiteta. Ser.: Sotsialno-ekonomicheskie i obschestvenny'e nauki — Bulletin of the Tajik National University. Series: Socioeconomic and Public Sciences. 2015. № 2-5 (172). S. 236–245.
13. Kholopova L.A. Formy' vlasti i ikh ispolzovanie v praktike upravleniya [Forms of Power and Their Use in the Practice of Administration] / L.A. Kholopova, E.S. Terentyev // Kontsept — Concept. 2015. № 9. S. 141–145.
14. Yavornitsky D.I. Istoriya zaporozhskikh Kazakov [The History of the Zaporozhian Cossacks] / D.I. Yavornitsky. Kiev : Nauk. dumka — Kiev : Scientific Thought, 1990. Vol. 1. 319 s.
15. Gallie W.B. Essentially Contested Concepts / W.B. Gallie // Proceedings of the Aristotelian Society. 1955. Vol. 56. S. 67–198.



ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА И ЭКОНОМИКИ  
им. А.С. Грибоедова

Москва,  
ш. Энтузиастов, 21  
(м. Авиамоторная)  
(495) 673-73-74/75  
e-mail: cra@adm.iile.ru  
www.iile.ru

- ЭКОНОМИКА
- ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
- МЕНЕДЖМЕНТ
- ЛИНГВИСТИКА

- БАКАЛАВРИАТ, СПЕЦИАЛИТЕТ, МАГИСТРАТУРА
- ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
- ПЕРЕПОДГОТОВКА

ОЧНОЕ, ВЕЧЕРНЕЕ, ЗАОЧНОЕ, ДИСТАНЦИОННОЕ ОБУЧЕНИЕ

СКИДКИ ДЛЯ РАЗЛИЧНЫХ  
КАТЕГОРИЙ АБИТУРИЕНТОВ **до 70%!**

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-13-21

# Первоначальные параметры становления государственной власти как социокультурного феномена\*

*Сигалов Константин Елизарович,  
заместитель директора Института проблем эффективного государства  
и гражданского общества Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации,  
профессор кафедры теории государства и права  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
профессор кафедры истории права и государства  
Российского университета дружбы народов (РУДН),  
доктор юридических наук, доцент  
sigalovconst@mail.ru*

*Мукиенко Игорь Николаевич,  
ведущий научный сотрудник  
Института проблем эффективного государства  
и гражданского общества Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации,  
кандидат юридических наук  
Innikienko1962@mail.ru*

*Становление государственной власти как научная и учебно-методическая проблема только на первый взгляд является досконально изученным. На самом деле и в становлении государственной власти, и в правовом обеспечении данного феномена, и в определении некоторых основополагающих понятий существует немало лагун, в первую очередь на этапе зарождения власти как таковой и государственной власти как особого вида власти. Некоторые из этих проблем авторы попытались рассмотреть в контексте изначально существующих параметров власти и их трансформации по мере развития государства.*

*Ключевые слова:* власть, иерархия, доминирование, правитель, авторитет, статус, социальное расслоение, право, государство, насилие.

## Initial Parameters of Establishment of Government as a Sociocultural Phenomenon

*Sigalov Konstantin E.  
Deputy Director of the Institute of Effective State and Civil Society Issues  
of the Financial University under the Government of the Russian Federation  
Professor of the Department of Theory of State and Law of the Kikot Moscow University  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
Professor of the Department of History of Law and State  
of the Peoples' Friendship University of Russia (PFUR)  
Doctor of Law  
Associate Professor*

*Mukienko Igor N.  
Leading Research Scientist of the Institute of Problems of the Effective State and Civil Society of the Financial  
University under the Government of the Russian Federation  
Candidate of Legal Sciences*

*The formation of state power as a scientific and educational-methodical problem only at first glance is thoroughly studied. In the formation of state power, the legal support of this phenomenon, and in the defi-*

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Финансового университета 2018 г.

*inition of some basic concepts, there are many gaps, primarily at the stage of the birth of power as such and state power as a special kind of power. Some of these problems the authors tried to consider in the context of the existing parameters of power and their transformation as the state develops.*

**Keywords:** power, hierarchy, domination, ruler, authority, status, social stratification, law, state, violence.

Власть всегда присутствовала в сфере отношений людей на протяжении всей истории человечества. Иерархия отношений не только естественна, но и является основой социальности — отношения «доминирование-подчинение» лежат в основе каждой из форм взаимодействия любых сообществ. По М. Веберу, власть — есть возможность и способность навязать свою волю, воздействовать на деятельность и поведение других людей даже вопреки их сопротивлению<sup>1</sup>. Властные отношения существовали всегда и везде. Невозможно представить себе не только «безвластное общество», но и любые отношения, где кто-нибудь бы не доминировал, а кто-либо не находился на «вторых ролях».

Несложно заметить, что иерархические отношения характерны уже для животного мира. Властные, иерархические отношения просто необходимы для любого сообщества, ибо всегда кто-то должен заботиться о подрастающем поколении и передавать ему накопленный опыт, на кого-то возлагаются организующие обязанности и т.д.

Нетрудно убедиться в том, что власть в определенном виде существует уже в животном мире. Каждое сообщество (стая, стадо и т.п.) в дикой природе управляется вожаками. Без руководства эти сообщества обречены на гибель как от опасностей, исходящих извне, так и из-за внутренних противоречий. Главная задача доминирующей особи состоит в том, чтобы блокировать деструктивные конфликты внутри возглавляемого им сообщества, ибо убийство себе подобных несет риск самому факту выживаемости вида.

Естественным образом в животном мире существует принцип «власть-подчинение». Собственно, сама власть в своем генезисе имеет биологическую природу, справедливо утверждает Т.В. Кашанина. Доминирование, неравенство,

иерархия и даже сама власть были унаследованы человеком от своих «природных предшественников» по эволюции. Человек «получил в наследство» от животного мира инстинктивные программы защиты собственной территории, личного пространства, агрессивности, сложных ритуалов сближения. Все эти качества приобретались в результате межвидовой конкурентности среды, в которой приходилось жить животным и человеку<sup>2</sup>. Зоологи выявили, что иерархия взаимоотношений и доминирование в управлении встречается во всех животных сообществах. Степень жесткости этого различна и зависит как от биологических данных, так и от среды обитания конкретных видов. Отмечается также и то, что грубая сила далеко не всегда является главным фактором доминирования. В животном мире в «снятом виде» уже проявляются те характеристики властных отношений, которые затем в полной мере задействуются в социальных отношениях. Так, бывает, что в стадах и стаях присутствуют два лидера: один для обычных, спокойных ситуаций, другой — для состояний кризиса, опасности. Существует «распределение полномочий» между «альфа-особью» и «бета-особью». Первый принимает быстрое решение, второй, находясь в тени первого, медленно анализирует имеющуюся обстановку, способен принять «программы поведения» животного сообщества<sup>3</sup>. В конечном счете в животном сообществе начинает доминировать наиболее хитрая, сообразительная и жесткая особь, подчиняющая себе других для организации в сообществе наиболее безопасной, комфортной и сытной жизни и максимальных преимуществ непосредственно для себя. Именно этой особи принадлежит также право распоряжаться жизнью сороди-

<sup>1</sup> Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии : в 4 т. М. : ИД ВШЭ, 2016. (Глава 1, § 16.)

<sup>2</sup> Кашанина Т.В. Происхождение государства и права. М. : Высшая школа, 2004. С. 16.

<sup>3</sup> Жуков Д.А. Стой, кто ведет? Биология поведения человека и других зверей : в 2 т. М. : Альпина нон-фикшн, 2014 ; Лоренц К.З. Агрессия (так называемое зло) / пер. с нем. Г.Ф. Швейника. СПб. : Амфора, 2001 ; и др.

чей, но главное — монополия на насилие, совершаемое в первую очередь для блокирования внутривидовой агрессии, могущей привести к исчезновению самого вида.

Естественно, что еще в большей степени иерархия является основанием взаимоотношений в человеческом обществе. Унаследованные человеком из природы отношения приобретают социальные очертания, становятся более структурированными и сложными. Они направлены не столько и не сколько на само доминирование, а на необходимость установления рациональных отношений, позволяющих выжить, а уже на этом фоне и устанавливается свое доминирование.

Однако первый вид власти как в животном мире, так и в социуме — это родительская власть. Она основана на естественной физической и духовной зависимости, обусловлена на авторитете более старших и опытных при освоении окружающего мира. Отсюда и то, что все остальные виды власти так или иначе оперируют отсылками к родительской власти, к авторитету уважаемого старшего поколения.

Таким образом, первое назначение власти — это управление. Уже на уровне родоплеменной организации общества было необходимо осуществлять целый комплекс сложных управленческих задач, дабы племя могло благополучно существовать: обустроивать хозяйственную деятельность, формировать брачные отношения, улаживать споры и эксцессы, совершать обряды и общественные церемонии, организовывать охоту, регулировать отношения с соседними племенами и предводительствовать во время военных столкновений. Именно такие управленческие функции возлагались на совет старейшин племени, а затем и на племенные вожди. Первоначально эти функции возлагались на людей по мере необходимости, но на определенном этапе управленческие задачи стали полностью решаться особой группой людей. Появление в племени «больших людей», вождей, основным занятием которых было управление, стало элементом «четвертого разделения труда». Выделиться из общей массы они смогли благодаря своим способностям. Вне всякого сомне-

ния, вожди обладали особыми умениями объединять и руководить соплеменниками, прогнозировать развитие событий, но, прежде всего, волей и стремлением встать над другими людьми. То, что одни люди способны делать нечто большее, нежели другие люди, порой с трудом рационально и эмоционально объяснимо и сегодня. В начале человеческой истории это можно было объяснить только особой предрасположенностью сверхъестественных сил к вождю, его умением «ладить» с этими силами и обретением с их помощью тех особых свойств, которыми вожди обладали.

Второе назначение зарождающейся власти — это перераспределение ресурсов. Первоначально вожди были заняты перераспределением еды, что было обусловлено общей нестабильностью, зависимостью от сил природы и элементарным дефицитом продуктов питания. С одной стороны, вождь блокировал нежелательные эксцессы в племени и повышал его жизнеспособность в результате каких-либо катаклизмов, с другой стороны, усиливал зависимость соплеменников от своей благосклонности и формировал ряды своих сторонников и почитателей. В более развитых сообществах власть в лице вождей уже перераспределяет между соплеменниками землю, воду, возможность заниматься той или иной деятельностью; особо значимым становится контроль над обменом и торговлей.

Разумеется, на ранних этапах развития человечества самым значимым назначением власти было военное руководство: защита племени от внешних посягательств была необходимым условием выживания. Умелый организатор обороны имел возможность выстраивать по своему усмотрению не только систему этой обороны, но и всю систему отношений в сообществе. Не менее важной стороной жизни первобытных и раннеклассовых сообществ была собственная агрессия, которая в случае удачи могла значительно увеличить ресурсы племени и увеличить богатство зарождающейся элиты. Вожди создают свое окружение из вооруженных людей, с которыми разделяют не только ратные подвиги (защиту своей территории и набеги на соседей), но и управление соплеменниками, по-

давление сопротивления несогласных, а также досуг. Вождь (предводитель, князь, герцог, эмир и т.п.) вместе со своим военным окружением-дружиной отделяется от некогда равноправных соплеменников и уже отождествляет власть как таковую. Военная функция власти предполагает не только материальную выгоду дружинникам, но и особый престиж, становится атрибутом исключительно представителей власти и привилегией правящей элиты практически во всех мировых цивилизациях. В том или ином виде вождество является необходимым и закономерным этапом развития каждой цивилизации. По времени вождество как тип властных отношений непосредственно предшествует государственной власти и, неся на себе «родимые пятна» родоплеменного общества, является еще только предгосударственной формой власти.

Именно о государственной власти обычно говорят, когда рассматривают феномен власти как таковой, хотя это и не первая по времени возникновения власть, и не единственная власть, которая существует вообще. Государство позволило власти кристаллизироваться, стать фактором, видимым всем и отделенным от общества.

На определенном этапе догосударственные формы власти трансформируются во власть государственную. В разных регионах мира этот процесс занимает различное время, но, как правило, носители ранних форм власти объективно в нем заинтересованы и всемерно способствовали тому, чтобы государство создавалось. Возникающее право способствовало закреплению власти в руках родоплеменной элиты и ее трансформации во власть государственную. Появившиеся практически одновременно с вождями жрецы и «хранители времени» идеологически обосновывали важность и значимость власти как таковой и необходимость ее закрепления за конкретными людьми. Если жрецы приводили духовные (сакральные и религиозные) аргументы, то «хранители времени», по сути дела, формировали право. Их обязанностью были запоминание и фиксация фактов, событий, отношений, опыта, важных и ценных для данного социума. Естественно, они пытались оставлять «памятные метки», что в конечном сче-

те и привело к созданию письменности. Г.С. Мэйн писал, что «первая мысль о составлении древних кодексов родилась вследствие изобретения и распространения письменности»<sup>4</sup>.

Объективной основой возникновения государства и государственной власти были экономические предпосылки. Переход от «присваивающего» хозяйства к «производящему» в значительной мере усложнил отношения между людьми, заставлял передавать становящейся государственной власти новые управляющие и организующие роли. По мере усложнения хозяйственных отношений усложнялись семейно-брачные отношения людей, возникала масса проблем в регулировании порядка и погашения споров и конфликтов между людьми по самым разнообразным вопросам. Возникающее право должно было установить то, что является нормативным во всех этих многообразных хозяйственных и бытовых отношениях, и закрепить это в формирующемся законодательстве. Только сила и авторитет вождей, облеченных властью, могли заставить людей исполнять появляющиеся законы. Прежние вожди становились уже не просто временными организаторами охоты или предводителями в военных действиях, они уже правили, осуществляли власть на определенной территории на постоянной основе.

Власть для регулирования хозяйственными отношениями начала использовать правовые приемы. Традиции, моральные и религиозные нормы уже не в состоянии были регулировать все хозяйственные отношения, а также многочисленные и разнообразные споры, конфликты и эксцессы. Вмешиваться самому по каждому поводу и конфликту вождю также было нецелесообразно. Была необходима та духовная составляющая, которая была бы основанием для принятия решения по тем или иным вопросам.

Политическая парадигма была следующим фактором появления государства и модификации традиционной власти уже в государственную власть. Необходимость безопасных условий существования, гарантированность защиты результатов труда и приобретенной

<sup>4</sup> Мэйн Г.С. Древнее право. М. : КРАСАНД, 2011. С. 12.

собственности объективно способствовали формированию органов государственной власти, которые должны были обеспечивать новые требования. Прежние родоплеменные структуры не были готовы к новым требованиям людей. С одной стороны, реально осознается насущная необходимость и даже полезность «надродовых» и «надплеменных» структур, которые выше частных, родовых и племенных интересов и интегрировали интересы всеобщие. С другой стороны, представители власти в лице вождей, их ближайшего окружения, военной дружины (без которой было невозможно поддерживать порядок) были заинтересованы в том, чтобы властные полномочия были закреплены именно за ними.

Далеко не всеми членами общества был сразу осознан факт социального и имущественного расслоения, поэтому значительное число эксцессов было обусловлено именно весьма резким отходом от прежних принципов всеобщего первобытного равенства. С целью блокирования этих эксцессов, установления комфортных условий жизни и ведения хозяйства как в рамках общины, так и в более крупных сообществах актуализируется фактор легализованного насилия, осуществляемого специальными отрядами людей, служащих власти и ее носителям, получающих за это служение различные блага и привилегии.

Первые кодексы скрупулезно определяют меры ответственности за конкретные правонарушения, определяют алгоритм поведения в каждой конкретной ситуации. При этом всегда определяется статус правителя, роль его приближенных и ответственность за посягательства на их прерогативы. Ранние законодательства отличаются чрезвычайной жестокостью за посягательство на чужую собственность<sup>5</sup>. Став государ-

ственной, власть, таким образом, начинает использовать право как универсальный инструментальный своего господства над обществом и управления социальными процессами.

На этапе разложения родоплеменного строя вождества трансформировались в протогосударственные объединения, а рыхлая и нерегулярная власть вождей постепенно начинает превращаться в постоянную государственную власть, набирающую свою силу.

Первым признаком появляющейся государственной власти было ее дистанцирование от общества. Правители еще на этапе вождества перестали участвовать в материальном производстве, по мере движения к государству их роль сводилась к управленческим и организующим функциям. Ближний круг родственников, приближенных и военной дружины постепенно составил властную элиту. В различных цивилизациях количественный рост лиц, осуществляющих власть, шел различными темпами. Развитое право, ставшее ценностью для всего общества, облегчало управление и уменьшало количество людей, приближенных к власти, позволяло устанавливая систему разграничения человека как носителя каких-либо властных полномочий и человека как частного лица.

Вторым признаком появляющейся государственной власти было ее усложнение и распределение полномочий в зависимости от компетенции. Каждый представитель власти на каждом ее уровне стал обладать только определенными полномочиями, постепенно начала выстраиваться «властная вертикаль». Между представителями различных уровней власти происходило распределение их компетенций, возможностей принимать самостоятельные решения и отвечать за определенный круг своих обязанностей перед правителем. Это пресекало соблазн стать самостоятельным правителем, снижало риски сепаратизма и повышало эффективность управления. Эта властная вертикаль закреплялась различными способами и всегда поддерживалась. Разумеется, самым эффективным был принцип меритократии, когда наиболее

---

смертью как святотатство, кощунство или предумышленное убийство.

<sup>5</sup> Так, классическим примером такового является законодательство Драконта, афинского правителя, который составил для Афинской республики в 621 г. до н. э. первые писанные законы, далеко не всецело отмененные Солоном. Свод законов, введенный им, был так суров, что возникло крылатое выражение «драконовские меры (законы)», относящееся к чрезвычайно строгим наказаниям. Даже банальная кража полевых плодов наказывалась

компетентным приближенным правителя предлагались наиболее ответственные должности. Однако на деле этот принцип соблюдался далеко не всегда и не везде. Знатность происхождения очень долго была основополагающим и закрепленным правом основанием для занятия тех или иных должностей в государственной иерархии. Тем не менее вожди вынуждены «распределять обязанности» по направлениям деятельности в своем племени, закрепляя за каждым из приближенных свой «участок ответственности». Так появляются предвестники профессиональной бюрократии, что находит свое отражение уже в ранних законодательных актах.

Третьим признаком появляющейся государственной власти было ее институализирование. Уже на этапе первоначальной государственности постепенно за каждым из членов властной элиты были закреплены определенные обязанности, и это находило отражение в различных документах тех эпох. Был четко закреплён статус правителя, различающийся в зависимости от особенностей цивилизационного устройства. Разумеется, роль, полномочия, властные возможности, социальные и ментальные основания восточного деспота, семитического царя, античного басилевса или республиканского правителя были различными. Появляются чиновники, отвечавшие за руководство правительственного аппарата, за те или иные направления деятельности или руководившие регионом (провинцией, областью и т.п.).

Задача права (вслед за традицией) состояла в определении статуса правителя. Как правило, это было сопряжено с сакрализацией либо поста правителя, либо его личности, но чаще всего и того, и другого одновременно. Всегда чрезвычайное внимание уделялось порядку наследования власти, заключению браков, всей системе отношений в семье правителя. Правитель становится публичной фигурой, символом государства и центром властных полномочий. Статус чиновников также приобретает особый характер. С самого начала появления чиновничества как социальной группы их права и обязанности закрепляются в законах, специальных актах, указах и т.п.

Четвертый признак зарождающейся государственной власти обусловлен фактором принуждения или насилия. Насилие — вечный спутник человека, всей его истории. В первобытной общине насилие в первую очередь было направлено за ее пределы: по мнению первобытных, только обитатели их племени и были настоящими людьми, а за пределами их общины лежал враждебный мир, заполненный дикими существами. Люди из соседних племен, в представлениях древних, тоже были таковыми, и прошло достаточно много времени, когда от этих представлений отказались<sup>6</sup>.

То насилие, которое совершалось внутри общины, было направлено на установление доминирования одной части сообщества над другой, захват власти, установление контроля над всеми ресурсами племени. Следует, однако, отметить, что любая цивилизация, как правило, продуцирует две разнонаправленные ценностные ориентации. Существом первой является подавление противоположной стороны, установление своей позиции и воли через организацию власти. Вторая ориентация встречается реже, на заре истории человечества практически отсутствовала. Она направлена на поиск компромисса, на установление диалога, для нее характерно установление равноправия сторон, а репрессивная сторона власти не является ведущей, применяется в исключительных случаях.

Органы принуждения существовали во всех цивилизациях, но в зависимости от цивилизационных особенностей и исторического пути, пройденного каждым сообществом, значимость структур, специально созданных для подавления внутреннего насилия, была различной. Бертран де Жувенель отмечает: «Далеко не каждая Власть располагает обширным аппаратом принуждения. Достаточно вспомнить, что Рим на протяжении веков не знал профессиональных чиновников, в его пределах не было видно никакого специального войска, а его магистраты

<sup>6</sup> Подтверждением этого положения является социолингвистический анализ «самоназваний» многих народов, поведения племен периферии современной цивилизации, поведения «добровольных изгнанников», принципов завоевательной политики варваров-кочевников и др.

могли иметь в своем распоряжении лишь несколько ликторов. Если Власть и имела тогда силы для принуждения отдельного члена общества, то это были силы, которые она получала только благодаря содействию других его членов»<sup>7</sup>.

Пятый признак появляющейся государственной власти был обусловлен идеологической составляющей. Разумеется, на ранних этапах истории человечества невозможно было говорить о «государственной идеологии», речь идет о религиозном компоненте, сопровождавшем власть. Собственно, и жрецы в первоначальных и ранних видах религии не имели того статуса, которым облечены священнослужители, например, в современном христианстве. Их появление обусловлено четвертым разделением труда, т.е. они появились одновременно с вождями. Как отмечалось ранее, в природе рядом с «альфа-особью» часто появляется «бета-особь». Жрецами становились люди, обладавшие особыми способностями, умением наблюдать за природными и социальными процессами и анализировать их существо, а также трактовать происходящее соплеменникам. Они обладали даром убеждения и внушения определенных воззрений. Обладая опытом и определенной суммой знаний, жрецы предсказывали события, лечили людей и утешали их в случаях беды. Степень их обособленности от остального населения в различных цивилизациях была отличной, но везде признавалось их большое значение и важная роль — ведь они осуществляли связь обычных людей со сверхъестественными силами, представляя интересы этих сил, могли объяснить божественную волю. Власть жрецов была велика, в некоторых редких случаях жрецы сами становились правителями. Но все же главное их назначение состояло в том, что обязаны были заступаться за правителя перед божествами, оправдывать существование власти и ее носителей. «Сакрализация власти и ее носителей — одна из ключевых проблем при рассмотрении многообразия форм, направлений и пределов социополитической эволюции в традиционных обществах. Под сакральной властью

подразумевается та власть, которая легитимируется посредством апелляции к сверхъестественным силам»<sup>8</sup>.

Шестым параметром, характеризующим трансформацию власти в государственную, явилось принципиальное изменение в сфере ее публичного позиционирования. Прежние функции (военная, управленческая, контрольно-распорядительная, распределительная) получают новый импульс своего развития и правовые основания своего существования (т.е. их существование не только прописывается в законодательных актах, но и отражается в правосознании). Наряду с этим появляются и новые функции, которых в догосударственную пору быть не могло. Власть оглашала принятие новых законов и повелений правителя, на государственном уровне и для задач всего государства проводились общественные и ирригационные работы, управление землевладением и водопользованием, строительство оборонительных сооружений и возведение религиозных храмов.

Седьмым фактором становления государственной власти было изменение пространственного расположения власти. Государственная власть располагается в городе. Города становятся военными, административными и экономическими центрами государств, местом пребывания правителей. Город — это пространство права, деревня — это пространство традиции. Города консолидируют все хозяйственные, духовные и ментальные отношения, складывающиеся в государстве, в городах и для городов в обществе создаются передовые технологии. Именно в городе формируется право, с помощью которого правители управляют государством, именно города дают импульс всему новому. Именно в городах сосредоточены как люди, которые заняты, с наиболее прогрессивными взглядами, так и те, кто освобожден от материального производства и занят исключительно управлением. Управленцы занимаются организацией жизни всех людей, которые проживают на той или иной территории. Именно они и формируют публичную

<sup>7</sup> Де Жувенель Б. Власть: естественная история ее возрастания. М. : ИРИСЭН, Мысль, 2011. С. 46.

<sup>8</sup> Андреева Л.А. Сакрализация власти в истории христианской цивилизации. Латинский Запад и православный Восток. М. : Ладомир, 2007. С. 8.

власть, которая принципиально отделена от общества. Публичная власть — это основной признак сформировавшегося государства. Однако публичную власть необходимо содержать, а это возможно в условиях материального и социального благополучия или симулякра такового. Изначально достижение этого по меньшей мере имело три пути.

Первым из них является успешное материальное производство, способное создавать прибавочный продукт, достаточный для того, чтобы производители этого продукта могли удовлетворять свои насущные потребности, а часть произведенной продукции отдавать на содержание публичной власти. Эффективная публичная власть всегда была заинтересована в создании благоприятных условий для материального производства и разнообразного стимулирования собственно производителей. Этот путь был самым надежным и безопасным, кроме того, он строился на общественном консенсусе и согласии в обществе. Он был основополагающим для оседлых, земледельческих цивилизаций. В соответствии с оседлой земледельческой технологией выстраивалась и вся архитектура публичной власти. Эта идеальная модель реально никогда не существовала, ибо было множество факторов, корректирующих ее.

Второй путь в значительной мере упрощал проблемы занятий повседневным и скрупулезным трудом. Гораздо привлекательнее казались войны, грабежи, захват богатств, земель, пленников, насильственное перераспределение запасов продовольствия. По мере развития цивилизаций происходило уже насильственное перераспределение территорий, обладающих полезными ископаемыми, плодородными землями и населенных крестьянами, городами и проживающих в них ремесленниками и торговцами, выходом к морю и т.п. В рамках земледельческих цивилизаций (Европа, часть Азии и Америки) войны, в ходе которых шло это перераспределение, велись постоянно, и современная политическая карта Европы — конечный результат этих перераспределений.

Перераспределение ресурсов и сосредоточение на этой основе власти в кочевых скотоводческих цивилизациях

шло по другому пути. Войны велись более жестокими методами: происходило тотальное ограбление завоеванных стран, население которых либо истреблялось, либо полностью порабощалось. Риск потерпеть поражение компенсировался особенностями номадической производственной технологии, позволявшей большей части населения участвовать в постоянной войне, занятие которой считалось более достойным делом, нежели заниматься скотоводством, земледелием и тем более ремеслом. Эффективность власти в военных действиях была еще большей ценностью, а оружие правителя было самым мощным аргументом его легитимации. Этот паразитарный путь еще долгое время был сильным сдерживающим фактором мирного существования и развития мировой цивилизации.

Не менее паразитарным является и третий путь. Достаточно рано правителям стало ясно, что необходимо под предлогом необходимости отражения внешней агрессии и подавления внутренней смуты собирать достаточно мощные военные силы даже в мирное время. В этом случае власть будет удержана в руках правителя, материальные ресурсы можно будет присваивать беспрепятственно, причем вне какой-либо видимой связи от военных успехов и эффективности государственного управления. Эксплуатация собственных подданных, подавление сопротивления собственного народа правовыми, политическими и идеологическими средствами является самым безопасным способом содержания публичной власти.

Таким образом, становление государственной власти — сложнейший и противоречивый процесс. С одной стороны, многие параметры его становления заложены в глубокой древности, и они так или иначе оказывают влияние на всю архитектуру государственности. С другой стороны, очень многое в становлении современных государственно-правовых феноменов не познано и не понято в должной мере ни рядовыми гражданами, ни серьезными и ответственными исследователями, ни политиками. Поверхностное восприятие реальной ситуации негативным образом влияет на эффективность государственного строительства и эффективность самого госу-

дарства в осуществлении своей главной функции — полноценного обеспечения потребностей населения, гарантий прав и свобод народа.

#### Литература

1. Андреева Л.А. Сакрализация власти в истории христианской цивилизации. Латинский Запад и православный Восток / Л.А. Андреева. М. : Ладомир, 2007. 304 с.
2. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии : в 4 т. / М. Вебер. М. : ИД ВШЭ, 2016. 448 с.
3. Де Жувенель Б. Власть: естественная история ее возрастания / Б. Де Жувенель. М. : ИРИСЭН, Мысль, 2011. 546 с.
4. Жуков Д.А. Стой, кто ведет? Биология поведения человека и других зверей : в 2 т. / Д.А. Жуков. М. : Альпина нон-фикшн, 2014. 802 с.
5. Кашанина Т.В. Происхождение государства и права / Т.В. Кашанина. М. : Высшая школа, 2004. 325 с.
6. Лоренц К.З. Агрессия (так называемое зло) / К.З. Лоренц. СПб. : Амфора, 2001. 349 с.
7. Мэйн Г.С. Древнее право / Г.С. Мэйн. М. : КРАСАНД, 2011. 320 с.

#### References

1. Andreeva L.A. Sakralizatsiya vlasti v istorii khristianskoy tsivilizatsii. Latinskiy Zapad i pravoslavny'y Vostok [Sacralization of Power in the History of the Christian Civilization. The Latin West and the Orthodox East] / L.A. Andreeva. Moskva : Lodomir — Moscow : Lodomir, 2007. 304 s.
2. Weber M. Khozyaystvo i obschestvo: ocherki ponimayushey sotsiologii : v 4 t. [Economy and Society: an Outline of Interpretive Sociology : in 4 vol.] / M. Weber. Moskva : ID VShE — Moscow : Publishing house of the HSE, 2016. 448 s.
3. De Jouvenel B. Vlast: estestvennaya istoriya ee vozrastaniya [On Power: The Natural History of Its Growth] / B. de Jouvenel. Moskva : IRISEN, My'sl — Moscow : Institute of Distribution of Information on Social and Economic Sciences, Thought, 2011. 546 s.
4. Zhukov D.A. Stoy, kto vedet? Biologiya povedeniya cheloveka i drugikh zverey : v 2 t. [Halt, Who Leads There? Biology of Behavior of a Man and Other Animals : in 2 vol.] / D.A. Zhukov. Moskva : Alpina non-fikshn — Moscow : Alpina Non-Fiction, 2014. 802 s.
5. Kshanina T.V. Proiskhozhdenie gosudarstva i prava [Origination of State and Law] / T.V. Kshanina. Moskva : Vy'sshaya shkola — Moscow : Higher School, 2004. 325 s.
6. Lorenz K.Z. Agressiya (tak nazyvaemoe zlo) [On Aggression] / K.Z. Lorenz. Sankt-Peterburg : Amfora — Saint Petersburg : Amphora, 2001. 349 s.
7. Maine H.S. Drevnee pravo [Ancient Law] / H.S. Maine. Moskva : KRASAND — Moscow : KRASAND, 2011. 320 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-22-27

## Роль главы государства в учениях западноевропейских и российских полицеистов XVIII–XIX вв.

*Биюшкина Надежда Иосифовна,  
профессор Нижегородского государственного  
университета имени Н.И. Лобачевского,  
доктор юридических наук, профессор  
asya\_biyushkina1@list.ru*

*Статья посвящена роли главы в полицейском государстве в трудах западноевропейских и российских ученых-полицеистов. Всесторонне проанализированы факторы, в той или иной степени оказывающие влияние на формирование и развитие полицейского государства, и определяющая роль его правителя. Теоретические выводы, сформулированные автором, основаны на глубоком изучении трудов Р. Моля, Зонненфельса и др.*

**Ключевые слова:** полицейское государство, верховная власть, абсолютная монархия, эволюция, духовные и религиозные ценности, материальные блага.

### The Role of the Head of State in Doctrines of Western European and Russian Police Law Scientists of the XVIII to the XIX Centuries

*Biyushkina Nadezhda I.  
Professor of the National Research Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod  
Doctor of Law  
Professor*

*The article is devoted to the role of the head in the police state in the works of Western European and Russian scientists of the police state. Factors which influence in varying degrees to shaping and development of the police state is analyzed. The determinative role of the head of the police state is also analyzed. Theoretical conclusions formulated by the author is based on deep learning of works R. Mol, Sonnenfels etc.*

**Keywords:** a police state, supreme power, absolute monarchy, evolution, spiritual and religious values, wealth.

Изучая особенности возникновения и эволюции полицейского государства, необходимо обратить внимание на всеобъемлющую роль верховного правителя как основного источника власти в полицейском государстве.

Полицеистами неоднократно подчеркивается особое влияние главы государства на государственный аппарат, с одной стороны, и на общество — с другой. Так, А.И. Елистратов указывает на то, что полицейскую деятельность монарх осуществлял не только непосредственно, но и через чиновников. Автор отмечает, что существует полная зависимость чиновников от воли и власти монарха. А.И. Елистратов акцентирует свое внимание и на особенностях иерархического подчинения государственного аппарата. Именно благодаря последовательному подчинению низших чинов высшим

монарху, по мнению полицеиста, и удавалось осуществить свое верховенство над всем населением страны<sup>1</sup>. Исследователь описывает отношение монарха и к своим подданным: «Абсолютный монарх усваивает взгляд на своих подданных как на лиц несовершеннолетних, не могущих понимать в чем их собственное благо»<sup>2</sup>. Из этого следует, что во взаимоотношениях власти и народа последний выступает в роли безвольного управляемого объекта.

Полицейское государство рассматривается в трудах зарубежных и российских авторов как исключительно монархическое, абсолютистское с сильным харизматичным

<sup>1</sup> Елистратов А.И. Основные начала административного права. М.: Издание Г.А. Лемана, 1912. С. 11.

<sup>2</sup> Там же.

лидером во главе, способным завоевать безграничный авторитет и личную преданность своего народа, готового выполнить любой приказ-повеление правителя безропотно и бесприкословно.

Абсолютный монарх в полицейском государстве — это лицо, стоящее над законом, являющееся его исключительным творцом. Именно государь единолично определяет направление развития внутренней и внешней политики. Особенностью полицейского государства является и тот факт, что если монарх не соответствует своему особому предназначению, то непременно возникает лицо, способное от имени государя вершить судьбу страны. В противном случае полицейское государство, как и сам абсолютизм, неминуемо ввергается в пучину кризиса и распада (Карл I, Людвиг XVI, Николай II).

Такие исследователи в области науки полицейского права, как Н.Н. Белявский, И.Т. Тарасов, А.И. Елистратов и др., устанавливают прямую зависимость между формированием абсолютной монархии и развитием полицейского государства. Именно верховная власть, сосредоточенная в руках абсолютного монарха, является той основой, которая порождает институты полицейской государственности. Необходимость абсолютизации власти подчеркивали и более ранние авторы. Так, начиная с Ю. Крижанича и И. Посошкова, мы встречаем представление о верховной государственной власти, персонифицированное в лице наследственного правителя, которому безраздельно и всецело принадлежит вся полнота верховной власти в стране.

Как справедливо отмечает профессор Н.С. Нижник, «государственная власть в условиях абсолютизма распространяла свое влияние на общественную жизнь не только в сфере обеспечения безопасности, но в иных сферах государственного благоустройства и народного благосостояния. В условиях отсутствия закрепления пределов вмешательства власти в жизнь общества в правовых нормах оформился тип государства, получивший название полицейского»<sup>3</sup>.

Так, А.И. Елистратов в своем труде «Основные начала административного права» выделяет причинно-следственные связи

между возникновением института абсолютной монархии и формированием полицейской государственности. «Власть абсолютного монарха суверенна», — подчеркивает автор. «Чтобы поддержать и упрочить за собою эту власть над подданными, король широко развивает в отношении к ним своеобразную полицейскую деятельность. Эта деятельность настолько характерна для абсолютной монархии, что соответствующая ей стадия в истории политического уклада получает название полицейского государства»<sup>4</sup>. Таким образом, А.И. Елистратов рассматривает полицейское государство как способ контроля монарха за подданными, который обеспечивает сохранение его суверенной власти.

Во-первых, особая роль правителя в государстве, с точки зрения всех рассмотренных нами полицейств, носит интернациональный характер, т.е. она не связана с конкретным определенным народом, образующим данное государство.

Во-вторых, все авторы склоняются к мысли о том, что глава государства выступает гарантом его процветания, благополучия, стабильности в любом обществе, независимо от тех или иных религиозных убеждений, господствующих, преобладающих, доминирующих в нем.

В-третьих, в науке полицейского государства и права подчеркивается исключительное значение харизматичного лидера как в государствах с обширными пределами, так и тех странах, чья территория не отличается большой площадью.

В-четвертых, в трудах ученых-полицистов отводится важная роль экономическому, духовному, интеллектуальному развитию населения как решающему фактору в вопросах формирования и процветания полицейского государства с сильной монархической властью.

Вопросам интеллектуального и духовного развития общества исследователи-полицисты уделяют должное внимание. Р. Фон Мольтке указывал: «Более оживленная деятельность вызывает сама уже более значительную степень умственного образования; она в то же время делает его необходимым и вызывает следовательно устройство учебных заведений и всякого рода другие образовательные средства. Так как при густом населении соединяется большее чис-

<sup>3</sup> Нижник Н.С. Российская полицистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. URL: [http://e-notabene.ru/hr/article\\_16493.html](http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html) (дата обращения: 29.06.2018).

<sup>4</sup> Елистратов А.И. Указ. соч. С. 11.

ло лиц, желающих удовлетворять этой потребности, то устройство учебных заведений становится возможным»<sup>5</sup>.

О необходимости гармоничного баланса материальных и духовных ценностей, который должен постоянно поддерживаться правителем в обществе и государстве, писали в своих сочинениях российские революционные авторы И.Е. Андреевский и Н.Н. Белявский. Так, И.Е. Андреевский подчеркивал, что «жизнь человека, развитие его способностей и возможность достижения его человеческих целей зависит от условий, между которыми бытность и бытие занимают главное место. Под бытием разумеется: 1) возможность приобретать материальные блага и пользоваться ими; 2) возможность достигать духовного развития. Бытность и бытие находятся во связи: бытность и бытие требуют союзной деятельности людей, в государстве...»<sup>6</sup>. Развивая тему духовных, общекультурных потребностей личности и общества, российский полицеист Н.Н. Белявский отмечал: «...чтобы действовать на культурном поприще, государство должно было слиться с обществом...»<sup>7</sup>.

Французский исследователь полицейского государства и права Н. Деламар изучал вопрос о совокупности нематериальных и имущественных благ как необходимой составляющей процветания общества и государства, а следовательно, важнейшей задаче государя. В частности, подчеркивал мысль о том, что «человек стремится к счастью, государство должно содействовать этому естественному стремлению. Счастье основывается на благах душевных, телесных и имущественных; государство должно по возможности их доставить»<sup>8</sup>.

Немецкие полицеисты И.Г. Юсти и Й. Зоненфельс обращают особое внимание в своих работах на приоритет материального благосостояния и его наиболее эффективную организацию силами и средствами государства<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Фон Моль Р. Наука о полиции по началам юридического государства. СПб. : Тип. В.И. Голвина, 1871. С. 90.

<sup>6</sup> Андреевский И.Е. Репетиториум полицейского права. Харьков : Университетская типография, 1888. С. 3.

<sup>7</sup> Белявский Н.Н. Полицейское право : конспект лекций. Юрьев, 1904. С. 13.

<sup>8</sup> Там же. С. 19.

<sup>9</sup> Там же. С. 21.

В-пятых, ключевая роль правителя в государстве подчеркивается в сочинениях западноевропейских и российских полицеистов вне связи с местом нахождения страны. Неслучайно в этой связи анализ их трудов убедительно доказывает мысль о том, что модель полицейского государства с сильной властью правителя представляется актуальной безотносительно к конкретным географическим условиям, в которых сформировалась и развивается данная политико-правовая организация.

Вместе с тем Р. фон Моль уточняет, что в странах с обширной территорией и низкой плотностью населения неизбежно возникают серьезные затруднения с интенсивным развитием промышленного мануфактурного производства, торговли, надлежащим использованием сырьевых ресурсов. И наоборот, в государствах с густонаселенной, но малой территорией также появляются объективные сложности, связанные с избытком рабочей силы, ее дешевой и возможным дефицитом средств производства. В то же время именно в этих странах создаются благоприятные условия для интенсификации производственной деятельности, совершенствования орудий труда, саморазвития общества с целью повышения конкурентоспособности каждого работника.

Роберт фон Моль в вопросах оптимального соотношения населения и территории подчеркивает: «Если население... распространено в обширной стране... следовательно, люди живут в большом расстоянии друг от друга, то а) всякий, кто способен и любит трудиться, может найти себе нужные средства к существованию... б) с другой стороны, такое разобщение и малочисленность населения является во всех прочих хозяйственных отношениях большою невыгодой. Как соединение труда, так и разделение становится невозможностью»<sup>10</sup>. В этой связи делается вывод о том, что страны с небольшой территорией и высокой численностью населения, несмотря на очевидные недостатки, неизбежно следуют более прогрессивному пути социально-экономического развития, чем государства с обширными землями, богатыми ресурсами и малой заселенностью.

Отсюда видно, что исследователи-полицеисты, характеризуя государства в зависимости от их территориальных и социаль-

<sup>10</sup> Фон Моль Р. Указ. соч. С. 88.

ных особенностей, подчеркивали различия в направленности экономического развития при обязательном доминировании сильной верховной монархической власти. В то время как представители других научных школ напрямую подчеркивали влияние территориального и социального факторов на формирование той или иной формы государства, т.е. придавали этим характеристикам политико-правовой характер.

В то время как авторы, придерживавшиеся иных убеждений, коренным образом отличающихся от позиций ученых-полицистов о роли правителя в государстве, его задачах и функциях, полагали, что объективные обстоятельства, такие как территориальные масштабы, рельеф местности, климатические условия, способны оказать решающее воздействие на форму государства. Так, Ш.Л. Монтескье в своем учении подчеркивает особую роль климатических условий на кристаллизацию деспотической власти, господствующей, по его мнению, в странах с жарким, засушливым климатом. А в странах с прохладными климатическими условиями формируются государства с ограниченной монархией, где представительная власть в лице парламента играет ведущую роль в управлении государством, либо создается республика. «В жарких климатах, где обыкновенно царит деспотизм... умственные способности скорее достигают зрелости; там меньше соблазнов для расточительности, меньше возможностей отличиться, меньше общения между молодыми людьми, которые живут в своих домах как затворники; там женятся раньше, и потому права совершеннолетия там предоставляют в более раннем возрасте, чем в наших европейских климатах»<sup>11</sup>.

Так, например, Ж.-Ж. Руссо в своих сочинениях указывал на территориальные размеры государства как определяющий фактор в вопросах выбора той или иной формы правления и, соответственно, роли правителя в государстве. Его идея о том, что в малых, желательных островных государствах возможна прямая демократия, приводит к тому, что роль правителя нивелируется, его значение умоляется, и общество не нуждается в его контроле, надзоре, общем руководстве и управлении. И только государства с масштабной territori-

ей порождают, по его мнению, деспотизм, который ассоциируется с особым влиянием правителя на все сферы жизни общества и государства: «...монархия подходит для больших государств.... Чем многочисленнее аппарат управления, тем становится меньше и ближе к равенству отношение между государем и подданными; это отношение при демократии представляет собой единицу или составляет равенство. Это же отношение увеличивается по мере того, как Правление сосредоточивается; и оно достигает своего максимума, когда Правление оказывается в руках одного лица. Тогда расстояние между государем и народом становится слишком велико, и Государству начинает недоставать внутренне связи. Чтобы образовалась эта связь, нужны, следовательно, посредствующие состояния, необходимы князья, вельможи, дворянство, чтобы они их заполнили собою. Но ничто из сего этого не подходит малому Государству, которому все эти промежуточные степени несут разорение»<sup>12</sup>.

Таким образом, предпринятый политико-правовыми мыслителями анализ многочисленных факторов, влияющих на формирование государства, определяющих его характер и форму, роль и значение правителя, позволяет заключить, что авторы, придерживавшиеся взглядов, нацеленных на формирование полицейского государства с сильной монархической властью, с развитым государственным аппаратом и системой строгого контроля и надзора, подчеркивают, что все страны нуждаются в построении именно такой модели. Представление о том, что харизматичный правитель является неотъемлемой составляющей любого государства, с точки зрения полицеистов, никак не связано с особенностями его генезиса. Различия территориального, социального, духовно-религиозного и иного характера, свойственные тем или иным странам, способны оказать влияние на перспективы, пути создания монархического полицейского государства, определяя его специфику, свойственную каждому политико-правовому образованию. В отличие от авторов — сторонников демократии и республики, которые полагали, что их политический идеал достижим только в государствах с небольшой, жела-

<sup>11</sup> Монтескье Ш.Л. О духе законов. М. : Мысль, 1999. С. 63.

<sup>12</sup> Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты. М. : КАНОН-пресс, Кучково поле, 1998. С. 60.

тельно островной территорией и малой численностью населения.

В плане особой роли правителя полицейисты XVIII–XIX вв. акцентировали свое внимание исключительно на монархической форме правления, причем в абсолютистском ее варианте. Выдающиеся отечественные и зарубежные полицейисты XVIII и начала XX в. постулировали в своих трудах безусловный примат абсолютистской формы правления, характерной для полицейского государства, в силу того, что политико-правовая действительность, которая сформировалась в тот исторический период и определяла особенности развития различных государств того времени, составляя объект их исследований, действительно характеризовалась господством, преобладанием монархических государств, ряд из которых до начала XX в. сохранял абсолютизм. (Российская империя, Османская империя, Австро-Венгрия).

В то время как реалии XX в., связанные с Первой мировой войной, породили совершенно другие политико-правовые процессы, в ходе которых на обломках имперских абсолютистских государств сформировались республики с исключительной властью верховного правителя — вождя, о чем убедительно свидетельствуют очевидные факты истории. Вождь нации (И.В. Сталин, А. Гитлер, Б. Муссолини, Ф. Франко, Мао Цзэдун, Ким Ир Сен) не является монархом, его власть не наследна, но в высшей степени абсолютна и не ограничена. В исторически короткие сроки были соз-

даны суперполицейские государства с властью внутренних органов, силовых ведомств, пенитенциарных учреждений поистине гипертрофированного характера. Контроль и надзор государства за обществом приобрел невиданные ранее масштабы, обосновывая тотальное вмешательство государства во все сферы жизни общества эвдемонистической идеей, так характерной для убеждений полицейистов прежних эпох и иллюзией подлинно народного характера власти.

В современной действительности модель полицейского государства является гораздо более цивилизованной и привлекательной для общества в силу отсутствия одиозных черт, свойственных тоталитарным режимам середины XX в., сопровождавшимся гипертрофированной властью вождя-правителя.

Вместе с тем организационно-правовой государственный механизм, эффективный управляемый всенародно избранным харизматичным лидером, и в современный период призван успешно решать комплекс задач охранительного характера, а также создавать условия для всестороннего развития общества в духовном, религиозном, социокультурном отношении, проводить в жизнь широкие социальные программы, обеспечивать экономическое и в том числе финансовое благополучие общества, подтверждая тем самым жизнеспособность теории полицейского государства, предполагающей особую роль правителя, разработанной западноевропейскими и российскими учеными XVIII–XIX вв.

### Литература

1. Андреевский И.Е. Репетиториум полицейского права / И.Е. Андреевский. Харьков: Университетская типография, 1888. 165 с.
2. Белявский Н.Н. Полицейское право: конспект лекций / Н.Н. Белявский. Юрьев, 1904. 334 с.
3. Елистратов А.И. Основные начала административного права / А.И. Елистратов. М.: Издание Г.А. Лемана, 1912. 332 с.
4. Монтескье Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье. М.: Мысль, 1999. 672 с.
5. Нижник Н.С. Российская полицейистика: основные этапы становления и развития / Н.С. Нижник // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786.
6. Фон Мольте Р. Наука о полиции по началам юридического государства / Р. фон Мольте. СПб.: Тип. В.И. Головина, 1871. 314 с.
7. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Ж.-Ж. Руссо. М.: КАНОН-пресс, Кучково поле, 1998. 408 с.

### References

1. Andreevsky I.E. Repetitorium politseyskogo prava [Repetitorium of the Police Law] / I.E. Andreevsky. Kharkov: Universitetskaya tipografiya — Kharkiv: University Printing Office, 1888. 165 s.
2. Belyavsky N.N. Politseyskoe pravo: konspekt lektsiy [Police Law: compendium of lectures] / N.N. Belyavsky. Yuryev — Yuryev, 1904. 334 s.
3. Elistratov A.I. Osnovny'e nachala administrativnogo prava [Fundamental Principles of Administrative Law] / A.I. Elistratov. Moskva: Izdanie G.A. Lemana — Moscow: G.A. Leman's edition, 1912. 332 s.

4. Montesquieu C.L. O dukhe zakonov [The Spirit of the Laws] / C.L. Montesquieu. Moskva : My'sl — Moscow : Thought, 1999. 672 s.
5. Nizhnik N.S. Rossiyskaya politseistika: osnovny'e etapy' stanovleniya i razvitiya [The Russian Police Science: the Main Origination and Development Stages] / N.S. Nizhnik // Genesis: istoricheskie issledovaniya — Genesis: Historical Research. 2015. № 6. S. 764–786.
6. Von Mohl R. Nauka o politzii po nachalam yuridicheskogo gosudarstva [Police Science According to the Principles of a Constitutional State] / R. von Mohl. Sankt-Peterburg : Tip. V.I. Golovina — Saint Petersburg : V.I. Golovin's printing office, 1871. 314 s.
7. Rousseau J.-J. Ob obshchestvennom dogovore. Traktaty' [The Social Contract. Treatises] / J.-J. Rousseau. Moskva : KANON-press, Kuchkovo pole — Moscow : CANON-press, Kuchkov Field, 1998. 408 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-27-31

## **Законодательные полномочия революционного правительства (опыт 1917 г.)**

*Звонарев Андрей Владимирович,  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института Московского городского педагогического университета,  
кандидат исторических наук, доцент  
zvonarev@mail.ru*

*Пашенцев Дмитрий Алексеевич,  
профессор кафедры теории и истории  
государства и права Юридического института  
Московского городского педагогического университета,  
ведущий научный сотрудник отдела теории законодательства  
Института законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
dp-70@mail.ru*

*В статье показан процесс наделения революционного советского правительства правом принимать законы. Показано, что тенденция наделения правительства законодательными полномочиями, не соответствующая концепции разделения властей, существовала в нашей стране в период Российской империи, а также была типична и для Временного правительства.*

*Ключевые слова:* разделение властей, правительство, закон, декрет, революция, нормативный акт.

### **Legislative Powers of the Revolutionary Government (Experience of 1917)**

*Zvonarev Andrey V.  
Associate Professor of the Department of Theory and History  
of State and Law of the Law Institute of the Moscow City University  
Candidate of Historical Sciences  
Associate Professor*

*Pashentsev Dmitry A.  
Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Law Institute of the Moscow City University  
Leading Research Scientist of the Department of Legislative Theory  
of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation  
Doctor of Law  
Professor*

*The article shows the process of giving the revolutionary Soviet government the right to pass laws. It is shown that the tendency of giving the government legislative powers that do not correspond to the con-*

*cept of separation of powers existed in our country during the Russian Empire, and was also typical for the Provisional government.*

*Keywords: separation of powers, government, law, decree, revolution, normative act.*

Идея разделения властей, которая получила популярность в период Великой французской революции и образования США, стала в современных условиях чем-то вроде аксиомы, которая уже не подвергается сомнению и находит отражение в большинстве конституций мира. Существуют государства, которые и сегодня отрицают принцип разделения властей, но это скорее единичные исключения, подтверждающие общее правило. Но неизбежно возникает вопрос: насколько принцип разделения властей является универсальным, в какой мере он отвечает потребностям современного государственно-правового развития? Ответ на этот вопрос невозможен без анализа соответствующего историко-правового опыта.

Принцип разделения властей предполагает, что законы издает орган законодательной власти, а правительство, которое является органом исполнительной власти, эти законы исполняет. При этом нормотворческие полномочия, которыми в той или иной степени обладает каждое правительство, не распространяются на сферу законодательства. Такое разграничение полномочий решает сразу несколько задач, в том числе может быть использовано и для целей разграничения законов и подзаконных нормативных актов.

Российский исторический опыт начала XX в. свидетельствует о том, что в кризисные для государства моменты правительство сосредотачивает в своих руках как исполнительную, так и законодательную власть, используя эти чрезвычайные полномочия для выхода из кризиса. Показательным примером в этом отношении стали революционные события 1917 г., которые оказали очень серьезное влияние на развитие российской государственности и правовой системы<sup>1</sup>. Сегодня, когда со времени Великой русской революции прошло 100 лет, представляется возможным вернуться к научному осмыслению этих событий и посмотреть на них без идеологических установок.

В Российской империи полноценная система разделения властей отсутствовала, что не позволяло в полной мере разграничивать законодательную и иную право-

творческую деятельность. Более того, само определение закона и понимание того, чем закон отличается от подзаконных актов, долгое время отсутствовало, несмотря на то что передовые представители отечественной юридической науки высказывали свои позиции по данному вопросу.

Ситуация начала меняться с принятием новой редакции Основных законов Российской империи от 23 апреля 1906 г., ст. 86 которых установила порядок принятия законов, наделив законодательными полномочиями три органа власти: императора, Государственный Совет и Государственную Думу.

После Февральской революции и прихода к власти Временного правительства в вопросе законотворчества был сделан шаг назад. На первом заседании Временного правительства, 2 марта 1917 г., было высказано мнение, что новому правительству в законодательной сфере невозможно ограничивать себя нормами Свода законов Российской империи.

9 марта 1917 г. было принято постановление Временного правительства, связанное с определением порядка принятия законов и указов. В нем устанавливалось, что по тем вопросам, которые должны были рассматриваться и решаться в законодательном порядке, необходимо принимать постановления правительства. Эти постановления подписываются всеми членами правительства. По тем вопросам, которые подразумевали решения «в порядке чрезвычайного управления», предписывалось издавать указы правительства<sup>2</sup>.

Таким образом, Временное правительство сосредоточило в своих руках не только исполнительную, но и законодательную власть. Практически никаких обвинений по этому поводу в его адрес не высказывалось, более того, некоторые ученые-правоведы называли революцию, которая привела к власти Временное правительство, «торжеством права»<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Архив новейшей истории России. Сер.: Публикации. Т. VII // Журналы заседаний Временного правительства: март — октябрь 1917 года : в 4 т. Т. I : Март — апрель 1917 года / отв. ред. Б.Ф. Додонов; сост. Е.Д. Гринько, О.В. Лавинская. М. : РОССПЭН, 2001. С. 64.

<sup>3</sup> Полянский Н.Н. Революция — торжество права. М. : Задруга, 1917. С. 12.

<sup>1</sup> Черногор Н.Н., Пашенцев Д.А. Октябрьская революция и эволюция российского права // Журнал российского права. 2017. № 10. С. 5–6.

В результате Октябрьской революции было образовано новое правительство — Совет народных комиссаров. Это правительство, являвшееся органом исполнительной власти, при этом также получило законодательные полномочия.

26 октября 1917 г. был принят Декрет Второго Всероссийского съезда Советов об образовании Рабочего и крестьянского правительства. Этот декрет установил, что «правительственная власть» принадлежит Совету народных комиссаров. Этот орган осуществляет свои функции и полномочия под непосредственным контролем Всероссийского съезда Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов и Центрального исполнительного комитета<sup>4</sup>.

Вопрос о расширении полномочий Совета народных комиссаров и наделении его законодательными полномочиями решался в последующие революционные дни.

30 октября 1917 г. был принят Декрет о порядке утверждения и опубликования законов, подписанный от имени Российской Республики Председателем Совета народных комиссаров В.И. Ульяновым-Лениным, т.е. главой правительства — органа исполнительной власти. Декрет установил, что до созыва Учредительного собрания принятие и публикация законов должны осуществляться Временным рабочим и крестьянским правительством, т.е. Советом народных комиссаров.

Декрет устанавливал следующий порядок рассмотрения правительством законопроектов: законопроекты могли поступать на рассмотрение Совета народных комиссаров либо из соответствующего комиссариата за подписью народного комиссара, либо из создаваемого при СНК стола законодательных предположений.

В случае утверждения законопроекта правительством его подписывал Председатель СНК или тот народный комиссар, который вносил законопроект на рассмотрение. После подписания законопроекта, ставший законом, публиковался в «Газете Рабочего и Крестьянского правительства». Если в постановлении не был

указан иной срок, то закон вступал в силу сразу после его официального опубликования. Декрет также установил право Центрального исполнительного комитета «во всякое время... приостановить, изменить, или отменить всякое постановление Правительства»<sup>5</sup>. Тем самым провозглашался контроль над законодательной деятельностью правительства.

Учитывая все сложности, связанные с распространением официального издания по стране и ознакомлением с новым законодательством в условиях продолжающейся революции, декрет предусматривал и иной порядок: постановление могло быть введено в действие по телеграфу.

В таком случае постановление вступало в законную силу по факту опубликования в каждой местности соответствующей телеграммы. Существовавший до этого порядок опубликования законодательных актов Сенатом отменялся. Новый порядок предусматривал издание сборников узаконений и распоряжений нового правительства, имеющих силу закона, отделом законодательных предположений при СНК.

В последние годы в историографии сложилось мнение о том, что в связи с принятием данного декрета Совет народных комиссаров незаконно узурпировал законодательную власть. Однако прежде чем давать категоричные оценки, при исследовании первых нормативных актов Советского правительства необходимо тщательно анализировать как условия их создания, так цели и задачи, которые ставились большевиками в момент принятия нового законодательства.

Декрет о порядке утверждения и опубликования законов не мог быть написан позднее 29 октября 1917 г. В этот день большевики не могли быть уверены в своей победе даже в Петрограде. В Царском селе генерал П.Н. Краснов и А.Ф. Керенский объявили о намерении на следующий день предпринять масштабное наступление на столицу. В самой столице под руководством Комитета спасения началось антибольшевистское восстание офицеров и юнкеров. Военно-революционный комитет ввел в Петрограде военное положение. Возглавивший ВРК левый эсер полковник М.А. Муравьев подписал «Приказ № 1», позволявший рабочим на месте, без суда и

<sup>4</sup> Декреты Советской власти. Т. 1 : 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. М. : Государственное издательство политической литературы, 1957. С. 20. (Декрет был принят съездом в конце второго заседания, начавшегося 26 октября (8 ноября) и закончившегося в 5 час. 15 мин. утра 27 октября (9 ноября).)

<sup>5</sup> Там же. С. 30.

следствия, расправляться с контрреволюционерами.

В партии большевиков намечался раскол в руководстве, вызванный вопросом о расширении состава правительства за счет советских партий. Председатель ВЦИК Л.Б. Каменев, представлявший большевиков на организованных Викжелем переговорах, готов был пойти на уступки меньшевикам и эсерам по данному вопросу. Всерьез обсуждалась возможность исключения В.И. Ленина и Л.Д. Троцкого из состава правительства. В этих чрезвычайных условиях необходимо было установить порядок принятия новых нормативных актов, так как в решениях II Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов он не был утвержден. В.И. Ленин позже, на заседании ВЦИК 4 ноября 1917 г., сам ответил на вопрос, почему необходимо было срочно принимать декрет: «Новая власть не могла считаться в своей деятельности со всеми рогатками, которые могли ей встать на пути при точном соблюдении всех формальностей. Момент был слишком серьезным и не допускал промедления. Нельзя было тратить время на то, чтобы сглаживать шероховатости, которые придавая лишь внешнюю отделку, ничего не изменили в существе новых мероприятий»<sup>6</sup>.

Дискуссионным остается вопрос о взаимоотношении Совнаркома и ВЦИК. По мнению известного американского историка А. Рабиновича, даже В.И. Ленин признавал подотчетность Совета народных комиссаров ВЦИКу. «Но на практике все формальности, связанные с распределением полномочий между органами, — пишет А. Рабинович, — с самого начала игнорировались. До середины ноября, пока правительство не начало собираться регулярно, Ленин и другие народные комиссары издавали декреты самостоятельно, от своего имени, без ссылки на ВЦИК»<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Ленин В.И. Ответ на запрос левых эсеров // Полное собрание сочинений. Т. 35 : Октябрь 1917 — март 1918. 5-е изд. М. : Госполитиздат, 1962. С. 56 ; Протоколы заседаний Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов Р., С., Кр. и Каз. Депутатов II созыва. М. : Издательство Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов Р., С., Кр. и Каз. Депутатов, 1919. С. 29.

<sup>7</sup> Рабинович А. Большевики у власти. Первый год советской эпохи в Петрограде. М. : АИРО-XXI ; Новый хронограф, 2007. С. 81.

Особенно острое обсуждение вопроса о взаимоотношениях ВЦИК и Совета народных комиссаров произошло на заседании ВЦИК 4 ноября 1917 г., и стенограмма протоколов этого заседания ВЦИК заслуживает особого внимания исследователей. Poleмика возникла по поводу принятия СНК Декрета об ограничении свободы печати.

Левые эсеры поставили вопрос об узурпации СНК законодательных функций ВЦИК и настаивали на отмене всех репрессивных мер, которые были введены декретами СНК за 10 послеоктябрьских дней<sup>8</sup>. Также левые эсеры обратились с официальным письменным запросом, в котором потребовали объяснить, на каком основании СНК принимает декреты без их обсуждения и одобрения ВЦИКом, объявляя сложившийся порядок «декретирования законов» недопустимым<sup>9</sup>.

Но предложенная левыми эсерами резолюция не прошла. В п. 2 Резолюции ВЦИК от 4 (17) ноября по поводу запроса левых эсеров о праве СНК издавать декреты говорилось о том, что «Советский парламент» (имелся в виду ЦИК) не может отказать Совету народных комиссаров в праве издавать неотложные декреты без предварительного обсуждения их ЦИКом в рамках выполнения общей программы Второго Всероссийского съезда Советов<sup>10</sup>.

Затем право Совета народных комиссаров издавать декреты, имеющие силу законов, было подтверждено в Наказе о взаимоотношениях ВЦИК и СНК, принятом по инициативе нового председателя Я.М. Свердлова на заседании объединенного ВЦИКа 17 (30) ноября 1917 г. В Наказе подтверждалось, что СНК «целиком ответственен» перед ЦИКом, а все законодательные акты представляются на его рассмотрение и утверждение. В то же время Наказ устанавливал, что мероприятия по борьбе с контрреволюцией могут быть проводимы СНК непосредственно, под условием ответственности перед ЦИКом<sup>11</sup>. В этот же день был принят Декрет о времени вступления в силу узаконений и распоряжений правительства. Согласно этому декрету все законы, декреты, постановления и распоряжения правительства всту-

<sup>8</sup> Там же. С. 83.

<sup>9</sup> Там же. С. 85.

<sup>10</sup> Декреты Советской власти. С. 44.

<sup>11</sup> Там же. С. 102.

пали в законную силу с момента опубликования их в «Газете Временного Рабочего и Крестьянского правительства»<sup>12</sup>. В продолжительной дискуссии о праве Совета народных комиссаров принимать нормативные акты, имеющие силу закона, была поставлена точка.

Таким образом, Временное правительство еще в марте 1917 г. наделило себя пра-

вом принимать нормативные акты, имеющие силу закона, и никто не обвинял его в узурпации этого права. В.И. Ленин и руководимый им Совет народных комиссаров лишь продолжили традицию, установленную юристами дооктябрьского периода, формально не нарушив «букву» законов, принятых на II Всероссийском съезде Советов рабочих и солдатских депутатов, но, несомненно, выйдя за рамки «духа» существовавших договоренностей.

<sup>12</sup> Там же. С. 103.

### Литература

1. Архив новейшей истории России. Сер. : Публикации. Т. VII // Журналы заседаний Временного правительства: март — октябрь 1917 года : в 4 т. Т. I : Март — апрель 1917 года / отв. ред. тома Б.Ф. Додонов ; сост. Е.Д. Гринько и О.В. Лавинская. М. : РОССПЭН, 2001. 448 с.
2. Ленин В.И. Ответ на запрос левых эсеров / В.И. Ленин // Полное собрание сочинений. Т. 35 : Октябрь 1917 — март 1918. 5-е изд. М. : Госполитиздат, 1962. 599 с.
3. Полянский Н.Н. Революция — торжество права / Н.Н. Полянский. М. : Задруга, 1917. 15 с.
4. Рабинович А. Большевики у власти. Первый год советской эпохи в Петрограде / А. Рабинович. М. : АИРО-XXI ; Новый хронограф, 2007. 624 с.
5. Черногор Н.Н. Октябрьская революция и эволюция российского права / Н.Н. Черногор, Д.А. Пашенцев // Журнал российского права. 2017. № 10 (250). С. 5–13.

### References

1. Arkhiv noveyshey istorii Rossii. Ser. : Publikatsii. T. VII [The Archive of the Contemporary History of Russia. Publications Series. Vol. VII] // Zhurnaly' zasedaniy Vremennogo pravitelstva: mart — oktyabr 1917 goda : v 4 t. T. : Mart — april 1917 goda / otv. red. toma B.F. Dodonov ; sost. E.D. Grinko i O.V. Lavinskaya [Journals of Meetings of the Provisional Government: March to October 1917 : In 4 vol. Vol. I : March to April 1917 / publishing editor of the volume B.F. Dodonov ; compiled by E.D. Grinko and O.V. Lavinskaya]. Moskva : ROSSPEN — Moscow : Russian Political Encyclopedia, 2001. 448 s.
2. Lenin V.I. Otvet na zapros levy'kh eserov [The Response to the Request from the Left Socialist Revolutionaries] / V.I. Lenin // Polnoe sobranie sochineniy. T. 35 : Oktyabr 1917 — mart 1918. 5-e izd. [Full Collection of Works. Vol. 35 : October 1917 to March 1918. 5th edition]. Moskva : Gospolitizdat — Moscow : State Publishing House of Political Literature, 1962. 599 s.
3. Polyansky N.N. Revolyutsiya — torzhestvo prava [The Revolution: the Triumph of Right] / N.N. Polyansky. Moskva : Zadruga — Moscow : Zadruga, 1917. 15 s.
4. Rabinovich A. Bolsheviki u vlasti. Pervyy' god sovetskoy epokhi v Petrograde [Bolsheviks in Power. The First Year of the Soviet Epoch in Petrograd] / A. Rabinovich. Moskva : AIRO-XXI ; Novy'y khronograf — Moscow : AIRO-XXI ; New Chronicle, 2007. 624 s.
5. Chernogor N.N. Oktyabrskaya revolyutsiya i evolyutsiya rossiyskogo prava [The October Revolution and the Evolution of the Russian Law] / N.N. Chernogor, D.A. Pashentsev // Zhurnal rossiyskogo prava — Russian Law Journal. 2017. № 10 (250). S. 5–13.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-32-37

# К проблеме взаимодействия государственной власти и городского общественного управления в конце XVIII — середине XIX в. (на опыте Вологодского края)

*Когай Ирина Сергеевна,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Вологодского института права и экономики ФСИН России,  
кандидат исторических наук, доцент  
koirs@yandex.ru*

*В статье рассматривается характер взаимодействия городского общественного управления в практике его деятельности с государственными органами в конце XVIII — середине XIX в. на примере Вологодского края.*

*Ключевые слова:* городское общественное управление, история самоуправления России, городские думы, Жалованная грамота городам, городские думы, шестибасные думы, Вологодская губерния, история Вологодского края.

## On the Interaction between the Government and City Public Administration in the Late XVIII to the Mid XIX Century (on the Experience of the Vologda Region)

*Kogay Irina S.  
Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines  
of the VILE of the FPS of Russia  
Candidate of Historical Sciences  
Associate Professor*

*The article discusses the nature of the interaction between urban public management in the practice of their operation with state bodies in the late XVIII — mid-XIX centuries by the example of Vologda region.*

*Keywords:* city public administration, history of self-government of Russia, city councils, Charter to cities, city councils, six-member Duma, Vologda province, the history of the Vologda region.

В историографии городского общественного управления России, особенно в период 1785–1870 гг., в большей степени изучались законодательные акты и государственная политика в этой сфере и в гораздо меньшей степени — конкретная практика деятельности городских общественных органов<sup>1</sup>. Работы, построенные

на архивных документах местных городских учреждений и отражающие особенности их функционирования в разных регионах<sup>2</sup>, нам представляются актуальными.

Петроград, 1917; Клокман Ю.Р. Социально-экономическая история русского города. Вторая половина XVIII в. М., 1967; Нардова В.А. Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х годов XIX в.: правительственная политика. Л., 1984; и др.

<sup>1</sup> Григорьев В. Реформа местного управления при Екатерине II (Учреждение о губерниях 7 ноября 1775 г.). СПб., 1910; Дитятин И.И. Устройство и управление городов России. СПб., 1875–1878. Т. 1–2; Законодательство Екатерины II / под ред. О.И. Чистякова, Т.Е. Новицкой. М.: Юридическая литература, 2001. Т. 2; Еремян В.В., Федоров М.В. Местное самоуправление в России (XII — начало XX вв.). М., 1998; Кизиветтер А.А. Местное самоуправление России в IX–XIX вв.

<sup>2</sup> Когай И.С. Опыт городского самоуправления Вологодского края в конце XVIII — середине XIX в. // НоваИнфо. 2016. № 56. Т. 3. URL: <https://novainfo.ru/article/9338>; Семенов А.К. Городская гражданская реформа Екатерины II и выборы в городах Центрального Черноземья // Вопросы истории. 2006. № 5; Семенов А.К., Сулова И.А. Самоуправление в городах Центрального Черноземья в конце XVIII — начале XIX веков // Вопросы

Они позволяют более детально и обоснованно оценивать проблемы истории самоуправления России, в том числе опыт взаимодействия государственных и городских общественных органов.

Первым в истории России юридическим актом, утвердившим местное самоуправление в стране, стала Жалованная грамота городам 1785 г.<sup>3</sup> В ней впервые был закреплен единый правовой статус и установлено юридическое равенство жителей городов (за исключением крепостных). По имущественному состоянию и роду занятий «городовые обыватели» подразделялись на шесть разрядов: настоящие городовые обыватели, гильдейское купечество, цеховые ремесленники, иностранные и иногородние гости, именитые граждане, посадские. В городах возникли две взаимосвязанные системы управления — государственная и общественная. Грамота предписывала администрации и общественному управлению помогать друг другу на пользу службы императорскому величеству.

Органами общественного управления являлись городская дума, магистрат и старостат. Городское собрание («общество градское»), в котором участвовали все горожане, соответствовавшие возрастному и имущественному цензу, созывалось по приказу губернатора раз в три года по каждому разряду. На них избирали гласных в общую городскую думу, городского голову, бурмистров и ратманов магистрата, городских старост, судей и заседателей словесных судов. Общая дума состояла из городского головы и гласных от всех шести сословий. Из своего состава она избирала распорядительный постоянно действующий орган — шестигласную думу. Городской голова председательствовал в общей и шестигласной думах, сиротском суде, городском депутатском собрании. Таким образом, по имущественному цензу формировались только общеградские собрания, а городские и шестигласные думы — всеми разрядами без ценза,

что делало их всесословными по характеру. За городским обществом закреплялись права юридического лица, оно могло обращаться с представлениями к местным властям «со своими общественными нуждами и пользами».

По функциям думы являлись, по сути, хозяйственно-административным дополнением к государственному аппарату в городах. Но наряду с интересами государства в их полномочия были включены и интересы городских жителей: экономическое развитие и благоустройство, забота о благосостоянии горожан, решение социальных проблем, порядок и благочиние, разрешение сословных споров.

Общегородские органы дополняли разрядно-сословные: купеческие общества, ремесленные и подмастерные цеховые сходы, которые избирали свои управы и старшин. Также в городах действовали мещанские сходы, управы и старосты, хотя точного указания на них в законе не было.

Данная статья предлагает попытку анализа взаимодействия государственных органов и городского общественного управления в 1785–1870 гг. на примере городов, входящих в современную территорию Вологодской области. Вологда была губернским центром, остальные — уездными городами Вологодской (Великий Устюг, Тотьма и др.), Новгородской (Белозерск, Устюжна, Череповец), Олонецкой (Вытегра) губерний.

Вологодская городская дума была учреждена 30 декабря 1785 г.<sup>4</sup>, в ее состав вошли городской голова и 15 гласных (6 купцов, 9 цеховых, 1 посадский). В шестигласную думу было избрано 5 человек (4 были купцами)<sup>5</sup>. В Устюжне дума была создана в 1787 г., Вытегре — в 1788 г., Череповце — в 1792 г., Белозерске — в 1813 г. и т.д.

Типичную структуру общественного управления можно представить на примере Великого Устюга. В 1839 г. в него входили: дума (городской голова и 13 гласных); магистрат (2 бургомистра от купцов, 4 ратмана); Сиротской суд (2 ратмана магистрата, городской староста из купцов); Словесной суд (2 судей из мещан); Гражданский

истории. 2011. № 1 ; Середа Н.В. Реформа управления Екатерины II: источниковедческое исследование. М., 2004 ; Смирнов Ю.А. Белозерская городская дума. Из истории деятельности учреждений городского управления Белозерска (1787–1917 гг.) // Белозерье: Краеведческий альманах. Вып. 2. Вологда : Легия, 1998 ; и др.

<sup>3</sup> Законодательство Екатерины II. С. 77–177.

<sup>4</sup> КАУ Государственный архив Вологодской области (далее — ГАВО). Ф. 476. Оп. 1. Ед. хр. 18. Л. 16.

<sup>5</sup> Там же. Ед. хр. 2. Л. 7.

дом (городовой староста из купцов, мещанский староста, 2 его помощника, 1 выборный из мещан); частные словесные суды (4 судей из мещан); ремесленная управа (ремесленный глава, 8 цеховых старшин, 16 их товарищей). Обратим внимание на довольно высокое соотношение числа выборных к числу населения: около 60 человек на 8108 человек жителей<sup>6</sup>.

В Вологде в 1804 г. купцы, кроме городского старосты, заседателей городского магистрата, судей частных словесных судов, избирали свидетелей в словесные суды, сборщиков, слободчиков, маклеров приказа общественного призрения, смотрителя градских мостов, оценщика конфискованных имений. Мещане избирали окладчиков, сборщиков денег, слободчиков, пороховых целовальников, свидетелей в словесный суд, частных маклеров, оценщика, караульных и рассыльных магистрата и словесных судов, приставов, надсмотрщика градских мостов, оценщика. На эти должности купцы и мещане избирали в общей сложности 72 человека<sup>7</sup>.

К городской думе сходились все механизмы исполнительного, торгово-хозяйственного, финансового, полицейского, социального и сословного управления города. В их деятельности теснейшим образом переплетаются государственные функции (сборы налогов и податей, взимание недоимок, рекрутская и постоянная повинности, содержание полиции и жандармских частей, воинских команд, тюремных замков, пожарное дело, постоянная повинность) и некоторая самостоятельность в решении общественных вопросов (развитие промышленности, торговли, организация ежегодных ярмарок, деятельность городских общественных банков, благоустройство города, организация и содержание богоугодных заведений, больниц, семинарий и школ, помощь бедным, борьба с бродягами и нищими и т.д.). Интересы государства приоритетны, они трактуются как направленные к достижению всеобщего блага, и в этом контексте их очень слож-

но отделить, а тем более противопоставить интересам горожан. В реальной практике думы, с одной стороны, находились под плотной опекой, контролем и управлением администрации, но с другой — это позволяло решать необходимые для самих горожан проблемы и вопросы.

Думы в целом находились под контролем губернаторов и губернских правлений, финансовые и хозяйственные вопросы были в ведении казенных палат и уездных казначейств, благоустройство и социальные дела — приказа общественно-призрения, «добрый порядок и благочиние» — градской полиции и т.д. В уездах городские думы контролировали также городничие и городнические правления, казначейства, земские суды. Для того чтобы этот механизм реально работал, необходима была инициатива и указание городским органам от государственных учреждений, часто самого высокого уровня (указы императора, Сената). Все свои «приказания» думы должны были согласовывать с соответствующими административными органами, но чаще всего они просто выполняли их указания.

Только за один произвольно выбранный месяц заседаний Вологодской думы (02–31.01.1842) она слушает указы, предписания, представления, сообщения, отношения: Вологодского гражданского губернатора (С.Г. Волховского); губернского правления; губернских рекрутского присутствия, попечительского комитета о тюрьмах, строительной комиссии; приказа общественного призрения; казенной палаты; начальника жандармской команды; командира внутреннего гарнизонного батальона; градской полиции; управляющего системой канала герцога Александра Вюртембергского; палаты гражданского суда; городского магистрата, сиротского и уездного судов; уездных казначейства и стряпчего. Полная подчиненность думы администрации отражается не только в сути обсуждаемых вопросов, но и в лексике, с одной стороны, государственных структур («исполнить непременно и без малейшего отлагательства или уклонности»), с другой — думы («рапортовать, исполнить, донести об исполнении»). При этом заседания проходят практически каждый день, обсуждают на них от 5 до 17 вопросов<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Васильев С. Описание города Устюга Великого Вологодской губернии в историческом, статистическом и топографическом отношениях // Великий Устюг : краеведческий альманах. Вып. 1. Вологда, 1995. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/vel/iky/ust/iug/13.htm> (дата обращения: 17.06.2018).

<sup>7</sup> ГАВО. Ф. 476. Оп. 1. Ед. хр. 32. Л. 4–4 об.

<sup>8</sup> Там же. Ед. хр. 147. Л. 1–200.

Показательными являются архивные документы Белозерской городской думы, связанные с выполнением рекрутской повинности (под контролем Новгородского губернского рекрутского присутствия). Они содержат рапорты городских старост о поставке рекрутов, сведения о приходе/расходе денег на производство рекрутских наборов, выписки из общественных приговоров, утверждавших эти расходы, жалобы на неправильную отдачу в рекруты. Как и служба по выборам, набор в рекруты производился по очереди; в думе велись списки семей, обязанных их поставлять. Город также нес расходы «на покупку для рекрут одежды, их содержание до сдачи, прогоны на доставление в рекрутское присутствие и на платеж в казну за провиант, жалованье, соль, амуницию и рекрутам в награждение»<sup>9</sup>.

Решались думами и чрезвычайные вопросы. Так, в 1807 г. Вологодская дума во исполнение императорского указа и по приказу губернатора (с требованием немедленно рапортовать) создала временное ополчение — милицию численностью 68 человек, снабдила их оружием и одеждой. Формировали милицию мещане и ремесленники, купцы собирали пожертвования на ее нужды (деньги сдавали в думу для отсылки в уездное казначейство)<sup>10</sup>.

Во время эпидемии холеры в 1830–1831 гг. думы стали важной структурой, отвечающей за организацию карантинных и лечебных мероприятий в городах. В Великом Устюге дума по предписанию губернатора получала подробное «предохранительное наставление и рецепт» штаб-лекаря Смирнова для доведения их горожанам (им рекомендовалось принимать порошок из пережженного в уголь черного хлеба и квасцов в вине или мятной воде). Дума создала комиссию «для принятия мер об очистке домов, где были больные, а также окуривании и проветривании вещей и товаров, следующих по рекам на судах. Бумаги, полученные почтой, прокалывались во множестве и окуривались»<sup>11</sup>.

Особенно жестким был контроль администрации в финансовой деятельно-

сти городских дум. Они в первую очередь должны были выделять средства на государственные расходы («обязательные») и только затем — общественные («необязательные»). Сметы доходов и расходов представлялась на утверждение губернатору, отчеты — ему же и казенной палате.

Так, смета расходов Устюженской городской думы на 1838 г. Новгородским губернатором была утверждена, однако ей была запрещена уплата долга в 1000 руб. бывшему городскому голове Кривоборскому (деньги заняли «по недостатку городских доходов» без разрешения губернатора). Кроме того, в смете были урезаны расходы на содержание воспитательного дома с 1300 до 600 руб., думе приказано строго наблюдать за приносом детей и «отнюдь не допускать приема детей, если есть виновница в рождении подкидыша или родственники»<sup>12</sup>.

Оправдан ли был такой контроль государства? Общепринято в работах о городском общественном управлении подчеркивать бесправие и ущербность самой системы. Однако документы свидетельствуют о том, что даже в столь узких рамках думы не реализовывали свои полномочия в полной мере, в их деятельности были очень серьезные упущения.

Систематические проверки МВД выявляли крайне неудовлетворительное состояние, например, городских больниц и богаделен, прямые нарушения закона. Белозерский городничий в 1822 г. в своем отношении фиксировал прямые приписки: «...богадельни, учрежденной на 10 человек, и совсем не существует, о которой, однако, городская дума в ежемесячной ведомости пишет, что в оной находятся 3 человека, какowymi ведомостями обманывается начальство... в воспитательном доме видел я как бы нищенство в оборванном неопрятном платье или лохмотьях и лежащую на полатях больную. Нечистота же, так сказать, избы, подобной смрадному хлеву, ясно показала мне то закоснелое невежество, в каковое градская дума ввергнула оный благодетельный человечеству дом»<sup>13</sup>.

Типичной проблемой была нехватка городских доходов — возможности для их формирования были достаточно ограниченными. Основную долю доходов губер-

<sup>9</sup> Смирнов Ю.А. Указ. соч.

<sup>10</sup> ГАВО. Ф. 476. Оп. 1. Ед. хр. 40. Л. 8.

<sup>11</sup> Купцы Великого Устюга // Устюжане. Великий Устюг, 1995. URL: <http://www.booksite.ru/trade/main/trade19/28.htm> (дата обращения: 19.06.2018).

<sup>12</sup> ГАВО. Ф. 918. Оп. 1. Д. 162. Л. 243–246.

<sup>13</sup> Смирнов Ю.А. Указ. соч.

ских городов составляли сборы за право производства и торговли, в уездных же городах для этого не хватало экономической базы.

Город Череповец, к примеру, в 1833 г. имел доходы в 4917,25 руб. (для сравнения — в Вологде в 1853 г. — 53 521 руб. 78 ½ коп.<sup>14</sup>). Самые значительные были получены с городских имуществ — 2591 руб. (53%), с военного ведомства — 650 руб. (13%), с купеческих капиталов и питейного сбора — 577,5 руб. (около 12%). Затраты же на содержание городских присутственных мест (полиции, магистрата, думы) составили 2635,31 руб. (52%). На градское училище и больницу выделили 991 руб. (20%), на содержание острога — 432,90 руб. (8%). Соответственно, оставались крохи на благоустройство города — 298 руб. (6%)<sup>15</sup>. По своей доходно-расходной картине бюджета Череповец отражает проблемы большинства городов России, которые буквально едва сводили концы с концами: большинство из них имело доходы от 1 до 10 тыс. руб.<sup>16</sup>

Показателен для взаимоотношения власти и города запрос Вологодского гражданского губернатора К.И. Линемана Вологодской думе относительно ее финансово-хозяйственной деятельности. 18 сентября 1819 г. дума обстоятельно отвечает на вопросы о городских доходах (сколько, какие), повинностях и расходах на них, участии сословий в их выполнении (все сословия, особенно купцы и мещане «из добровольных складок за неимением других обществу принадлежащих доходов»). На вопрос: «Достаточно ли доходов для исправления всех повинностей и какие меры и способы необходимы в случае нехватки?» — следует короткий ответ: «Недостаточные», т.е. дума не дает ответа на вторую часть вопроса. Более того, «ду-

ма сведений не имеет» или не может ответить на другие важные вопросы: какие есть цехи, сколько мастеров и учеников; сколько производится товаров, на какую сумму; какие имеются фабрики и заводы, кому принадлежат, что производят, на какую сумму и т.п. На ключевой вопрос: «Что следует сделать для приумножения городских доходов, какая нужна помощь?», ответ следующий: дума «ныне донести не может». Было решено «отобрать сведения от общества», подготовить ответ и донести позже<sup>17</sup>. На наш взгляд, данный пример проявляет характер отношений между государственными и городскими органами: именно первые определяли главные направления работы, подсказывали и приказывали, контролировали и учили и тем самым способствовали становлению и развитию последних.

Хотя практически все решения думы утверждались свыше, все же оставалось пространство для самостоятельности. Многие в состоянии дел зависело от субъективного фактора, т.е. от грамотности, ответственности, честности, деловых качеств и неравнодушия самих выборных лиц, от активности городских органов, знания городских проблем и потребностей населения.

Следует подчеркнуть, что городское общественное управление необходимо оценивать в исторических реалиях самодержавной и крепостной России, централизации государственного управления, патерналистского характера российского государства. В этих условиях городские органы подчинены центральной власти и местной администрации, взаимодействие с государственными органами было необходимым, более того, это повышало авторитет и силу самих городских органов. Городское общественное управление, с одной стороны, стало частью государственного аппарата, но с другой — дополнило его элементами самоуправления, возможностями представлять и учитывать интересы горожан, совместно решать их проблемы.

<sup>14</sup> ГАВО. Ф. 476. Оп. 1. Д. 351. Л. 3.

<sup>15</sup> ГАВО. Ф. 881. Оп. 3. Ед. хр. 19. Л. 1–3.

<sup>16</sup> Залогов Н.А. Финансовая основа градского самоуправления в России (1785–1870 гг.) // Финансы. 2005. № 2. С. 78.

<sup>17</sup> ГАВО. Ф. 476. Оп. 1. Ед. хр. 74. Л. 251.

### Литература

1. Васильев С. Описание города Устюга Великаго Вологодской губернии в историческом, статистическом и топографическом отношениях / С. Васильев // Великий Устюг : краеведческий альманах. Вып. 1. Вологда, 1995.
2. Залогов Н.А. Финансовые основы градского самоуправления в России (1785–1870 гг.) / Н.А. Залогов // Финансы. 2005. № 2. С. 77–79.

3. Смирнов Ю.А. Белозерская городская дума. Обзор документов архивного фонда / Ю.А. Смирнов // Белозерье : краеведческий альманах. Вып. 2. Вологда : Легия, 1998. 416 с.
4. Законодательство Екатерины II : в 2 т. / под ред. О.И. Чистякова, Т.Е. Новицкой. М. : Юридическая литература, 2001. Т. 2. 981 с.

#### References

1. Vasilyev S. Opisanie goroda Ustyuga Velikago Vologodskoy gubernii v istoricheskom, statisticheskom i topograficheskom otnosheniyakh [Description of the City of Veliky Ustyug of the Vologda Governorate from the Historical, Statistical and Topographical Standpoints] / S. Vasilyev // Velikiy Ustyug : kraevedcheskiy almanakh. Vy'p. 1 [Veliky Ustyug : Regional Almanac. Issue 1]. Vologda — Vologda, 1995.
2. Zalogov N.A. Finansovy'e osnovy' gradskogo samoupravleniya v Rossii (1785–1870 gg.) [Financial Grounds of City Self-Government in Russia (1785 to 1870)] / N.A. Zalogov // Finansy' — Finance. 2005. № 2. S. 77–79.
3. Smirnov Yu.A. Belozerskaya gorodskaya дума. Obzor dokumentov arkhivnogo fonda [The Belozerye Town Duma. Review of Archive Documents] / Yu.A. Smirnov // Belozerye : kraevedcheskiy almanakh. Vy'p. 2 [Belozerye Regional Almanac. Issue 2]. Vologda : Legiya — Vologda : Legia, 1998. 416 s.
4. Zakonodatelstvo Ekateriny' II : v 2 t. [Laws of Catherine II : in 2 vol. ; pod red. O.I. Chistyakova, T.E. Novitskoy ; edited by O.I. Chistyakov, T.E. Novitskaya]. Moskva : Yuridicheskaya literatura — Moscow : Legal Literature, 2001. Vol. 2. 981 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-37-43

## Структура и функции Правительствующего Сената в Российской империи в 1725–1741 гг.

*Соколов Дмитрий Вячеславович,*

*преподаватель кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений охраны общественного порядка Нижегородской академии Министерства внутренних дел Российской Федерации*  
sokolovdv@bk.ru

*В статье рассматривается изменение структуры и функций Правительствующего Сената Российской империи в период дворцовых переворотов 1725–1741 гг. Анализируются полномочия структурных элементов Сената в процессе смены правителей России. Рассмотрена роль Сената в период существования Верховного тайного совета и Кабинета министров.*

**Ключевые слова:** *Правительствующий Сенат, департаменты Правительствующего Сената, Верховный Сенат, Верховный тайный совет, Кабинет министров, сенатор, генерал-прокурор, обер-прокурор, прокурор.*

### The Structure and Functions of the Governing Senate of the Russian Empire in 1725 to 1741

*Sokolov Dmitry V.*

*Lecturer of the Department of Professional Activities of Public Order Maintenance Forces of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation*

*The article examines the main transformations of the governing Senate, changing its structure and functions in the period of Palace coups with 1725–1741 years. Details the powers of structural elements of the Senate in the process of changing rulers of Russia. The role of the Senate in the period of existence of the Supreme privy council and the Cabinet of Ministers.*

**Keywords:** *Governing Senate, the departments of the Governing Senate, the Supreme Senate, the Supreme privy council, the Cabinet, senator, general prosecutor, chief prosecutor, prosecutor.*

Изучение развития органов государственной власти любого государства представляет интерес для исследователей с

точки зрения анализа их структуры и функций, изменяющихся под влиянием различных факторов. Не является исключением

и развитие российских органов государственной власти, одним из которых на протяжении более чем 200 лет являлся Правительствующий Сенат. Созданный Петром I в 1711 г., он целиком и полностью был детищем своего времени.

Историческая эпоха, начавшаяся с кончины Петра I и завершившаяся с воцарением императрицы Екатерины II, получила устойчивое наименование в исторической литературе — «эпоха дворцовых переворотов». Данная терминология, появившись в работах В.О. Ключевского<sup>1</sup>, В.А. Мякотина<sup>2</sup>, С.Ф. Платонова<sup>3</sup>, используется как в советской литературе, например Е.В. Анисимовым<sup>4</sup>, С.М. Троицким<sup>5</sup>, так и в настоящее время, например Т.А. Беловой<sup>6</sup>, А.Б. Каменским<sup>7</sup>. Смерть первого императора России стала отправной точкой в цепочке преобразований государственного устройства, затронувших в том числе и Правительствующий Сенат. По образному определению А.Н. Филиппова, период времени с момента кончины Петра I до начала правления Елизаветы Петровны следует считать «эпохой падения Сената»<sup>8</sup>. Нам кажется немаловажным рассмотреть, как менялся Сенат в эту эпоху.

Первым изменением роли Сената в Российской империи стало принятие императрицей Екатериной I указа от 8 февраля

1726 г., утвердившего создание в государстве Верховного тайного совета<sup>9</sup>, которому Правительствующий Сенат, как мы считаем, был фактически подчинен и поставлен в положение, по мнению А.В. Калиниченко<sup>10</sup>, сходное с положением коллегий. Верховный тайный совет получил право издания указов и участия в делах управления государством, потеснив Сенат.

Дальнейшее изменение роли Сената в государственном управлении происходит в связи с принятием именно указа от 7 марта 1726 г. «О должности Сената»<sup>11</sup>, который определил его структуру, задачи, регламент работы и порядок делопроизводства. С этого момента формирование состава Сената происходило только из «знатных и поверенных персон». В структуру Сената также входили находившиеся при нем генерал-прокурор и обер-прокурор, обер-секретари, секретари и протоколисты, непосредственно участвовавшие в заседаниях. Канцелярия Правительствующего Сената выводилась из подчинения президента Сената и подчинялась генерал-прокурору или обер-прокурору. Сохранялись в сенате должности рекетмейстера и герольдмейстера, мало изменившие вид своих полномочий, связанных с рассмотрением жалоб и присвоением дворянства соответственно.

В сфере государственного управления Сенату предоставлялось право утверждения либо представления на должность ряда чиновников, а также осуществление финансового контроля, о чем говорилось в п. 13 указа от 7 марта 1726 г. Позднее Сенату предписывалось давать еженедельный<sup>12</sup>, а затем ежемесячный<sup>13</sup> отчет Верховному тайному совету о полученных и израсходованных бюджетных средствах.

Новый статус Сената, на наш взгляд, был подчеркнут изданием указа от 14 марта 1726 г., переименовавшего его из Правительствующего в Высокий<sup>14</sup>. Указ от

<sup>1</sup> Ключевский В.О. Курс русской истории: лекции // Сочинения : в 9 т. М. : Мысль, 1989. Т. 4. С. 238.

<sup>2</sup> Мякотин В.А. Лекции по русской истории. СПб. : Тип. Р. Голике, 1892. С. 276.

<sup>3</sup> Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. Вып. III. СПб. : Столичная скоропечатня, 1899. С. 99.

<sup>4</sup> Анисимов Е.В. Россия в середине XVIII века. Борьба за наследие Петра. М. : Мысль, 1986. С. 4.

<sup>5</sup> Троицкий С.М. Историография «дворцовых переворотов» в России XVIII в. // Вопросы истории. 1966. № 2. С. 38.

<sup>6</sup> Белова Т.А. Дореволюционная и советская отечественная историография о высших государственных органах власти в России в эпоху «дворцовых переворотов» // Вестник Омского университета. 2010. № 3. С. 60–65.

<sup>7</sup> Каменский А.Б. Российская империя в XVIII веке: традиции и модернизация. М. : Новое литературное обозрение, 1999. С. 137.

<sup>8</sup> Филиппов А.Н. История Сената в правление Верховного тайного совета и кабинета: Сенат в правление Верховного тайного совета. Юрьев : Тип. К. Матисена, 1895. Ч. 1. С. XI.

<sup>9</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 4830. С. 568–569.

<sup>10</sup> Калиниченко А.В. Становление высшей судебной власти Российской империи в XVIII в. // История государства и права. 2011. № 5. С. 16.

<sup>11</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 4847. С. 581–583.

<sup>12</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 4997. С. 727.

<sup>13</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 5192. С. 891.

<sup>14</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 4853. С. 586.

28 марта 1726 г. определил порядок взаимоотношения Верховного тайного совета с коллегиями и Сенатом, поставив его, по нашему мнению, практически в один ряд с ними<sup>15</sup>. Сенатской канторе в Москве указом от 8 июня 1726 г. предписывалось осуществлять работу с военными морской и сухопутными коллегиями, а также иностранной коллегией исключительно посредством премомерий, т.е. подачи официальных бумаг<sup>16</sup>.

Следующим новшеством явилось упразднение указом от 7 марта 1727 г. рекетмейстерской канторы и должности генерал-рекетмейстера, ее возглавлявшего<sup>17</sup>. С этого момента полномочия рекетмейстера передавались обер-прокурору Сената. Реальные полномочия обер-прокурора Сената, по мнению А.Н. Филиппова, сводились к полномочиям генерал-рекетмейстера<sup>18</sup>. Фактически этим же указом, по мнению Н.В. Стус, произошла ликвидация полномочий рекетмейстера как апелляционной инстанции по судебным делам, которые он получил в соответствии с указом от 7 марта 1726 г., отстранившим Сенат от рассмотрения дел в ревизионном и апелляционном порядке<sup>19</sup>.

Восшествие на престол императора Петра II отмечается появлением указа от 24 мая 1727 г., расширявшего перечень донесений, рассматриваемых Сенатом наряду с Верховным тайным советом: о готовящемся покушении на здоровье императора, об измене, о народных возмущениях и бунтах<sup>20</sup>. С 5 января 1728 г. Сенату разрешалось выносить решения по «маловажным» уголовным делам<sup>21</sup>.

Большим шагом по усилению Сената как органа финансового контроля стал перевод Доимочной канцелярии из ведомства Верховного тайного совета в ведение Высокого Сената, состоявшийся 22 июля 1728 г.<sup>22</sup> Данное структурное подразделе-

ние Сената осуществляло сбор задолженностей по подушным податям и иным обязательным платежам государства.

Следует отметить, что в рассматриваемый период наблюдается ослабление роли прокуратуры, учрежденной Петром I. В частности, дореволюционные исследователи, например Н.В. Муравьев, отмечают, что олигархические стремления «верховников» приводят к фактической ликвидации прокурорского надзора при формальном его юридическом сохранении<sup>23</sup>. Сходная точка зрения прослеживается и у современных авторов, например А.А. Новикова<sup>24</sup>. А.Д. Градовский отмечал лишение прямого доступа Сената к царствующей особе<sup>25</sup>. Полагаем, что мнение дореволюционных авторов достаточно точно отражает тенденции государственных преобразований конца 1720-х гг.

Новый исторический этап в деятельности Сената связан с императрицей Анной Иоанновной, которая указом от 4 марта 1730 г. вернула Сенату его изначальное наименование Правительствующий, а также упразднила Верховный тайный совет<sup>26</sup>. Указом от 12 марта 1730 г. Сенату была возвращена функция административного контроля над работой коллегий, канцелярий и губернаторов<sup>27</sup>.

В дальнейшем указе от 13 марта 1732 г. Сенату предписывалось осуществлять надлежащий контроль пополнения казны государства, т.е. осуществление «доимки»<sup>28</sup>. Впоследствии, как мы считаем, в силу плачевного состояния казны в 1730-х гг. указы об осуществлении доимки неоднократно дублировались. В итоге в 1738 г. при Сенате снова была создана Доимочная комиссия<sup>29</sup>, существование которой, по определению А.Н. Пермякова, должно было соответствовать как «принципам камера-

<sup>15</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 4862. С. 596–597.

<sup>16</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 4905. С. 661.

<sup>17</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 5023. С. 752–753.

<sup>18</sup> История Правительствующего Сената за двести лет. СПб., 1911. Т. 1. С. 416.

<sup>19</sup> Стус Н.В. Институт генерал-рекетмейстера: орган судебного надзора в Российской империи в XVIII веке // Вестник КРУ МВД России. 2015. № 1. С. 23.

<sup>20</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VII. Ст. 5078. С. 794.

<sup>21</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5225. С. 3.

<sup>22</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5312. С. 66–67.

<sup>23</sup> Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: пособие для прокурорской службы. Прокуратура на Западе и в России. М.: Унив. тип., 1889. Т. 1. С. 273–274.

<sup>24</sup> Новиков А.А. Создание прокуратуры в России // Вестник ТГУ. 2013. № 1. С. 299.

<sup>25</sup> Градовский А.Д. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры. СПб.: Тип. И. Бочкарева, 1866. С. 139.

<sup>26</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5510. С. 253–254.

<sup>27</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5513. С. 254–255.

<sup>28</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5983. С. 649–651.

<sup>29</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. X. Ст. 7676. С. 641–643.

лизма», так и основам «государственного интереса»<sup>30</sup>.

Значительные структурные преобразования произошли 1 июня 1730 г., когда именным указом Сенату предписывалось докладывать о делах, требующих разрешения императрицы каждую субботу либо полным составом, либо числом сенаторов не менее 5–6 человек<sup>31</sup>. В этот же день в составе Сената были образованы департаменты: 1) о духовных делах, 2) военных сухопутных и морских делах, 3) камер-коллегии делах и расходах государственных, 4) юстиции и челобитческих дел, 5) купецких делах в государственных заводах, фабриках и бергверках.

В состав каждого департамента предписывалось ввести по 4–5 членов Правительствующего Сената. Делопроизводство осуществлялось в каждом департаменте служителями сенатской канцелярии. Отдельно были утверждены должности секретарей департаментов, а также двух обер-секретарей<sup>32</sup>. Сохранялась за Сенатом апелляционная инстанция по разыскным и судебным делам, рассмотренным юстиц-коллегией<sup>33</sup>, а в дальнейшем и иными коллегиями<sup>34</sup>. В новой структуре Сената сохранялась по аналогии со временем Петра I должность эзекутора, функции которого, как и работа сенатской канцелярии, были определены указом от 18 августа 1730 г.<sup>35</sup> Ранее, 15 апреля 1730 г., при Сенате была восстановлена должность генерал-рекетмейстера с перечнем полномочий, определенных петровскими указами<sup>36</sup>.

Реставрацией надзорного органа — прокуратуры 2 октября 1730 г. продолжились изменения в структуре государственного управления. Этим документом при Правительствующем Сенате были восстановлены должности генерал- и обер-прокуроров, а также должности прокуроров в коллегии-

ях и канцеляриях<sup>37</sup>. Статус прокуроров при губернаторах был установлен указом от 3 сентября 1733 г.<sup>38</sup> Однако с 1731 по 1740 г. Сенат фактически не имел назначенного генерал-прокурора<sup>39</sup>.

Расширены были и полномочия Сената по рассмотрению дел в качестве судебной и административной инстанции. С 1 августа 1731 г. ему предоставлялось право на рассмотрения тяжб с участием духовных лиц, ранее разбиравшихся Синодом<sup>40</sup>, что, как можно сделать вывод из исследования И.А. Иванова, направлено было на начатую еще при Петре I политику подчинения церкви государству<sup>41</sup>. С 17 августа 1731 г. челобитчикам разрешалось подавать жалобы на действия губернаторов непосредственно в Правительствующий Сенат<sup>42</sup>, что, как мы можем заметить, регулярно нарушалось<sup>43</sup>.

Следует отметить, что структурно Сенат указом от 14 декабря 1731 г. был разделен на Санкт-Петербургский и Московский<sup>44</sup>. Однако вскоре указ от 8 июня 1733 г. объединил оба Сената, оставив в Москве сенатскую контору<sup>45</sup>. Для исключения дублирования при рассмотрении дел в Правительствующий Сенат предписывалось направлять из Санкт-Петербурга в Москву копии решения за подписью обер-секретаря<sup>46</sup>. Аналогичным образом предписывалось поступать и сенатской конторе в Москве, направляя копии решений в Санкт-Петербург<sup>47</sup>. Был введен запрет на отправку в Сенат писем, адресованных императрице и в ее Кабинет, а также смешивание это корреспонденции с прочей, адресуемой в Сенат<sup>48</sup>.

<sup>30</sup> Пермякова А.Н. Компенсаторный стиль социального контроля и эволюция фискальных практик в России раннего Нового времени // История государства и права. 2015. № 21. С. 47.

<sup>31</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5566. С. 284.

<sup>32</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5587. С. 298.

<sup>33</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5597. С. 302–303.

<sup>34</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5600. С. 304–305.

<sup>35</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5606. С. 31–314.

<sup>36</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5534. С. 266.

<sup>37</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5625. С. 326–327.

<sup>38</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. IX. Ст. 6475. С. 199–201.

<sup>39</sup> Градовский А.Д. Собрание сочинений. Т. 8 : Начала русского государственного права. Ч. 2 : Органы управления. СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1907. С. 272.

<sup>40</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5818. С. 526.

<sup>41</sup> Иванов И.А. Церковная политика Российского государства в XVIII веке: предпосылки и реализация (историко-правовой аспект) // История государства и права. 2008. № 13. С. 18.

<sup>42</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5833. С. 536–538.

<sup>43</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 6088. С. 848–849.

<sup>44</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5905. С. 599–600.

<sup>45</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. IX. Ст. 6434. С. 161–162.

<sup>46</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5943. С. 623.

<sup>47</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. VIII. Ст. 5949. С. 625.

<sup>48</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. IX. Ст. 7059. С. 932.

Следует отметить, что с 9 июня 1735 г. Сенат стал зависеть от указов императорского Кабинета министров<sup>49</sup>, что, по мнению Е.Н. Савельевой, позволило Кабинету министров стать высшим органом власти империи<sup>50</sup>, а по мнению Т.А. Беловой, позволило говорить о подчинении Кабинету иных государственных органов власти<sup>51</sup>.

Исходя из тех преобразований, которые произошли в структуре Сената за рассматриваемый период времени, по нашему мнению, следует выделить характерные для него функции:

1. Финансовый контроль, выраженный в постоянном и непрерывном отслеживании получения денежных средств в казну государства и порядка их расходования;

2. Контроль промышленного производства и торговли, связанный с созданием новых и развитием имеющихся мануфактур, а также регулированием отношений участников торговли, как внутренней, так и внешней;

3. Административный контроль, осуществлявшийся в сфере взаимоотношений различных государственных органов и должностных лиц, разрешения возникающих конфликтов и противоречий между ними и надлежащего исполнения возложенных на них задач;

4. Осуществление монетарной политики государства, возложенной на Сенат в конце 1727 г.;

5. Учет и развитие служилого сословия Российской империи;

6. Поддержание обороноспособности страны, связанной с осуществлением регулярного контроля численности армии и флота, их материальным и кадровым обеспечением, осуществлением постоянной повинности населением;

7. Государственное благоустройство, выраженное в создании новых и контроле состояния имеющихся городов, острогов, мостов, каналов, рек, в создании образовательных, медицинских учреждений, принятии мер к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

8. Судопроизводство в качестве суда первой либо апелляционной инстанции в рамках своей компетенции;

9. Прокурорский надзор, ослабленный, но не устранный полностью.

Таким образом, в изучаемый исторический период Правительствующий (Верховный) Сенат продолжал изменяться структурно, подчиняясь воле верховных правителей России того периода, утратив во многом тот политический вес, который был дан ему Петром I при создании. В делах государственного управления ему приходилось подчиняться и согласовывать свои действия в разное время, кроме самодержцев, с Верховным тайным советом либо с Кабинетом министров. При всех этих условиях у него оставались важные функции государственного управления, не позволявшие исключить его из этой сферы государственных отношений, делавшие его необходимым звеном механизма государственного контроля и реализации власти монарха.

<sup>49</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. IX. Ст. 6745. С. 529.

<sup>50</sup> Савельева Е.Н. Кабинет министров императрицы Анны Иоанновны : дис. ... канд. ист. наук. М., 2004. С. 180.

<sup>51</sup> Белова Т.А. Высшие органы власти в России в правление Анны Ивановны // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6. С. 806.

### Литература

1. Анисимов Е.В. Россия в середине XVIII века. Борьба за наследие Петра / Е.В. Анисимов. М. : Мысль, 1986. 239 с.
2. Белова Т.А. Высшие органы власти в России в правление Анны Ивановны / Т.А. Белова // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6. С. 806.
3. Белова Т.А. Дореволюционная и советская отечественная историография о высших государственных органах власти в России в эпоху «дворцовых переворотов» / Т.А. Белова // Вестник Омского университета. 2010. № 3. С. 60–65.
4. Градовский А.Д. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры / А.Д. Градовский. СПб. : Тип. И. Бочкарева, 1866. 284 с.
5. Градовский А.Д. Собрание сочинений / А.Д. Градовский. Т. 8 : Начала русского государственного права. Ч. 2 : Органы управления. СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1907. 580 с.
6. Иванов И.А. Церковная политика Российского государства в XVIII веке: предпосылки и реализация (историко-правовой аспект) / И.А. Иванов // История государства и права. 2008. № 13. С. 17–19.
7. Калиниченко А.В. Становление высшей судебной власти Российской империи в XVIII в. / А.В. Калиниченко // История государства и права. 2011. № 5. С. 15–18.

- Каменский А.Б. Российская империя в XVIII веке: традиции и модернизация / А.Б. Каменский. М. : Новое литературное обозрение, 1999. 328 с.
- Ключевский В.О. Курс русской истории : лекции / В.О. Ключевский // Сочинения : в 9 т. М. : Мысль, 1989. Т. 4. 400 с.
- Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности : пособие для прокурорской службы. Прокуратура на Западе и в России / Н.В. Муравьев. М. : Univ. тип., 1889. Т. 1. 552 с.
- Мякотин В.А. Лекции по русской истории / В.А. Мякотин. СПб. : Тип. Р. Голике, 1892. 468 с.
- Новиков А.А. Создание прокуратуры в России / А.А. Новиков // Вестник ТГУ. 2013. № 1. С. 296–300.
- Пермякова А.Н. Компенсаторный стиль социального контроля и эволюция фискальных практик в России раннего Нового времени / А.Н. Пермякова // История государства и права. 2015. № 21. С. 44–49.
- Платонов С.Ф. Лекции по русской истории / С.Ф. Платонов. Вып. III. СПб. : Столичная скоропечатня, 1899. 204 с.
- Савельева Е.Н. Кабинет министров императрицы Анны Иоанновны : дис. ... канд. ист. наук / Е.Н. Савельева. М., 2004. 189 с.
- Стус Н.В. Институт генерал-рекетмейстера: орган судебного надзора в Российской империи в XVIII веке / Н.В. Стус // Вестник КРУ МВД России. 2015. № 1. С. 21–25.
- Троицкий С.М. Историография «дворцовых переворотов» в России XVIII в. / С.М. Троицкий // Вопросы истории. 1966. № 2. С. 38–53.
- Филиппов А.Н. История Сената в правление Верховного тайного совета и кабинета: Сенат в правление Верховного тайного совета / А.Н. Филиппов. Юрьев : Тип. К. Матисена, 1895. Ч. 1. 500 с.

### References

- Anisimov E.V. Rossiya v seredine XVIII veka. Borba za nasledie Petra [Russia in the Mid XVIII Century. The Struggle for Peter's Heritage] / E.V. Anisimov. Moskva : My'sl — Moscow : Thought, 1986. 239 s.
- Belova T.A. Vy'sshie organy' vlasti v Rossii v pravlenie Anny' Ivanovny' [Supreme Government Authorities in Russia during the Rule of Anna Ioannovna] / T.A. Belova // Sovremennye problemy' nauki i obrazovaniya — Modern Issues of Science and Education. 2013. № 6. S. 806.
- Belova T.A. Dorevolyutsionnaya i sovetskaya otechestvennaya istoriografiya o vy'sshikh gosudarstvenny'kh organakh vlasti v Rossii v epokhu «dvortsovy'kh perevorotov» [Pre-Revolutionary and Soviet Russia Historiography on the Supreme Government Authorities in Russia during the Palace Revolution Epoch] / T.A. Belova // Vestnik Omskogo universiteta — Bulletin of the Omsk University. 2010. № 3. S. 60–65.
- Gradovsky A.D. Vy'sshaya administratsiya Rossii XVIII st. i general-prokurory' [The Russian Supreme Administration of the XVIII Century and Prosecutor Generals] / A.D. Gradovsky. Sankt-Peterburg : Tip. I. Bochkareva — Saint Petersburg: I. Bochkarev's printing office, 1866. 284 s.
- Gradovsky A.D. Sobranie sochineniy. T. 8 : Nachala russkogo gosudarstvennogo prava. Ch. 2 : Organy' upravleniya [Collection of Works. Vol. 8 : Origins of the Russian State Law. Part 2 : Administration Authorities] / A.D. Gradovsky. Sankt-Peterburg : Tip. M.M. Stasyulevicha — Saint Petersburg : M.M. Stasyulevich's printing office, 1907. 580 s.
- Ivanov I.A. Tserkovnaya politika Rossiyskogo gosudarstva v XVIII veke: predposylki i realizatsiya (istoriko-pravovoy aspekt) [The Church Policy of the Russian State in the XVIII Century: Prerequisites and Implementation (the Historical and Legal Aspect)] / I.A. Ivanov // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2008. № 13. S. 17–19.
- Kalinichenko A.V. Stanovlenie vy'sshey sudebnoy vlasti Rossiyskoy imperii v XVIII v. [The Establishment of the Supreme Judicial Authority of the Russian Empire in the XVIII Century] / A.V. Kalinichenko // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2011. № 5. S. 15–18.
- Kamensky A.B. Rossiyskaya imperiya v XVIII veke: traditsii i modernizatsiya [The Russian Empire in the XVIII Century: Traditions and Modernization] / A.B. Kamensky. Moskva : Novoe literaturnoe obozrenie — Moscow : New Literary Overview, 1999. 328 s.
- Klyuchevsky V.O. Kurs russkoy istorii : lektzii [A Course of the Russian History : lectures] / V.O. Klyuchevsky // Sochineniya : v 9 t. [Works : in 9 vol.]. Moskva : My'sl — Moscow : Thought, 1989. Vol. 4. 400 s.
- Muravyev N.V. Prokurorskiy nadzor v ego ustroystve i deyatelnosti : posobie dlya prokurorskoj sluzhby'. Prokuratura na Zapade i v Rossii [The Structure and Activities of Prosecutorial Supervision : textbook for the prosecution service. The Prosecutor's Office in the Western World and in Russia] / N.V. Muravyev. Moskva : Univ. tip. — Moscow : University Printing Office, 1989. Vol. 1. 552 s.
- Myakotin V.A. Lektzii po russkoy istorii [Lectures on the Russian History] / V.A. Myakotin. Sankt-Peterburg : Tip. R. Golike — Saint Petersburg : R. Golike's printing office, 1892. 468 s.
- Novikov A.A. Sozdanie prokuratury' v Rossii [The Establishment of the Prosecutor's Office in Russia] / A.A. Novikov // Vestnik TGU — Bulletin of the TSU. 2013. № 1. S. 296–300.

13. Permyakova A.N. Kompensatorny'y stil sotsialnogo kontrolya i evolyutsiya fiskalny'kh praktik v Rossii rannego Novogo vremeni [The Compensatory Style of Social Control and the Evolution of Fiscal Practice in Russia within the Early Modern Period] / A.N. Permyakova // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2015. № 21. S. 44–49.
14. Platonov S.F. Leksii po russkoy istorii. Vy'p. III [Lectures on the Russian History. Issue III] / S.F. Platonov. Sankt-Peterburg : Stolichnaya skoropechatnaya — Saint Petersburg : Metropolitan Fast-Printing Office, 1899. 204 s.
15. Savelyeva E.N. Kabinet ministrov imperatritsy' Anny' Ioannovny' : dis. ... kand. ist. nauk [The Cabinet of Ministers of Empress Anna Ioannovna : thesis of ... Candidate of Historical Sciences] / E.N. Savelyeva. Moskva — Moscow, 2004. 189 s.
16. Stus N.V. Institut general-reketmeystera: organ sudebnogo nadzora v Rossiyskoy imperii v XVIII veke [The Institution of General Master of Requests: a Judicial Supervision Authority in the Russian Empire in the XVIII Century] / N.V. Stus // Vestnik KRU MVD Rossii — Bulletin of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia. 2015. № 1. S. 21–25.
17. Troitsky S.M. Istoriografiya «dvortsovy'kh perevorotov» v Rossii XVIII v. [Historiography of Palace Revolutions in Russia in the XVIII Century] / S.M. Troitsky // Voprosy' istorii — Issues of History. 1966. № 2. S. 38–53.
18. Filippov A.N. Istoriya Senata v pravlenie Verkhovnogo taynogo soveta i kabineta: Senat v pravlenie Verkhovnogo taynogo soveta [The History of the Senate during the Rule of the Supreme Privy Council and the Cabinet: the Senate during the Rule of the Supreme Privy Council] / A.N. Filippov. Yuryev : Tip. K. Matisena — Yuryev : K. Matisen's printing office, 1895. Part 1. 500 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-43-48

## Народные собрания в Новгороде и Скандинавии в XII–XIII вв.: сравнительно-правовой анализ

*Горобенко Анна Теймуразовна,  
аспирант кафедры теории государства и права  
Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого  
agorobenko@gmail.com*

*Статья посвящена сравнительно-правовому анализу народных собраний Новгорода и государств Скандинавии в XII–XIII вв. Автор рассматривает и дает оценку социальному составу народных собраний. Затрагивается вопрос процедуры голосования населения Новгорода и Скандинавии на народных собраниях. Изучена роль князя и короля на народных собраниях в Новгороде и Скандинавии.*

*Ключевые слова:* народные собрания, вече, тинг, Новгород, Скандинавия.

### People's Assemblies in Novgorod and Scandinavia in the XII to the XIII Centuries: a Comparative Law Analysis

*Gorobenko Anna T.  
Postgraduate Student of the Department of Theory of State and Law  
of the Yaroslav-the-Wise Novgorod State University*

*The article is devoted to comparative legal analysis of public assemblies in Novgorod and Scandinavian states in XII–XIII centuries. The author examines and evaluates the social distribution of public assemblies. The article addresses the issue of the procedure of elections in public assemblies in Novgorod and Scandinavian states. The role of prince and king in public assemblies in Novgorod and Scandinavia has been studied.*

*Keywords:* public assemblies, veche, thing, Novgorod, Scandinavia.

Основы народовластия в России восходят к периоду Новгородской вечевой ре-

спублики. Объективно оценить роль данного исторического опыта можно только

в ходе сравнительного анализа процессов формирования институтов народовластия на отечественной почве и за границей (на примере средневекового Новгорода и Скандинавии).

Прототипом местных (скандинавских) конституций были областные законы. Структуру и функции тингов и Альтинга (народных собраний раннесредневековых скандинавских государств) можно понять на основе анализа средневековых областных законов.

Сведения источников о функционировании новгородского веча достаточно разрозненные. Упоминания о вечевых собраниях можно найти в новгородских и псковских летописях, новгородских договорных грамотах, ганзейских документах. Само использование термина «вече» в качестве обозначения политического института в средневековых нормативно-правовых источниках вызывает обширные дискуссии как в отечественной, так и в зарубежной науке, тогда как исследования правового статуса средневековых скандинавских «тингов» не противоречат друг другу.

Традиционно о социальном составе новгородского веча говорится как о собрании «всего свободного населения: это люди без всяких ограничений»<sup>1</sup>. Имеется в виду, что в вечевых собраниях могли участвовать все новгородское население: бояре, житьи, молодые, купцы, черные люди. В исключительных случаях в работе веча принимали участие жители пригородов и волостей<sup>2</sup>. Вече не имело административного деления, тогда как тинги подразделялись на собрания сотен (Швеция), округов-фюльков (Норвегия), округов (Исландия), земель-ландов (Дания, Норвегия, Швеция), четвертей (Исландия). Кроме того, в каждом скандинавском государстве действовало общенародное собрание — Альтинг. На Альтинг собирались жители всех областей для решения проблем государственного значения. Одновременно Альтинг мог выступать в роли апелляционного суда для рассмотрения дел областного значения. Это доказывает высокий для раннего Средневековья уровень развития судебной

<sup>1</sup> Сергеевич В.И. Вече и князь. Русское государственное устройство и управление во времена князей Рюриковичей : ист. очерки. М., 1867. С. 52.

<sup>2</sup> Там же. С. 53.

функции в народных собраниях скандинавских государств. Можно говорить о прототипе системы судоустройства, сложившейся значительно позже.

В отечественных исследованиях преобладает анализ новгородского веча как политического органа. Особые дискуссии вызывает социальный состав веча. В.Л. Янин ставит под сомнение участие всех свободных жителей в вечевых собраниях и выдвигает теорию о том, что на вече присутствовали только бояре. Однако в таком случае не существовало бы многочисленных сообщений источников о разногласиях, бурных спорах и даже столкновениях между участниками народных собраний Новгорода, представлявших разные сословия<sup>3</sup>.

Присутствие бояр неоспоримо, но вопрос заключается в том, насколько они могли повлиять на исход вечевого собрания. Усиливавшиеся социальные различия новгородского общества породили такое явление, как подкуп боярами участников веча в угоду своих интересов. Сохранилось только одно более позднее летописное упоминание (1471 г.) о найме боярами смердов для поддержки своей политики союза с Литвой<sup>4</sup>. Но не вызывает сомнения, что бояре искали поддержку у «черного люда» разными способами, что создавало иллюзию самостоятельности у низших слоев населения Новгорода.

Бонды, скандинавские землевладельцы, составляли большую часть участников тинга и могли влиять на решения, принимавшиеся на тинге, вплоть до конца XIII в. Бонды являлись одновременно широкой и неоднородной прослойкой населения<sup>5</sup>, в отличие от новгородских бояр. Новгородские бояре считались элитой новгородского общества и имели голос на вечевых собраниях вплоть до падения Новгородской республики, а пра-

<sup>3</sup> Грамоты Великого Новгорода и Пскова / подг. к печати В.Г. Гейман и др.; под ред. С.Н. Валка. М. ; Л. : Издательство Академии наук СССР, 1949. 152 с.

<sup>4</sup> Мартышин О.В. Вольный Новгород: общественно-политический строй и право феодальной республики. М. : 1992. С. 182–183.

<sup>5</sup> Стеблин-Каменский М.И. Исландские саги // Исландские саги. Исландский эпос ; сост., вступ. ст. и примеч. М.И. Стеблина-Каменского ; пер. М.И. Стеблина-Каменского, О.А. Смирницкой, А. Корзуна. М. : Художественная литература, 1973. С. 489.

ва бондов, в том числе право голоса на тинге, по мере усиления королевской власти вытесняли формировавшееся в XIII в. дворянство. Тингом управляли лагманы-«законоговорители». Лагмана выбирали из числа бондов на три года, но в действительности одного и того же лагмана могли переизбирать много раз. В Швеции лагманы подчинялись главному лагману Тиундаланда, должность которого, в свою очередь, передавалась по наследству<sup>6</sup>. Он управлял тингами, тем самым поддерживая порядок на народном собрании. Как известно из областных законов, лагманы могли не только «говорить» и разъяснять законы присутствующим на тингах, но и создавать новые. Это упоминается в областном законе Уппландслаг: «...создателем закона был Виг Мудрый»<sup>7</sup>. Можно сказать, что лагманы являлись главами своих областей. Скандинавским королям приходилось считаться не только с законами каждой области скандинавского государства (они могли существенно отличаться друг от друга), но и с решениями лагманов на областном тинге. Так, в Швеции при объезде страны конунгом, ярлом или епископом лагман «им отвечает от имени бондов, и бонды поддерживают его. И даже самые могущественные лица не рисковали являться на тинг без согласия не только [местных] бондов, но и лагмана»<sup>8</sup>. Лагман был вторым (после короля) главным выборным лицом скандинавского общества<sup>9</sup>. Несмотря на широкие полномочия лагманов, они в большинстве случаев не могли единолично принимать решения без одобрения тинга. Решение о принятии нового закона принималось на тинге, и каждый мог повлиять на него.

Общее собрание в Новгороде мог созвать любой житель города. Однако встает вопрос о том, любое ли народное собрание можно считать вечевым. О.В. Мартышин

дает оценку вече с точки зрения их «законности» и «незаконности». На взгляд автора, законными вече были те народные собрания, которые собирались по указу князя. Именно на них народ мог выражать свое недовольство действующему князю или же смещать должностных лиц. Незаконные вече — собрания, организованные без разрешения князя. Также О.В. Мартышин уточняет, что законность вече определялась присутствием должностных лиц, таких как посадник и тысяцкий, представителей всех пяти городских концов и всех социальных групп новгородского общества<sup>10</sup>. Данный подход не противоречит широко распространенной в отечественной науке республиканской теории, а дополняет и уточняет ее. Интересная точка зрения у шведского исследователя Ю. Гранберга, который подверг сомнению не только легитимность вече, но и его существование как политического института. Ю. Гранберг обосновал это тем, что во всех русских источниках слово «вече» означало не организованное народное собрание, а любое собрание жителей Новгорода<sup>11</sup>. Однако Ю. Гранберг рассмотрел не все упоминания вече в источниках, а только летописные. Вече нельзя оценивать с позиций современной теории права. Для новгородского вече преваляющей была политическая функция.

Тингу также нельзя отказать в реализации политических функций, хотя и в меньшей степени. Помимо судебной и законодательной власти тинг выступал как место избрания новых королей. Больше всего о выборах королей известно из шведских областных законов, в которых говорится, что место избрания был луг Мора в области Упсала<sup>12</sup>. Несмотря на то что выборы короля считались общенародными, в действительности в голосовании участвовали преимущественно бонды главной области

<sup>6</sup> Сага об Олаве Святом // Снорри Стурлусон. Круг Земной. М. : Наука, 1980. URL: <http://norse.ulver.com/src/konung/heimskringla/olaf-helg/ru.html> (дата обращения: 01.07.2018).

<sup>7</sup> Ковалевский С.Д. Шведские областные законы как исторический источник // Средние века : сборник. М. ; Л. : Изд-во АН СССР, 1971. Вып. 33. 342 с.

<sup>8</sup> Сага об Олаве Святом.

<sup>9</sup> Сванидзе А.А. Викинги — люди саги: жизнь и нравы. М. : Новое литературное обозрение, 2014. С. 450.

<sup>10</sup> Мартышин О.В. Указ. соч. С. 182–183.

<sup>11</sup> Гранберг Ю. Вече в древнерусских письменных источниках: функции и терминология // Древнейшие государства Восточной Европы : материалы и исследования 2004: Политические институты Древней Руси / отв. ред. Т.В. Гимон, Е.А. Мельникова. М. : Восточная литература РАН, 2006. С. 151–217.

<sup>12</sup> Sawyer P.H., Sawyer B. Medieval Scandinavia: From Conversion to Reformation circa 800–1500. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1993. P. 102.

(Упсала), где проходили выборы, так как бондам из других областей было затруднительно добираться до места голосования. Таким образом, голосование осуществлялось большинством голосов из ограниченного числа людей. Скандинавскому обществу, как и новгородскому, не были чужды подкупы на тингах. Так, в «Хронике Эрика» говорится о том, что каждому из четырех бондов с каждой сотни щедро заплатили на выборах короля Магнуса Эрикссона (который на момент своего избрания был несовершеннолетним)<sup>13</sup>. После своего избрания король должен был совершить поездку по всем областным тингам государства, соблюдая законы страны каждой области. В противном случае пренебрежение областными законами могло привести его к смерти. Интересно, что еще в XII–XIII вв. при наличии нескольких претендентов на трон выбор проходил путем поединка между претендентами, что доказывает сохранение обычаев эпохи викингов. Голосование на вече проходило также путем решения большинства. Доподлинно неизвестно, как проходила процедура голосования на вече, но в отечественной науке закрепилась точка зрения о громких выкриках в качестве знака одобрения. В том случае, если вече не могло прийти к единому мнению, вопрос мог разрешиться дракой<sup>14</sup>. Вече обладало более широкими избирательными правами, чем скандинавские областные тинги. Кроме князей на вече выбирали архиепископов, посадников и тысяцких.

Взаимоотношения между областными тингами и королем заслуживают отдельного внимания. Население области во главе с группой крупных землевладельцев и лагманом принимало решение о назначении короля. Король должен был заручиться поддержкой всех областных тингов, в то же время любой тинг имел право отказать ему в этой поддержке. Короли были обязаны спрашивать разрешение на созыв ополчения и на сбор средств для ведения войны<sup>15</sup>. Тинг в значительной мере ограничивал круг полномочий короля. Можно

сказать, что в основном король выполнял функцию военачальника и сборщика налогов. В новгородской практике права князей также были ограничены. Князь не мог приобретать имений ни покупкой, ни принятием в дар, не мог брать закладников, следовательно, и совершать сделок, это правило распространялось и на его родню, и на его дружинников<sup>16</sup>.

К концу XIII в. в Швеции еще не был завершен процесс централизации и укрепления королевской власти. Таким образом, шведские тинги сохраняли свои основные функции. Затем принцип организации тингов лег в основу формирования шведского парламента — Риксдаг в XVII в.

Политическая роль князя в Новгородской республике значительно ограничивалась решениями вече. Князь не мог сам собирать налоги, прибавлять пошлыны<sup>17</sup>, иметь ограниченную земельную собственность на территории Новгородской республики<sup>18</sup>. Подписание грамот, в которых регулировались права и обязанности князя, между жителями Новгородской республики и назначаемым князем говорит о большей степени развития права в сравнении с правом средневековых скандинавских государств.

В завершение нельзя не упомянуть работу М.Б. Свердлова «Генезис и структура феодального общества в Древней Руси». Исследователь приходит к выводу, что средневековые народные собрания Скандинавии и Новгорода нецелесообразно сравнивать по причине несоответствия развития тингов и вече в течение всего периода Средних веков<sup>19</sup>. С этим можно не согласиться, так как в XII–

<sup>16</sup> Мартышин О.В. Указ. соч. С. 234.

<sup>17</sup> Гуреев М.В. Специфика политического сознания новгородцев. Взгляды на республику и монархию // Новгородика-2008. Вечевая республика в истории России : материалы Международной научно-практической конференции (Новгород, 21–23.09.2008) : сб. науч. ст. Новгород : Изд-во НовГУ, 2009. Ч. 2. С. 191–201. URL: <https://www.proza.ru/2010/04/11/1413> (дата обращения: 04.07.2018).

<sup>18</sup> Янин В.А. Княжеский домен в Новгородской земле // Феодализм в России : сб. ст. и воспоминаний, посвящ. памяти акад. Л.В. Черепнина ; отв. ред. В.А. Янин. М. : Наука, 1987. С. 120.

<sup>19</sup> Свердлов М.Б. Генезис и структура феодального общества в Древней Руси. Л. : Наука, 1983. С. 54.

<sup>13</sup> Хроника Эрика. URL: <https://norse.ulver.com/src/other/erik/erik.html> (дата обращения: 01.07.2018).

<sup>14</sup> Янин В.А., Алешковский М.Х. Происхождение Новгорода // История СССР. 1971. № 2. С. 38.

<sup>15</sup> Там же. С. 61.

XIII вв. вече и тинги по своей структуре и функциям были достаточно схожи. Их сравнительный анализ дает интересный материал для выводов о тенденциях и закономерностях развития институтов народного представительства в северо-европейских государствах. Несомненно, в последующие столетия пути развития представительных органов в сравниваемых государствах существенно различались. Однако изучение новгородского и скандинавского исторического опыта позволяет выявить общие тенденции разви-

тия институтов власти в раннем Средневековье.

На сегодняшний день история народовластия в Швеции и Новгороде не до конца изучена и требует новых подходов и идей. В проблеме организации и функционирования новгородского вече и шведских тингов многое остается неясным. Однако можно с уверенностью сказать, что народные собрания заложили основные принципы демократии, нашедшие отражение в формировании институтов современного конституционализма.

### Литература

1. Грамоты Великого Новгорода и Пскова / подгот. к печати В.Г. Гейман и др. ; под ред. С.Н. Валка. М. ; Л. : Издательство Академии наук СССР, 1949. 152 с.
2. Гранберг Ю. Вече в древнерусских письменных источниках: функции и терминология / Ю. Гранберг // Древнейшие государства Восточной Европы: материалы и исследования 2004: Политические институты Древней Руси; отв. ред. Т.В. Гимон, Е.А. Мельникова. М.: Восточная литература РАН, 2006. 438 с.
3. Гуреев М.В. Специфика политического сознания новгородцев. Взгляды на республику и монархию / М.В. Гуреев // Новгородика-2008. Вечевая республика в истории России: материалы Международной научно-практической конференции (Новгород, 21–23.09.2008): сб. науч. ст. Новгород: Изд-во НовГУ, 2009. Ч. 2. С. 191–201.
4. Ковалевский С.Д. Шведские областные законы как исторический источник / С.Д. Ковалевский // Средние века: сборник. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1971. Вып. 33. 342 с.
5. Мартышин О.В. Вольный Новгород: общественно-политический строй и право феодальной республики / О.В. Мартышин. М.: Российское право, 1992. 384 с.
6. Сванидзе А.А. Викинги — люди саги: жизнь и нравы / А.А. Сванидзе. М.: Новое литературное обозрение, 2014. 790 с.
7. Свердлов М.Б. Генезис и структура феодального общества в Древней Руси / М.Б. Свердлов. Л.: Наука, 1983. 240 с.
8. Сергеевич В.И. Вече и князь. Русское государственное устройство и управление во времена князей Рюриковичей: ист. очерки / В.И. Сергеевич. М., 1867. 413 с.
9. Стеблин-Каменский М.И. Исландские саги / М.И. Стеблин-Каменский // Исландские саги. Исландский эпос; сост., вступ. ст. и примеч. М.И. Стеблина-Каменского; пер. М.И. Стеблина-Каменского, О.А. Смирницкой, А. Корзуна. М.: Художественная литература, 1973. 862 с.
10. Янин В.Л. Княжеский домен в Новгородской земле / В.Л. Янин // Феодализм в России: сб. ст. и воспоминаний, посвящ. памяти акад. Л.В. Черепнина; отв. ред. В.Л. Янин. М.: Наука, 1987. С. 119–134.
11. Янин В.Л. Происхождение Новгорода / В.Л. Янин, М.Х. Алешковский // История СССР. 1971. № 2. С. 32–61.
12. Sawyer P.H. Medieval Scandinavia: From Conversion to Reformation circa 800–1500 / P.H. Sawyer, B. Sawyer. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1993. 288 p.

### References

1. Gramoty' Velikogo Novgoroda i Pskova ; podgot. k pechati V.G. Geyman i dr. ; pod red. S.N. Valka [Charters of Veliky Novgorod and Pskov ; prepared for printing by V.G. Geyman et al. ; edited by S.N. Valk]. Moskva ; Leningrad : Izdatelstvo Akademii nauk SSSR — Moscow : Leningrad : publishing house of the Academy of Sciences of the USSR, 1949. 152 s.
2. Granberg Yu. Veche v drevnerusskikh pismenny'kh istochnikakh: funktsii i terminologiya [Veche in Old Russian Written Sources: Functions and Terminology] / Yu. Granberg // Drevneyshie gosudarstva Vostochnoy Evropy: materialy' i issledovaniya 2004: Politicheskie instituty' Drevney Rusi ; отв. ред. Т.В. Гимон, Е.А. Мельникова [The Most Ancient States of Eastern Europe: Files and Research 2004: Political Institutions of Ancient Rus ; publishing editors T.V. Gimon, E.A. Melnikova]. Moskva : Vostochnaya literatura RAN — Moscow : Eastern Literature of the Russian Academy of Sciences, 2006. 438 s.
3. Gureev M.V. Spetsifika politicheskogo soznaniya novgorodtsev. Vzglyady' na respubliku i monarkhiyu [Peculiarities of the Political Consciousness of Novgorodians. The Insight in the Republic and the Monarchy] / M.V. Gureev // Novgorodika-2008. Vechevaya respublika v istorii Rossii : materialy' Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Novgorod, 21–23.09.2008) : sb. nauch. st.

- [Novgorodika 2008. The Veche Republic in the Russian History : files of the International Scientific and Practical Conference (Novgorod, September 21 to 23, 2008) : collection of scientific articles]. Novgorod : Izd-vo NovGU — Novgorod : publishing house of the NovSU, 2009. Part 2. S. 191–201.
4. Kovalevsky S.D. Shvedskie oblastny'e zakony' kak istoricheskiy istochnik [Swedish Regional Laws as a Historical Source] / S.D. Kovalevsky // Srednie veka : sbornik [The Middle Ages : collection]. Moskva ; Leningrad : Izd-vo AN SSSR — Moscow : Leningrad : publishing house of the Academy of Sciences of the USSR, 1971. Issue 33. 342 s.
  5. Martyshin O.V. Volny'y Novgorod: obschestvenno-politicheskiy stroy i pravo feodalnoy respubliki [Free Novgorod: the Sociopolitical System and the Law of the Feudal Republic] / O.V. Martyshin. Moskva : Rossiyskoe pravo — Moscow : Russian Law, 1992. 384 s.
  6. Svanidze A.A. Vikingi — lyudi sagi: zhizn i nray' [Vikings — People from the Saga: Life and Customs] / A.A. Svanidze. Moskva : Novoe literaturnoe obozrenie — Moscow : New Literary Overview, 2014. 790 s.
  7. Sverdlov M.B. Genezis i struktura feodalnogo obschestva v Drevney Rusi [The Genesis and Structure of the Feudal Society in the Ancient Rus] / M.B. Sverdlov. Leningrad : Nauka — Leningrad : Science, 1983. 240 s.
  8. Sergeevich V.I. Veche i knyaz. Russkoe gosudarstvennoe ustroystvo i upravlenie vo vremena knyazey Ryurikovichey : ist. ocherki [Veche and the Prince. The Russian State Structure and Administration in the Times of the Rurikid Princes : historical sketches] / V.I. Sergeevich. Moskva — Moscow, 1867. 413 s.
  9. Steblin-Kamenskiy M.I. Islandskie sagi [Icelandic Sagas] / M.I. Steblin-Kamenskiy // Islandskie sagi. Islandskiy epos ; sost., vstup. st. i primech. M.I. Steblina-Kamenskogo ; per. M.I. Steblina-Kamenskogo, O.A. Smirnitsoy, A. Korzuna [Icelandic Sagas. Icelandic Epic : compiled, foreword and commentaries by M.I. Steblin-Kamenskiy ; translated by M.I. Steblin-Kamenskiy, O.A. Smirnitsoy, A. Korzun]. Moskva : Khudozhestvennaya literatura — Moscow : Fiction, 1973. 862 s.
  10. Yanin V.L. Knyazheskiy domen v Novgorodskoy zemle [The Princely Domain in Novgorod] / V.L. Yanin // Feodalizm v Rossii : sb. st. i vospominaniy, posvyasch. pamyati akad. L.V. Cherepnina ; otv. red. V.L. Yanin [Feudalism in Russia : collection of articles and recollections dedicated to the memory of academician L.V. Cherepnin ; publishing editor V.L. Yanin]. Moskva : Nauka — Moscow : Science, 1987. S. 119–134.
  11. Yanin V.L. Proiskhozhdenie Novgoroda [The Origination of Novgorod] / V.L. Yanin, M.Kh. Aleshkovskiy // Istoriya SSSR — History of the USSR. 1971. № 2. S. 32–61.
  12. Sawyer P.H. Medieval Scandinavia: from Conversion to Reformation Circa 800–1500 / P.H. Sawyer, B. Sawyer. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1993. 288 s.
- 

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-48-54

## Реализация должностных полномочий губернскими чиновниками конца XVIII в. (на примере Новгородской губернии)

*Митина Светлана Игоревна,  
заведующая кафедрой теории государства и права  
Новгородского государственного университета  
имени Ярослава Мудрого,  
доктор юридических наук, доцент  
april5298@rambler.ru*

*В статье раскрываются проблемы реализации законодательства, регламентирующего должностные полномочия государственных служащих и применение юридической ответственности за должностные преступления в России конца XVIII в., на примере Новгородской губернии. На основе анализа законодательства и исследования материалов судебной практики определены общие тенденции и особенности осуществления прав и обязанностей государственными служащими в системе губернских органов власти и страны в целом.*

*Ключевые слова: Новгородская губерния, архивные источники, история законодательства, правовая система, реформы государственного управления, полномочия, должностные преступления, юридическая ответственность.*

## Exercising of Official Powers by Governorate Officials in the Late XVIII Century (on the Example of the Novgorod Governorate)

Mitina Svetlana I.

Head of the Department of Theory of State and Law  
of the Yaroslav-the-Wise Novgorod State University

Doctor of Law

Associate Professor

*The article reveals the problems of the legislation implementation in regulating the official powers of civil servants and the application of legal responsibility for official crimes in Russia at the end of the XVIII century on the example of the Novgorod province. General tendencies and peculiarities of the exercise of rights and duties by civil servants in the system of provincial authorities and the country as a whole are determined, based on the analysis of legislation and the study of materials of judicial practice.*

**Keywords:** Novgorod province, archival sources, history of legislation, legal system, public administration reforms, powers, official crimes, legal responsibility.

Историю формирования правовой базы государственного управления в Российской империи традиционно разделяют на этапы, связанные с законодательными установлениями и реформами Петра I, Екатерины II, Александра I и Александра II. При этом не следует забывать о том, что все без исключения российские императоры уделяли значительное внимание вопросам повышения эффективности государственного управления, издавая многочисленные указы и высочайшие повеления.

Но лишь в ходе работы над Сводом законов Российской империи правила, регулирующие порядок государственной службы, были сведены в «Устав о службе гражданской»<sup>1</sup>, ставший первым актом, законодательно регламентировавшим все стороны гражданской службы<sup>2</sup>. Для конца XVIII в. основными нормативными актами, определявшими принципы государственного управления, а также правовой статус государственного служащего, являлись: Табель о рангах и Генеральный регламент<sup>3</sup>

Петра I, «Наказ» и «Учреждения для управления губерний»<sup>4</sup>, а также указы Екатерины II «О правилах производства в статские чины» (1790 г.), Павла I «О наблюдении при избрании чиновников к должностям, старшинства мест и чинов» (1797 г.).

Детальная юрисдизация управленческой сферы в Российской империи, как отмечает А.М. Ваганов, имела свои особенности. Экономических предпосылок к становлению правового государства и «легально-рациональной» бюрократии не было<sup>5</sup>. В условиях господства помещичьего хозяйства и крепостного права стиль управления помещьем естественным образом распространялся на сферу государственного управления. Большинство служащих, заняв определенную должность, воспринимали ее как предоставленное со стороны государства место «кормления», несмотря на то что подобная система была отменена еще при Иване IV, в 1556 г. Однако уже в то

и внутренних учреждениях, но и во отправлении своего чина, подданнейше поступать имеют // Реформы Петра I : сб. док. / сост. В.И. Лебедев. М. : Гос. соц.-эк. изд-во, 1937. С. 108–135.

<sup>4</sup> Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении проекта нового Уложения // Памятники русского законодательства 1649–1832 гг., издаваемые Императорской Академией Наук. СПб. : Тип. Императорской Академии Наук, 1907; Учреждения для управления губерний Всероссийской империи. № 14392, 7 ноября 1775 г. // ПСЗ Российской империи. Собр. 1-е. Т. 20 : 1775–1780. СПб., 1830.

<sup>5</sup> Ваганов А.М. Модернизация правовых основ российской государственной бюрократии (XVIII–XIX вв.) // История государства и права. 2017. № 3. С. 51.

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи. СПб. : Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. Т. 3. Кн. 1.

<sup>2</sup> Максимова Н.А. Систематизация законодательства о государственной службе в Российской империи в первой половине XIX века // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 1. С. 170; Трифонов В.А. К вопросу о периодизации законодательства, регулирующего доступ к государственной службе в Российском государстве // История государства и права. 2016. № 4. С. 23.

<sup>3</sup> Генеральный регламент или устав, по которому государственные коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не токмо во внешних

время (XVI в.) попытки провести реформы по европейскому образцу, в том числе подразумевающие разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную, потерпели крах, возобладала традиция жесткого централизованного управления<sup>6</sup>. Цикличность политического развития в России демонстрировала на протяжении веков одну и ту же тенденцию: государство и общество не могли быть равноправными партнерами. Приобщение к государственной власти (занятие должностей) рассматривалось чиновниками как приобретение права на господство над населением, а не служба ему.

Правовое регулирование «службы государевой» «грешило» противоречивостью. С одной стороны, в актах ясно выражались намерения центральной власти создать систему управления, работающую на благо всего общества (как декларируется в Наказе Екатерины II), детально регламентировался порядок прохождения государственной службы на определенных должностях («Учреждения для управления губерний»). С другой стороны, особое внимание уделялось соблюдению доступа к государственной службе в соответствии с сословной принадлежностью, закреплялись сословные привилегии во всех сферах. Развивалось «указное право», означавшее возможность решения конкретных дел, затрагивающих интересы привилегированных слоев, вопреки нормам законодательства. Ситуация усугублялась достаточно свободным толкованием законов в ходе правоприменительной практики на местах (в провинции), а также элементарной правовой безграмотностью большей части чиновников.

В результате этого существовавшая к концу XVIII в. и без того достаточно скромная нормативная база государственной службы значительно «размывалась» в ходе осуществления административной и судебной практики. Примером тому являются многочисленные факты, восстановить которые можно по сохранившимся архивным материалам.

В 1780 г. Новгородской палатой уголовного суда рассматривалось дело секретаря Боровичского нижнего земского суда Се-

мена Дорофеева, обвинявшегося в преступлении по должности (превышении должностных полномочий). Хотя обвиняемым являлся судебный секретарь, в деле фигурировали чиновники более высоких рангов: местный городничий и поверенный питейной конторы. Следует обратить внимание, что дело было возбуждено после введения в действие в 1775 г. «Учреждений для управления губерний» Екатерины II. В главе XIX «О городничем и его должности» говорится о выемках кормчества (п. 258), за которые отвечает городничий, лично отдающий команды и отсылающий виновных «к суду», содержащий таковых под стражей и составляющий донос наместническому правлению.

На практике местная администрация, стараясь блюсти закон, не упускала из виду и собственную выгоду. В Боровичском уезде, судя по материалам дела, была организована кампания по выемке корчемного вина. Штатной команде, состоявшей при нижнем земском суде, был отдан приказ сделать выемки корчемного вина из крестьянских и господских домов. В ходе проведенной «операции» были произведены обыски в доме помещицы майорши Солоповой и в домах ее крепостных крестьян. Штатная команда действовала грубо, без предъявления оснований и соблюдения порядка проведения обыска. Вышедшую на шум из дома помещицу Солопову гусар, командовавший штатной командой, ударил в лицо, разбив до крови нос. После этого повалившуюся наземь Солопову поволокли для допроса в крестьянскую избу, где уже состоялась выемка «бутылей» с вином. Допрашивали уже без рукоприкладства, даже лицо испуганной помещице умыли, но дали понять, что дело на нее будет заведено и передано в суд. Солопова призналась, что давала крестьянину своему на продажу вино («не более пяти ведер»). В допросе участвовал поверенный питейной конторы Иван Тагвиев, который попытался склонить запуганную Солопову к сделке. Из заявления поверенного следовало, что Солопова якобы должна ему лично 150 руб. Поскольку отдать их она ему сейчас вряд ли сможет, то он забирает у нее в счет долга крепостного крестьянина с семьей в отработки. Солопова, несмотря на испуг, возмутилась, после чего с нею решили продолжить разговор «в стенах казенных» и отправили в нижний земский суд, куда доставили и найденное

<sup>6</sup> Швец Ю.П. Крах реформ Ивана IV Грозного // Известия Алтайского государственного университета. 2008. № 4-3. С. 265.

корчемное вино. Помещица дождалась допроса в караульной, терпела насмешки и издевательства солдат штатной команды.

Тем временем «городничий сам пришел в суд, запечатал сосуды с вином и, поставя в прихожей каморе земского суда, приказал сторожу того суда оное хранить»<sup>7</sup>. После этого «городничий сел на место председателя суда и призвал госпожу майоршу Солопову. Указывая ей на висящее зеркало, сказывал ей, что оно есть око царево, а он (господин городничий) имеет ныне власть над здешними судами. И повелительным образом приказывал ей во избежание могущего быть следствия с поверенным Тагвоявым смириться...»<sup>8</sup>.

Помещица вину свою в отношении сбыта корчемного вина признала, но смириться с «причиненными ей обидами» не захотела и отправила прошение в Новгородское наместническое правление. С делом разбирались: Боровичская дворянская опека, наместническое правление, Боровичский уездный суд и, наконец, Новгородская палата уголовного суда. В результате было возбуждено дело в отношении секретаря нижнего земского суда Дорофеева, обвинявшегося в самовольной отправке штатной команды для выемки корчемного вина. В ходе следствия Дорофеев вину отрицал, доказывая, что «посылку чинил он не сам», так как в соответствии с п. 231 главы XVII (Учреждений для управления губерний) «Нижний земский суд везде на месте дела ведомства своего исследует, не требуя ни какого рода заплаты ни за дело, ни за проезд, а как скоро сведает о таких делах, кои обществу вред наносят, и не до его решения принадлежат, о том даст знать, куда надлежит». Распоряжение о выемке вина, по словам Дорофеева, поступило от городничего (которому было дано знать о фактах продажи вина). Только городничий в соответствии с законом мог отдать приказ штатной команде. Что касается подписи Дорофеева на приказе, так она была поставлена им опять же по приказу городничего, явившегося в суд и заявившего, что не его это дело — на бумагах расписываться<sup>9</sup>.

Пока «тянулось дело», городничий ушел в отставку. Наместническое правление рекомендовало Боровичскому уездному суду дело решить, «опасаясь строгого взыскания»<sup>10</sup>. Майорше Солоповой вернули семью крепостного крестьянина. Поверенный питейной палаты Тагвояв был признан виновным в совершении корыстных действий. В определении Палаты уголовного суда говорится, что в соответствии с нормами Вексельного устава его следовало бы наказать кнутом. Но на основании «Всемилодстивейшего манифеста» «наказания ему, Тагвояву, не чинить». Поверенный питейной палаты получил лишь предупреждение. Секретарь Дорофеев «некоторое время по сумнительству нерешенного следственного дела был до должности своей не допущен и жалование получал половинное». Затем решением Палаты уголовного суда обвинение с Дорофеева было снято. Он получил предупреждение, чтобы «впредь в производстве дел поступал порядочно, остерегаясь...»<sup>11</sup>.

По поводу городничего, кроме сообщения о его отставке еще в начале следствия, сведений в материалах дела больше не имеется. Тем временем именно его действия порождают наибольшее количество вопросов, которые остались, по всей видимости, не разрешенными. Во-первых, по своему усмотрению толкуя главу XIX Учреждений для управления губерний, посвященную должности городничего, он присвоил себе право руководить судебными органами. Пункт 254 Учреждений гласит, что «городничий не судья, но долженствует во-первых, иметь бдение, дабы в городе сохранены были благочиние, добронравие и порядок... а в случае непослушания даст о том знать судебному месту для суждения виновного... городничий в городе право имеет привести в действие повеления правления, решения палат и прочих судов». Как видно из материалов дела, боровичский городничий поставил себя выше суда. Очевидно, что уездные чиновники «и слыхом не слыхивали» ни о каком разделении властей или независимости судебной власти.

Во-вторых, городничий заставил судебного секретаря поставить подпись под приказом, который должен был выносить сам.

<sup>7</sup> Государственный архив Новгородской области (далее — ГАНО). Ф. 537. Оп. 2. Д. 420. Л. 46 об. — 48.

<sup>8</sup> ГАНО. Ф. 537. Оп. 2. Д. 420. Л. 49–49 об.

<sup>9</sup> ГАНО. Ф. 537. Оп. 2. Д. 420. Л. 15–15 об.

<sup>10</sup> ГАНО. Ф. 537. Оп. 2. Д. 420. Л. 288.

<sup>11</sup> ГАНО. Ф. 537. Оп. 2. Д. 420. Л. 15–15 об.

Очевидно, он осознавал противоправность собственных действий и заранее пытался застраховать себя от ответственности. В деле отсутствуют доказательства его личной заинтересованности в вымогательстве, сопровождавшем выемку кормчества. Однако его срочная отставка позволяет предположить, что доказательства были просто изъяты или «не приложены к делу» по распоряжению губернского начальства, не желавшего огласки фактов, порочивших уездную администрацию.

Попытки центральной власти наладить эффективную работу государственного аппарата «сверху донизу» не носили системного характера. Чаще всего создавались новые звенья управленческого механизма, наделенные теми или иными контрольными функциями. А.А. Ялбулганов, анализируя систему государственного контроля в России XVII–XVIII вв., отмечает особую роль казенных палат, на которые с 1779 г. была возложена ревизия всех дел, подведомственных губернским правлениям. На практике, как отмечает автор, это привело к утверждению системы так называемого наблюдательного контроля<sup>12</sup>. Казенные палаты призваны были в том числе выявлять факты утраты казенных денег, законность подрядов и т.д. Как принято, сразу после издания законов или создания новых центральных органов административная практика на местах на некоторое время активизируется: собираются сведения, готовятся отчеты, проводятся показательные мероприятия и даже имеются признаки частной инициативы. В итоге обнаруживаются системные проблемы, разрешить которые разовыми мероприятиями невозможно. Инициатива верховной власти, не желающей кардинально изменять основы государственного управления, буквально растворяется в болоте провинциальной бюрократии, лозунгом которой всегда было правило: не торопись выполнять, авось отменят. Еще хуже складывалась ситуация, если старались исполнить быстро, но по-своему («на местах виднее»).

Упомянутый наблюдательный контроль столичных властей лишь способствовал самоуправству местных чиновников, чему

свидетельством являются сохранившиеся архивные документы. Так, на ревизии Новгородской палаты суда и расправы со 2 ноября 1799 г. по 23 июля 1800 г. находилось поступившее из Олонецкого уездного суда дело о «неполучении» лодейнопольским городничим коллежским асессором Завацким денег на фураж лошадей. В рапорте из уездного суда сообщалось, что дело было возбуждено по доношению лодейнопольского стряпчего уездного казначейства Ивана Абросимова. Стряпчий доложил суду, что местный городничий требовал перечислить из уездного казначейства деньги на фураж для девяти лошадей штатной команды (на первую половину 1786 г.) Однако в табуне им (казначеем) было замечено только пять лошадей. Основываясь на лично проведенной «ревизии», казначей «отпустил» средства на содержание только пяти лошадей и «по должности» доложил о «недостаче лошадей куда следует».

В ходе расследования были «опрошены под присягой» служащие Лодейнопольской штатной военной команды с целью выяснения данных о точном количестве казенных лошадей, состоявших при команде в момент вступления в должность городничего Завацкого (предыдущий городничий в свое время отчитался, что при нем «лошадей числилось в полном по штату количестве — девять»). Большая часть следствия, судя по документам, была посвящена выяснению численности драгунских лошадей, однако в итоге было вынесено заключение: «...точное количество лошадей при тамошней штатной команде покрыто неизвестностью»<sup>13</sup>.

Новгородская палата суда и расправы квалифицировала деяние как «похищение казны». Однако приговор, вынесенный городничему, оказался весьма мягким: «Учинить Завацкому из здешнего уездного суда строжайший выговор. О чем всем городничим для сведения дать знать посредством губернского правления»<sup>14</sup>.

Практика толкования законодательства в пользу влиятельных обвиняемых широко практиковалась судебными органами по всей России. Ю.И. Петров отмечает факты раскрытия в 1777–1789 гг. крупных злоупотреблений администра-

<sup>12</sup> Ялбулганов А.А. Зарождение государственного контроля в России во второй половине XVII–XVIII вв. (историко-правовое исследование) // Государство и право. 2001. № 10. С. 93–94.

<sup>13</sup> ГАНО. Ф. 529. Оп. 1. Д. 52. Л. 4.

<sup>14</sup> ГАНО. Ф. 529. Оп. 1. Д. 52. Л. 173.

ции в Рязанской, Костромской, Саратовской, Иркутской, Астраханской, Тамбовской губерниях. Однако лишь некоторые виновные были преданы суду и понесли наказание в виде увольнения со службы. У местных (губернских) правителей, как отмечает автор, были большие возможности использовать служебное положение в своих интересах. Контроль из центра носил формальный характер (имел внушительный вид лишь на бумаге). Фактически каждое должностное лицо, особенно из низших чинов, действовало бесконтрольно<sup>15</sup>.

Примечательным в упомянутом выше новгородском деле является факт привлечения к ответственности доложившего «куда следует» о преступлении стряпчего Абросимова. Судя по содержанию его рапорта, Абросимов добросовестно старался выполнить свои должностные обязанности в соответствии с Учреждениями для управления губерний, п. 406 которых гласит, что губернские стряпчие имеют право требовать в том месте, где они определены, сообщения о делах, касающихся казенного интереса или ущерба, или «противных власти и должности...»<sup>16</sup>. В.Н. Галузо считает, что деятельность представителей «должности стряпчего» охватывалась содержанием института власти прокурора в Российской империи<sup>17</sup>.

Тем не менее инициативы в реализации надзорной функции у стряпчего фактически не было. Излишнее рвение в проявлении таковой могло быть и наказуемо. Так, Абросимов по приговору Новгородской палаты суда и расправы получил выговор за проступок, так как учет лошадей произвел только по прошествии нескольких лет после вступления Завацкого в

должность<sup>18</sup>. Формально судебная палата продемонстрировала строгое следование букве закона. На деле мелкий чиновник был наказан за то, что выдвинул обвинения против вышестоящего начальства.

Несмотря на многочисленные попытки реформировать систему управления, из века в век государственная служба в Российской империи строилась на принципе жесткой централизации. Для современных исследователей очевидно, что централизм был доведен до гипертрофированных форм. В результате «происходило отчуждение государственного аппарата от общества и оказание услуг последнему постольку, поскольку в этом нуждалось государство»<sup>19</sup>.

Гипертрофированный централизм мешал развитию процессуальных норм и судебной практики. Недаром в России долгое время не было системного подхода к определению субъекта должностных преступлений<sup>20</sup>. Всегда стояла дилемма, что считать «преступлением по должности»: покушение исключительно на интересы государства или также причинение должностным лицом вреда частным интересам. Всегда был актуальным вопрос о безопасности (для обвинителя) выдвижения обвинений против должностных лиц.

Многие из проблем правотворческой и правоприменительной практики времен Российской империи сохраняют свою актуальность до сих пор. Изучение архивных материалов не только позволяет выявить характерные признаки отечественной правовой системы и практики государственного управления XVIII в., но и определить пути обобщения и применения накопленного опыта для совершенствования работы современного государственного механизма.

<sup>15</sup> Петров Ю.И. Причины и характер злоупотреблений властью в России в XIX столетии // История государства и права. 2016. № 7. С. 13, 15.

<sup>16</sup> Пункт 406 Учреждений для управления губерний...

<sup>17</sup> Галузо В.Н. О «должности стряпчего» в Российской империи // Закон и право. 2010. № 10. С. 28.

<sup>18</sup> ГАНУ. Ф. 529. Оп. 1. Д. 52. Л. 178–178 об.

<sup>19</sup> Максимова Н.А. Указ. соч. С. 169.

<sup>20</sup> Долгих Д.Г. Регулирование уголовной ответственности за служебные преступления: исторический анализ российского законодательства // История государства и права. 2009. № 1. С. 17–20.

#### Литература

- Ваганов А.М. Модернизация правовых основ российской государственной бюрократии (XVIII–XIX вв.) / А.М. Ваганов // История государства и права. 2017. № 3. С. 50–54.
- Галузо В.Н. О «должности стряпчего» в Российской империи / В.Н. Галузо // Закон и право. 2010. № 10. С. 26–28.

3. Долгих Д.Г. Регулирование уголовной ответственности за служебные преступления: исторический анализ российского законодательства / Д.Г. Долгих // История государства и права. 2009. № 1. С. 17–20.
4. Лебедев В.И. Генеральный регламент или устав, по которому государственные коллегии, також и все оных принадлежащих к ним канцелярий и контор служители, не токмо во внешних и внутренних учреждениях, но и во отправлении своего чина, подданнейше поступать имеют / В.И. Лебедев // Реформы Петра I : сб. док. ; сост. В.И. Лебедев. М. : Гос. соц.-эк. изд-во, 1937. С. 108–135.
5. Максимова Н.А. Систематизация законодательства о государственной службе в Российской империи в первой половине XIX века / Н.А. Максимова // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 1. С. 167–173.
6. Петров Ю.И. Причины и характер злоупотреблений властью в России в XIX столетии / Ю.И. Петров // История государства и права. 2016. № 7. С. 13–15.
7. Трифонов В.А. К вопросу о периодизации законодательства, регулирующего доступ к государственной службе в Российском государстве / В.А. Трифонов // История государства и права. 2016. № 4. С. 21–26.
8. Швец Ю.П. Крах реформ Ивана IV Грозного / Ю.П. Швец // Известия Алтайского государственного университета. 2008. № 4-3. С. 264–266.
9. Ялбулганов А.А. Зарождение государственного контроля в России во второй половине XVII–XVIII вв. (историко-правовое исследование) / А.А. Ялбулганов // Государство и право. 2001. № 10. С. 89–97.

### References

1. Vaganov A.M. Modernizatsiya pravovy'kh osnov rossiyskoy gosudarstvennoy byurokratii (XVIII–XIX vv.) [Modernization of Legal Grounds of Russian State Bureaucracy (the XVIII to the XIX Century)] / A.M. Vaganov // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2017. № 3. S. 50–54.
2. Galuzo V.N. O «dolzhnosti stryapchego» v Rossiyskoy imperii [On the Post of a Solicitor in the Russian Empire] / V.N. Galuzo // Zakon i pravo — Act and Law. 2010. № 10. S. 26–28.
3. Dolgikh D.G. Regulirovanie ugolovnoy otvetstvennosti za sluzhebny'e prestupleniya: istoricheskiy analiz rossiyskogo zakonodatelstva [The Regulation of the Criminal Liability for Crimes of Professional Misconduct: a Historical Analysis of Russian Laws] / D.G. Dolgikh // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2009. № 1. S. 17–20.
4. Lebedev V.I. Generalny'y reglament ili ustav, po kotoromu gosudarstvenny'e kollegii, takozh i vse ony'kh prinadlezhaschikh k nim kantselyariy i kontor sluzhiteli, ne tokmo vo vneshnikh i vnutrennikh uchrezhdeniyakh, no i vo otravlenii svoego china, poddanneyshe postupat imeyut [The General Regulation or Charter to Be Complied with by State Collegiums as Well as Any Members of Chancelleries and Offices Entering into State Collegiums, not Only in External and Internal Institutions but Also in the Course of Fulfillment of Their Responsibilities] / V.I. Lebedev // Reformy' Petra I : sb. dok. ; sost. V.I. Lebedev [Reforms of Peter the Great : collection of documents ; compiled by V.I. Lebedev]. Moskva : Gos. sots.-ek. izd-vo — Moscow : State Socioeconomic Publishing House, 1937. S. 108–135.
5. Maksimova N.A. Sistematzatsiya zakonodatelstva o gosudarstvennoy sluzhbe v Rossiyskoy imperii v pervoy polovine XIX veka [Systematization of Laws on the State Service in the Russian Empire in the First Half of the XIX Century] / N.A. Maksimova // Pravovaya politika i pravovaya zhizn — Legal Politics and Legal Life. 2008. № 1. S. 167–173.
6. Petrov Yu.I. Prichiny' i kharakter zloupotrebleniy vlastyu v Rossii v XIX stoletii [The Reasons and Nature of Abuse of Power in Russia in the XIX Century] / Yu.I. Petrov // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2016. № 7. S. 13–15.
7. Trifonov V.A. K voprosu o periodizatsii zakonodatelstva, reguliruyushego dostup k gosudarstvennoy sluzhbe v Rossiyskom gosudarstve [On the Periodization of Laws Regulating Access to the State Service in the Russian State] / V.A. Trifonov // Istoriya gosudarstva i prava — History of State and Law. 2016. № 4. S. 21–26.
8. Shvets Yu.P. Krakh reform Ivana IV Groznogo [The Failure of Ivan the Terrible's Reforms] / Yu.P. Shvets // Izvestiya Altayskogo gosudarstvennogo universiteta — News of the Altai State University. 2008. № 4–3. S. 264–266.
9. Yalbulganov A.A. Zarozhdenie gosudarstvennogo kontrolya v Rossii vo vtoroy polovine XVII–XVIII vv. (istoriko-pravovoe issledovanie) [The Origination of the State Control in Russia in the Second Half of the XVII to the XVIII Century (Historical and Legal Research)] / A.A. Yalbulganov // Gosudarstvo i pravo — State and Law. 2001. № 10. S. 89–97.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-55-59

# Законодательная инфляция как проблема правового регулирования: историко-правовой аспект

*Сехин Иван Викторович,*  
аспирант Балтийского федерального университета имени И. Канта  
ivan.sekhin@gmail.com

*В статье обращается внимание на особенности современных инфляционных процессов в праве, обосновывается взаимосвязь законодательной инфляции и правовой неопределенности. Констатируется, что переизбыток законов наблюдался во многих странах, в разные исторические периоды, что приводило к необходимости систематизации законодательства. В качестве примеров анализируются обстоятельства принятия Соборного уложения 1649 г. и Свода законов Российской империи 1832 г.*

**Ключевые слова:** законодательная инфляция, увеличение нормативного массива, новеллизация законодательства, правовая неопределенность, систематизация законодательства, Соборное уложение 1649 г., Свод законов Российской империи 1832 г.

## Legislative Inflation as a Legal Regulation Issue: a Historical and Legal Aspect

*Sekhin Ivan V.*  
Postgraduate Student of the Immanuel Kant Baltic Federal University

*The article draws attention to the features of modern inflationary processes in law. The author justifies the connection between legislative inflation and legal uncertainty. It is ascertained that the overabundance of laws was observed in many countries, in different historical periods, which led to the need for systematization of legislation. The circumstances of the adoption of the Sobornoye Ulozheniye and the Digest of Laws of the Russian Empire are analyzed.*

**Keywords:** legislative inflation, the increase in the normative array, the novelization of legislation, legal uncertainty, the systematization of legislation, the Sobornoye Ulozheniye, the Digest of Laws of the Russian Empire.

Законодательная инфляция может быть определена как непрерывная интенсификация законотворческой деятельности. Данное явление включает в себя два аспекта: во-первых, увеличение массива правовых норм; во-вторых, постоянная новеллизация уже существующего законодательства<sup>1</sup>. В юридической науке законодательная инфляция часто рассматривается как негативное явление, порождающее правовую неопределенность, признаки которой выводятся из правовой определенности, составной части доктрины верховенства права (законодатель обязан обеспечить легкодоступность законов, должна быть обеспечена прогнозируемость законодательства, юридические нормы должны

быть ясными и точными, закон должен исполняться на практике, в том числе должны существовать реальные условия для его исполнения)<sup>2</sup>.

Негативные последствия законодательной инфляции актуализируют дискуссию о причинах данного явления, называется основная из них — увеличение роли государства в жизни общества<sup>3</sup>, с чем можно согласиться. Так, принятие государством на себя дополнительных социальных обязанностей, рост социальных функций приво-

<sup>1</sup> Демин А.В. Законодательная инфляция и судебный активизм как способ ее преодоления: на примере налоговых споров // Право и образование. 2016. № 2. С. 88.

<sup>2</sup> Доклад Венецианской комиссии «О верховенстве права», 25–26 марта 2011 г. // URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-rus) (дата обращения: 16.06.2018).

<sup>3</sup> Денисенко В.В. Юридификация общества как научная проблема современной правотворческой техники // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 159–162.

дят к правотворческой активности законодателя. Как справедливо отметил Линдарт Гилюд, в XIX в. внимание законодателя было сфокусировано на структурировании общественной жизни: ограничении правительства конституционными стандартами, создании нормативных предпосылок, в рамках которых граждане могут участвовать во взаимном преследовании своих целей. Функция законодателя ограничивалась установлением границ поведения людей и не предполагала его детального регламентирования. С появлением государства «всеобщего благоденствия» акцент в деятельности законодателя смещается на обеспечение социального и культурного благополучия граждан, что обуславливает усиление вмешательства государства в жизнь общества<sup>4</sup>.

Изучение работ по обозначенной теме<sup>5</sup> может создать неверное представление о том, что законодательная инфляция — это проблема XX в. Однако на избыток законов обращалось внимание задолго до формирования патерналистского государства всеобщего благоденствия, что находило отражение в идее о хорошем правлении посредством малого числа законов, которая на протяжении столетий доминировала в европейских политико-правовых учениях. Так, Томас Мор прямо противопоставляет «мудрейшие и святейшие учреждения утопийцев, у которых государство управляется при помощи столь немногих законов»<sup>6</sup> правовой реальности своей эпохи, в которой каждый день издаются законы многочисленные и бессильные<sup>7</sup>. Законы жителей Города Солнца Кампанеллы «немногочисленны, кратки и ясны»<sup>8</sup>.

Таким образом, проблема законодательной инфляции не является характерной чертой современных правовых систем.

В частности, в истории европейского права можно выделить несколько основных кризисов, связанных с беспорядочным разрастанием источников права, что вызывало потребность в проведении систематизации, в том числе кодификации, достижениями правовой определенности. Примером может служить сборник кутюмов, составленный Филиппом де Бомануаром<sup>9</sup>.

Аналогично в российском праве история кризисов источников права, выражающихся в законодательной инфляции, — это в то же время история систематизации нормативного массива, призванной обеспечить необходимый уровень правовой определенности. Отмеченное можно продемонстрировать на примерах создания двух важнейших памятников отечественного права — Соборного уложения 1649 г., Свода законов Российской империи 1832 г., разработка и принятие которых отразили основные этапы развития отечественного права. Так, Соборное уложение 1649 г. — это рубеж, отграничивающий древнее и новое законодательство, первый кодекс в истории российского права, основа русского законодательства до издания Свода законов Российской империи 1832 г., который занял особое место не только в деле упорядочения законодательства, развития права, но и в легализации и легитимации основ государственного строя Российской империи<sup>10</sup>.

И в первом, и во втором случае огромное количество действующих актов порождало трудности их реализации, производило властей, служило причиной низкой исполнимости отечественного законодательства, выступало фактором, провоцирующим споры между участниками общественных отношений, что приводило к необходимости их систематизации и определилось российской верховной властью в качестве приоритетной проблемы.

Так, потребность в проведении систематизации в середине XVII в. была обусловлена существованием множества разрозненных актов, не представлявших из себя какой-либо системы, что значительно

<sup>4</sup> Van Gestel R.A.J., Hertogh M.L.M. What is regulatory pressure? An exploratory study of the international literature. Den Haag: Scientific Research and Documentation (WODC), Dutch Ministry of Justice, 2006.

<sup>5</sup> Денисенко В.В. Указ. соч.; Синченко Г.Ч. Юридификация и перформативные презумпции позитивного права // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 2 (37). С. 16.

<sup>6</sup> Мор Т. Утопия. М.: Эксмо-Пресс, 2018.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Кампанелла Т. Город Солнца. М.: Алгоритм, 2014. 256 с.

<sup>9</sup> Кабрияк Р. Кодификации. М.: Статут, 2007. С. 119.

<sup>10</sup> Кодан С.В. Формирование и развитие системы законодательства в России: основные этапы (IX — начало XX века) // Российский юридический журнал. 2012. № 1. (82). С. 171–178.

осложняло практику правоприменения<sup>11</sup>. В соответствии с порядком московского законодательства новые законы «обращались к руководству и исполнению в тот приказ, ведомства которого они издавались»<sup>12</sup>. В приказе новый закон приписывался к Судебнику 1550 г., который, подобно дереву, давал от себя ветви в разных приказах, в результате возникала неимоверная законодательная путаница<sup>13</sup>. Основная характеристика кодификационной работы заключалась в «поглощении каждым последующим законодательным сборником сборника предыдущего и отдельных законодательных актов, следовавших за изданием последнего»<sup>14</sup>.

Соборное Уложение 1649 г. нарушило это правило, став отправной точкой для введения новых принципов систематизации, развития российского права, в том числе сузило область применения обычного права, закрепило закон в качестве основного источника права, обобщило разрозненное законодательство, ввело новые узаконения и правила, в достаточной мере условно, но все же обозначило предметную направленность сфер правового регулирования, заложив тем самым основы для формирования будущих отраслей права.

Следующие шаги по проведению широкомасштабных работ по упорядочению законодательства в связи с ростом правового массива российская верховная власть предприняла лишь в XIX в., хотя, как справедливо отмечает И.В. Ружицкая, вопрос о систематизации российского законодательства не сходил с повестки дня на протяжении всего XVIII и начала XIX в.<sup>15</sup> С уверенностью можно утверждать, что значительный количественный массив правовых норм стал одной из главных причин разработки свода законов Российской империи 1832 г.

В частности, С.В. Кодан отмечает, что юридическая практика неизменно сталкивалась с тем, что никто не мог назвать количество действующих узаконений, ручаться в достоверности того или иного правового акта, на основе которого решались дела в высших государственных учреждениях, не говоря уже о присутственных местах отдаленных губерний. Так, к 1830 г. при составлении Полного собрания законов Российской империи было собрано свыше 53 тыс. «действующих узаконений», хотя при дальнейшей проверке выяснилось, что их было около 30 тыс., т.е. «имеющими юридическую силу» считалось почти в два раза больше «узаконений»<sup>16</sup>.

Историческое значение свода законов трудно переоценить, в частности, его создание послужило толчком для дальнейшего совершенствования законодательства, развития юридического образования и юридической науки, нормы права, закрепленные в нем, регулировали значительную часть общественных отношений и действовали вплоть до Октябрьской революции 1917 г.

Проводя параллель между законодательными инфляционными процессами Российской империи и Российской Федерации, отметим, что их скорость существенно различается. Отличительной особенностью формирования Соборного уложения 1649 г. и свода законов Российской империи 1832 г. выступает долгий временной период последовательного накопления нормативного материала, который приводил к избытку законов и необходимости проведения систематизации. Так, Соборное уложение 1649 г. действовало в течение почти 200 лет, Свод законов Российской империи 1832 г. просуществовал почти столетие. Разумеется, эти нормативные акты дополнялись и изменялись, однако темпы их новеллизации не идут ни в какое сравнение со скоростью устаревания современных кодексов. Так, за последние 5 лет количество законов, вносящих изменения в КоАП РФ, увеличилось почти вдвое, с 306 в 2013 г. до 556 в 2017 г.<sup>17</sup>, что означает практически полное изменение первоначального текста данного нормативного правового акта. С одной стороны, указанное свиде-

<sup>11</sup> Упоров И.В. Соборное Уложение 1649 г. (из истории создания) // Академия педагогических идей «Новация». 2017. № 7. С. 79–86.

<sup>12</sup> Ключевский В.О. Курс русской истории. М.: Альфа-книга, 2017. 1197 с.

<sup>13</sup> Там же.

<sup>14</sup> Анучина Ю.Н. Историко-правовое исследование гражданского права по соборному уложению 1649 года: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 20.

<sup>15</sup> Ружицкая И.В. Кодификационные проекты императора Николая I // Российская история. 2010. № 1. С. 30.

<sup>16</sup> Кодан С.В. Указ. соч.

<sup>17</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

тельству о том, что темпы общественно-го развития существенно увеличились, возросла динамика общественных отношений, с другой — неконтролируемая законодательная инфляция приводит к негативным последствиям, в том числе порождает правовую неопределенность. А качественный закон должен отражать динамизм и стабильность общественной жизни<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Примак Т.К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам деятельности органов внутренних дел) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 14.

В заключение отметим, что наблюдаемый сегодня количественный рост нормативных актов приводит к необходимости проведения систематизации текстурально-правового материала, цель которой — упорядочение правовых норм, создание внутренне единой системы права, что необходимо для развития и совершенствования законодательства, ограничения произвола властей, повышения уровня законности и снижения уровня конфликтности общества, правильного уяснения и применения нормативных правил поведения, формирования правосознания и правовой культуры.

### Литература

1. Анучина Ю.Н. Историко-правовое исследование гражданского права по соборному уложению 1649 года : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Анучина. Саратов, 2009. 22 с.
2. Демин А.В. Законодательная инфляция и судебный активизм как способ ее преодоления: на примере налоговых споров / А.В. Демин // Право и образование. 2016. № 2. С. 88–99.
3. Денисенко В.В. Юридификация общества как научная проблема современной правотворческой техники / В.В. Денисенко // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 159–162.
4. Кабрияк Р. Кодификации / Р. Кабрияк. М. : Статут, 2007. 476 с.
5. Кампанелла Т. Город Солнца / Т. Кампанелла. М. : Алгоритм, 2014. 256 с.
6. Ключевский В.О. Курс русской истории / В.О. Ключевский. М. : Альфа-книга, 2017. 1197 с.
7. Кодан С.В. Формирование и развитие системы законодательства в России: основные этапы (IX — начало XX века) / С.В. Кодан // Российский юридический журнал. 2012. № 1 (82). С. 171–178.
8. Мор Т. Утопия / Т. Мор. М. : Эксмо-Пресс, 2018. 160 с.
9. Примак Т.К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам деятельности органов внутренних дел) : дис. ... канд. юрид. наук / Т.К. Примак. М., 1998. 162 с.
10. Ружицкая И.В. Кодификационные проекты императора Николая I / И.В. Ружицкая // Российская история. 2010. № 1. С. 29–44.
11. Синченко Г.Ч. Юридификация и перформативные презумпции позитивного права / Г.Ч. Синченко // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 2 (37). С. 15–19.
12. Упоров И.В. Сборное Уложение 1649 г. (из истории создания) / И.В. Упоров // Академия педагогических идей «Новация». 2017. № 7. С. 79–86.
13. Van Gestel R.A.J. What is regulatory pressure? An exploratory study of the international literature / R.A.J. Van Gestel, M.L.M. Hertogh. Den Haag : Scientific Research and Documentation (WODC), Dutch Ministry of Justice, 2006. 129 p.

### References

1. Anuchina Yu.N. Istoriko-pravovoe issledovanie grazhdanskogo prava po sobornomu ulozheniyu 1649 goda : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Historical and Legal Research of Civil Law under the Council Code of 1649 : author's abstract of thesis of ... Candidate of Legal Sciences] / Yu.N. Anuchina. Saratov — Saratov, 2009. 22 s.
2. Demin A.V. Zakonodatelnaya inflyatsiya i sudebny'y aktivizm kak sposob ee preodoleniya: na primere nalogovy'kh sporov [The Legislative Inflation and Judicial Activism as Means to Overcome It: on the Example of Tax Disputes] / A.V. Demin // Pravo i obrazovanie — Law and Education. 2016. № 2. S. 88–99.
3. Denisenko V.V. Yuridifikatsiya obschestva kak nauchnaya problema sovremennoy pravotvorcheskoy tekhniki [Juridification of the Society as a Scientific Issue of the Modern Law Making Technique] / V.V. Denisenko // Yuridicheskaya tekhnika — Legal Writing. 2012. № 6. S. 159–162.
4. Cabrillac R. Kodifikatsii [Codifications] / R. Cabrillac. Moskva : Statut — Moscow : Statute, 2007. 476 s.
5. Campanella T. Gorod Solntsa [The City of the Sun] / T. Campanella. Moskva : Algoritm — Moscow : Algorithm, 2014. 256 s.
6. Klyuchevsky V.O. Kurs russkoy istorii [A Course of the Russian History] / V.O. Klyuchevsky. Moskva : Alfa-kniga — Moscow : Alfa-Book, 2017. 1197 s.
7. Kodan S.V. Formirovanie i razvitie sistemy' zakonodatelstva v Rossii: osnovny'e etapy' (IX — nachalo XX veka) [The Establishment and Development of the Russian Legislative System: the Main Stages

- (the IX to the Early XX Century)] / S.V. Kodan // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal — Russian Law Journal. 2012. № 1 (82). S. 171–178.
8. More T. Utopiya [Utopia] / T. More. Moskva : Eksmo-Press — Moscow : Eksmo-Press, 2018. 160 s.
  9. Primak T.K. Sovershenstvovanie zakonodatelstva kak sredstvo obespecheniya zakonnosti (po materialam deyatel'nosti organov vnutrennikh del) : dis. ... kand. yurid. nauk [The Improvement of the Laws as Means to Ensure Legality (Based on Files of Activities of the Internal Affairs Agencies) : thesis of ... Candidate of Legal Sciences] / T.K. Primak. Moskva — Moscow, 1998. 162 s.
  10. Ruzhitskaya I.V. Kodifikatsionny'e proekty' imperatora Nikolaya I [Codification Projects of Emperor Nicholas I] / I.V. Ruzhitskaya // Rossiyskaya istoriya — Russian History. 2010. № 1. S. 29–44.
  11. Sinchenko G.Ch. Yuridifikatsiya i performativny'e prezumptsii pozitivnogo prava [Juridification and Performative Presumptions of Positive Law] / G.Ch. Sinchenko // Nauchny'y vestnik Omskoy akademii MVD Rossii — Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2010. № 2 (37). S. 15–19.
  12. Uporov I.V. Sobornoe Ulozhenie 1649 g. (iz istorii sozdaniya) [The Council Code of 1649 (from the History of Creation)] / I.V. Uporov // Akademiya pedagogicheskikh idey «Novatsiya» — Novation Academy of Pedagogical Ideas. 2017. № 7. S. 79–86.
  13. Van Gestel R.A.J. What is Regulatory Pressure? An Exploratory Study of the International Literature / R.A.J. Van Gestel, M.L.M. Hertogh. Den Haag : Scientific Research and Documentation (WODC), Dutch Ministry of Justice, 2006. 129 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-59-64

## История развития института обеспечения прав обвиняемого в России до реформ 1864 г.

*Эсендилов Магомед Вахитович,  
старший преподаватель кафедры  
теории права и сравнительного правоведения  
Московского государственного института  
международных отношений (Университета)  
Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО МИД России),  
кандидат юридических наук  
m.esendirov@gmail.com*

*Автор статьи проводит исследование исторических этапов российского уголовного права, связанных с формированием института обеспечения прав обвиняемого до проведения судебных реформ 1864 г.  
Ключевые слова: обвиняемый, права, свободы, уголовный процесс, правовой статус, предварительное расследование, меры пресечения.*

### The History of the Development of the Accused Person's Right Enforcement Institution in Russia Prior to Reforms of 1864

*Esendirov Magomed V.  
Senior Lecturer of the Department of Theory of Law and Comparative Legal Studies  
of the Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry  
of Foreign Affairs of the Russian Federation (MGIMO University)  
Candidate of Legal Sciences*

*The article concerns the research of historical aspects of the development of rights of accused in Russian criminal procedure before the trial reforms of 1864.*

*Keywords: accused, rights, freedoms, criminal procedure, legal status, preliminary investigation, preventive punishment.*

Люди не знают такого мира, где бы не существовало преступлений. В преступном

мире обязательно будут те, кто совершает преступления, и те, кто страдает от соде-

янного преступника деяния. Поднимая правовые акты древних времен, мы можем найти различные упоминания об обвиняемых. В российской истории мы можем найти такие правовые документы, как Русская Правда, Псковская Судная грамота, Новгородская Судная грамота, различные судебники и уставы. Развивая общественные отношения, нельзя избежать различных столкновений между людьми, что в свою очередь требует выработать и совершенствовать правила поведения между ними. Таким образом, необходимо отметить, что совершенствуются нормы, которые регулируют правовые отношения в обществе, сюда входит и урегулирование уголовных споров. На наш взгляд, чтобы провести компетентный анализ института прав обвиняемого, необходимо углубиться в историю данного вопроса, посмотреть на ранние этапы уголовного процесса, что поможет разобраться с формированием правового статуса обвиняемого.

В данном исследовании нами был охвачен период, который составляет несколько столетий. Данный временной период характеризуется тем, что невозможно найти единый нормативный акт уголовно-процессуального характера. Отметим, что на Руси среди нормативно-правовых актов такого характера существовали акты — княжеские уставы. Все документы, которые сохранились до наших времен, являются разрозненными. В таких законодательных актах можно найти лишь краткие упоминания об обвиняемом, в основном они содержат информацию, связанную с описательным характером преступного деяния. Также мы можем найти здесь информацию, связанную с процедурой того, как получают материалы для доказательства вины обвиняемого лица и передачи его судебную инстанцию. О правах обвиняемого лица в данных законодательных документах материала не содержалось. В таком документе, как Русская Правда, преступление приравнивалось к обиде. В законодательном праве Древней Руси использовалась кровная месть в качестве наказания, рассматривая меру наказания более позднего периода, следует отметить штрафы и «денежную виру» — взыскание с виновника денежного возмещения<sup>1</sup>. Поиск доказательств

преступления должен был осуществлять потерпевший, также он осуществлял и поиск обвиняемого лица. Такие доказательства обладали формальным характером. Лицо, которое совершило преступление, самостоятельным образом выискивало материалы для доказательства своей невиновности. Если таких материалов не было предоставлено, то это являлось свидетельством вины. Таким образом, мы видим, что данный процесс доказательства вины имел частно-исковой характер.

Рассматривая период образования Русского государства, который приходится на XIV–XVI вв., мы можем отметить, что в появившемся уголовном процессе к преступлению стали относить не только те деяния, которые связаны с причинением вреда какому-либо лицу или его имуществу, а также государству. В связи с чем государство стало исполнять такую функцию, как обвинение. Если преступление было совершено против государственной власти, то в качестве наказания рассматривали и смертную казнь. Принятие таких законодательных документов, как Судебники 1497 и 1550 гг. и Губные грамоты, повлияло на формирование дальнейшего законодательства. Начали использовать в уголовных делах такую форму, как розыск. Очень высокую ценность имело самостоятельное признание обвиняемого лица. Процесс досудебных разбирательств чаще всего велся для устрашения и с целью получить чистосердечное признание от обвиняемого. В Судебниках были закреплены для большего устрашения пытки.

Рассматривая XVI в., где закрепляется более прочно власть монарха, огромной силой начинает обладать Боярская дума и земские соборы. Также следует отметить появление таких государственных органов, как указы. Нельзя обойти и такой документ, как Соборное уложение 1649 г., который регулировал сферу уголовного процесса, расширяя розыскную сферу. Отметим, что происходит усиление метода пыток для того, чтобы доказать вину обвиняемого лица. Если лицо задержано с поличным, то пытки являются обязательным элементом. Указ 1673 г. содержит порядок пыток. В данном документе говорится о том, что обвиняемый, признав свою вину и отказавшись от нее позднее, подвергался пытке в тройном размере, с использованием огня и кнута на дыбе. При каждой пытке было

<sup>1</sup> Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. М., 1984. Т. 1. С. 64–73.

определено следующее количество ударов: 80, 120, 150, но если обвиняемый признавал свою вину, то ему полагалось меньше ударов при каждой пытке: 50, 80 и 100<sup>2</sup>. Таким образом, на наш взгляд, при всей жестокости правосудия законодатели понимали, что не всегда обвиняемый виновен. Можно сравнить это с современной презумпцией невиновности.

По мнению многих исследователей, которые занимаются изучением данного вопроса, разыскной порядок, признание обвиняемого лица своей вины, а также применение пыток были характерны не только для российского законодательства, но и применялись во многих европейских государствах в период Средневековья<sup>3</sup>. В своих работах И.А. Возгрин опирается на то, что в Германии существовало около 70 различных способов пыток, но, по его материалам, существовали и те государства, которые насчитывали намного больше способов пыток<sup>4</sup>.

Таким образом, мы можем отметить, что в России на протяжении многих веков было закреплено в законодательных актах правило, что основным средством для доказательства вины обвиняемого лица было устрашение через угрозы, связанные с проведением пыток.

Рассматривая документы XVII–XVIII вв., отметим, что огромную роль играли следующие документы: Указ 1697 г «Об отмене очных ставок, о бытии вместо оных распросу и розыску, о свидетелях, об отводе оных, о присяге, о наказании лжесвидетелей и о пошлинных деньгах», «Краткое изображение процессов и тяжб» 1715 г., Указ о форме суда 1723 г. Так, Указ 1697 г. об отмене очных ставок заставлял лиц более ответственным образом относиться к лжесвидетельствованию, наказанием за это могла следовать смертная казнь, об этом говорилось в ст. 9. Данные нормы в определенной мере являлись в качестве защиты обвиняемого лица от обвинения, которое ему предъявляли.

<sup>2</sup> Там же. С. 446.

<sup>3</sup> Новиков С.А. Показания обвиняемого в современном уголовном процессе России. СПб.: Издательство юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, 2004. С. 23.

<sup>4</sup> Возгрин И.А. История криминалистического знания. СПб., 2000. С. 6.

В данный период времени использовалась система формальных доказательств, которые могли быть совершенными и несовершенными. К совершенным доказательствам могли быть отнесены те доказательства, которые были подтверждены двумя и более свидетелями. Таким образом, судьба лица, которого обвиняли в преступлении, находилась в руках свидетелей, которые давали показания против обвиняемого. Если обратиться к «Краткому изображению процессов и тяжб» (ст. 13 главы 4 ч. 2), больше доверяли показаниям, которые давали духовные лица, чем светские лица, также ценились выше показания мужчин, и большим значением обладали те показания, которые давали знатные особы, нежели незнатные. Когда показания суммировались, то устанавливалась степень вины обвиняемого лица. Если в деле имелись совершенные доказательства, то обвиняемому выносился приговор, а если не хватало доказательств, то обвиняемое лицо находилось под подозрением. За неимением достаточного количества доказательств обвиняемого выпускали на свободу, и до конца своих дней он находился с клеймом уголовного обвинения, которое не смогли доказать. По мнению Р.С. Уортмана, такая система, которая использовала формальные доказательства, была выгодна матерым преступникам, которые использовали в свою пользу такие доказательства. Такие преступники абсолютно в любых обстоятельствах могли уйти от вины, а вот с невиновными лицами в ситуации запугивания было наоборот<sup>5</sup>.

Одним из совершенных доказательств являлось признание обвиняемого лица, которое было получено при пытках, перед которыми мог идти так называемый «роспрос с пристрастием», где обвиняемых допрашивали, угрожая в последующем применить пытки.

Отметим, что в рассматриваемом документе можно найти основания, при которых могла быть применена пытка, например, сюда можно отнести показания, которые были даны одним или двумя свидетелями, что уже косвенным образом указывало на вину обвиняемого лица. Здесь же можно было найти список лиц, для ко-

<sup>5</sup> Уортман Р.С. Властители и судии: развитие имперского сознания в императорской России. М.: Новое литературное обозрение, 2004. С. 407.

торых нельзя было применять пытки. Сюда относились служители высоких чинов, дети, беременные женщины, пожилые люди, возраст которых превышал 70 лет. Несмотря на то что мы видим в рассматриваемых законодательных документах истоки, которые служат правовому пониманию получения доказательств, все-таки сам процесс выступал в качестве архаичного и чаще всего не был справедливым. Человек, которого обвиняли, чаще всего не обладал определенными правами в рамках рассматриваемого уголовного процесса. Обратим внимание на высказывание А.Ф. Кони, которое выступает в качестве хорошей иллюстрации инквизиционного судопроизводства: «Очищенная церковью от воззрений феодального времени, система доказательств сосредоточилась на показаниях и прежде и главное всего на собственном сознании и оговоре. Это сознание надо добыть во что бы то ни стало, — не убеждением, так страхом, не страхом, так мукою. Средством для этого является пытка.

Употреблявшаяся в античном мире в феодальную эпоху очень редко и лишь относительно рабов и несвободных пытка становится универсальным средством для выяснения истины. Судья допытывается правды и считает за нее то, что слышит из запекшихся от крика и страданий уст обвиняемого, которому жмут тисками голени и пальцы на руках, выворачивают суставы, жгут бока и подошвы, в которого вливают невероятное количество воды. Этого нельзя делать всенародно — и суд уходит в подземелье, в застенок. Там заносит он в свои мертвые и бесцветные записи признания, данные с судорожными рыданиями или прерывающимся, умирающим шепотом. Отсюда — отсутствие, очевидно бесполезной, защиты, безгласность, письменность и канцелярская тайна. Очевидно, что и тут внутреннему убеждению судьи очень мало места. Если только он убежден, что пытка есть спасительное средство для получения истины, — а в этом горячо убеждены в лице выдающихся юристов все судьи того времени, — то решает дело не его совесть, а физическая выносливость подсудимого»<sup>6</sup>.

При Екатерине II вводятся ограничения, связанные с процедурой пыток, что прописывается в Указе о порядке производства

<sup>6</sup> Кони А.Ф. Нравственные начала в уголовном процессе // Избранные труды и речи. Тула, 2000. С. 81–82.

уголовных дел по воровству, разбою и пристанодержательству, вышедшем в 1763 г.

Отказ от пыток как средства для доказательства вины обвиняемых мы можем найти в Указе Александра I, который был издан в 1801 г.

Середина XIX в. — это период реформ, когда мы можем отметить яркое развитие законодательной базы с принятием Свода законов 1832 г., 1842 г., 1857 г. Рассмотрение уголовного дела состояло из трех частей, куда входили предварительное следствие, непосредственно суд и исполнение. Следует отметить, что в современном законодательстве мы также используем термин «предварительное следствие», которое выступает в качестве части предварительного расследования и осуществляется, если существует донесение о том, что было совершено преступление, могут поступить жалобы со стороны потерпевшего либо донос о явном обвинении, а также явка с повинной. В рамках предварительного следствия производились допросы лиц, личные осмотры, проведение экспертиз, обыски и выемки, вызов или привод, применение мер пресечения. В рамках формального следствия все обстоятельства дела разъяснялись, чтобы можно было вынести по рассматриваемому делу приговор<sup>7</sup>. В пользу обвиняемого могло сыграть и то, что на следствии могли присутствовать депутаты, которые также, как и обвиняемый, принадлежали к одному сословию или ведомству. Прокурор и стряпчие наблюдали за процессом следствия. Стряпчие должны были наблюдать за тем, что обвиняемый в полной мере может воспользоваться всем, что разрешено в рамках закона, а также наблюдал за правосудием. Проводя формальное следствие, необходимо было собрать доказательства, где одну из важных ролей играло собственное признание со стороны обвиняемого. По закону нельзя было вести пристрастные допросы, но необходимо было добиться истины посредством расспросов, а также внимательного наблюдения. Вопросы и ответы записывались, подписывались следователем, обвиняемым и депутатами. Если следователь полагал, что допрос необходимо повторить, то он повторялся; если по преступлению необходимо было допросить несколько, то их допрашивали отдельно.

<sup>7</sup> Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. СПб., 1996. Т. 1. С. 35.

К доказательствам вины можно было отнести: письменные доводы, личный осмотр, показания сведущих людей, показания свидетелей, повальный обыск и оговор. Перед совершением допроса между свидетелем и обвиняемым устраивали очную ставку с целью удостоверения личности и отвода.

Когда следствие заканчивалось, то материалы направлялись в суд. Следователи, которые вели данное дело, не имели права каким-либо образом высказываться по данному делу. Суд при получении материалов начинал рассматривать дело именно с того, правильно ли было произведено дело, происходил допрос обвиняемого на предмет того, был ли обвиняемый подвергнут каким-нибудь истязаниям. Доказательства были совершенными или несовершенными, а судебный процесс являлся негласным как для посторонней публики, так и для самих сторон. В суде рассматривались присланные материалы дела, по которым судебная канцелярия составляла судебную записку, а обвиняемое лицо подписывало ее, подтверждая правдивость всего, что было в ней указано. Безусловно, что такой процесс не всегда можно отнести к справедливому, так как существовали колоссальные трудности из-за того, что отсутствовала гласность судебного процесса, и сами судьи не могли вынести справедливые приговоры, потому что сам суд был не всегда уверен в виновности обвиняемого. Об этом свидетельствуют приговоры того периода времени. Как писал И.Я. Фойницкий,

«по статистическим сведениям Министерства юстиции, при действии сводного законодательства судебными местами постановлялось приговоров обвинительных 12,5%, остальные же 87,5% приходились главным образом об оставлении в подозрении»<sup>8</sup>.

Данные статистические результаты натолкнули на то, что с этим нельзя было мириться, что привело к определенным реформам.

Таким образом, в данном исследовании нами был охвачен период, который составляет несколько столетий. Этот временной отрезок характеризуется тем, что невозможно найти единого нормативного акта уголовно-процессуального характера. Все документы, которые сохранились до наших времен, являются разрозненными. В таких законодательных актах можно найти лишь краткие упоминания об обвиняемом, в основном они содержат информацию, связанную с описательным характером преступного деяния. Уголовный процесс носил частно-исковой характер.

Основным средством доказывания вины обвиняемого было устрашение посредством угроз применения пыток и непосредственное их применение (до 1801 г.). В рассматриваемый нами период времени использовалась система формальных доказательств (совершенные и несовершенные), а вина обвиняемого лица устанавливалась через суммирование показаний.

<sup>8</sup> Там же. С. 37.

### Литература

1. Возгрин И.А. История криминалистического знания / И.А. Возгрин. СПб., 2000. 20 с.
2. Новиков С.А. Показания обвиняемого в современном уголовном процессе России : монография / С.А. Новиков. СПб. : Издательство юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, 2004. 240 с.
3. Сигалов К.Е. Периодизация истории государства и права в свете теории среды права / К.Е. Сигалов. М. : Московский университет МВД России, 2005. 126 с.
4. Уортман Р.С. Властители и судии: развитие имперского сознания в императорской России / Р.С. Уортман. М. : Новое литературное обозрение, 2004. 520 с.
5. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. / И.Я. Фойницкий. СПб., 1996. Т. 1. 607 с.
6. Чистяков О.И. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / О.И. Чистяков ; под общ. ред. О.И. Чистякова. М. : Юридическая литература, 1984. Т. 1. 432 с.

### References

1. Vozgrin I.A. Istoriya kriminalisticheskogo znaniya [The History of Criminalistic Knowledge] / I.A. Vozgrin. Sankt-Peterburg — Saint Petersburg, 2000. 20 s.
2. Novikov S.A. Pokazaniya obvinyaemogo v sovremennom ugovolnom protsesse Rossii : monografiya [Testimony of the Accused in the Modern Criminal Procedure of Russia : monograph] / S.A. Novikov. Sankt-Peterburg : Izdatelstvo yuridicheskogo fakulteta Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta — Saint Petersburg : publishing house of the Law Faculty of the St. Petersburg State University, 2004. 240 s.

3. Sigalov K.E. Periodizatsiya istorii gosudarstva i prava v svete teorii sredy' prava [Periodization of the History of State and Law in View of the Legal Environment Theory] / K.E. Sigalov. Moskva : Moskovskiy universitet MVD Rossii — Moscow : Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2005. 126 s.
4. Wortman R.S. Vlastiteli i sudii: razvitie imperskogo soznaniya v imperatorskoy Rossii [The Development of a Russian Legal Consciousness] / R.S. Wortman. Moskva : Novee literaturnoe obozrenie — Moscow : New Literary Overview, 2004. 520 s.
5. Foynitsky I.Ya. Kurs ugolovnogogo sudoproizvodstva : v 2 t. [A Course of Criminal Proceedings : in 2 vol.] / I.Ya. Foynitsky. Sankt-Peterburg — Saint Petersburg, 1996. Vol. 1. 607 s.
6. Chistyakov O.I. Rossiyskoe zakonodatelstvo X–XX vekov : v 9 t. ; pod obsch. red. O.I. Chistyakova [Russian Laws of the X to the XX Century : in 9 vol. ; under the general editorship of O.I. Chistyakov] / O.I. Chistyakov. Moskva : Yuridicheskaya literatura — Moscow : Legal Literature, 1984. Vol. 1. 432 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-64-69

## Реформирование суда второй инстанции в России 1918–1922 гг.

*Морозова Алёна Сергеевна,  
преподаватель кафедры гражданского и арбитражного процесса  
Омского государственного университета имени Ф.М. Достоевского (ОмГУ)  
morozeva-a-s@mail.ru*

*Рассматриваются вопросы судоустройства по первым законодательным актам Советского государства, Декретам о суде № 1, 2, 3, а также по принятым после них положениям о едином народном суде. Особо отмечаются место судов второй инстанции в судебной системе, характер организационной взаимосвязи с судами первой инстанции.*

*Ключевые слова:* судебная система, советское право, судебная реформа, декреты о суде, гражданское судопроизводство.

### Reformation of the Second Instance Court in Russia in 1918 to 1922

*Morozova Alena S.  
Lecturer of the Department of Civil and Arbitration Procedure  
of the Dostoevsky Omsk State University (OmSU)*

*The article is devoted to questions of judicial system under the first acts of the Soviet state, Decrees about the court No. 1, 2, 3 and also on the regulations about uniform national court adopted after them. The author especially noted the place of court of the second instance in judicial system, the nature of organizational interrelation with court of the first instance.*

*Keywords:* judicial system, soviet law, judicial reform, decrees about the court, civil proceeding.

В научной литературе довольно много работ, посвященных судебным преобразованиям, произошедшим после революции, что закономерно. Становление Советского государства и права происходило под лозунги классовой борьбы, диктатуры пролетариата<sup>1</sup>. Конечно, суд в данной борьбе

играл не последнюю роль как гарант соблюдения законности. Больше внимание в этой связи уделялось уголовному судопроизводству и органам уголовной юрисдикции, однако деятельность судебных органов по рассмотрению гражданских дел представляла не меньший интерес и также имела существенное значение.

Одним из девизов новой страны и нового образа жизни был отказ от всего буржуазного. «Мы грубо сорвали с Фемиды ее покрывало и показали, что оно слишком

<sup>1</sup> Филонова О.И. Советская судебная система и деятельность судебных органов в 1921–1929 гг. (на материалах южного Зауралья) : дис. ... канд. ист. наук. Курган, 2004. С. 42.

прозрачно, что оно выдуманно эксплуататорами для того, чтобы околпачить и одурачить массы... Суд, защищающий в торжественной обстановке неприкосновенность частной собственности богатых помещиков и капиталистов, — это маскарад, обман, шантаж»<sup>2</sup>, — так автор статьи из первого номера журнала «Еженедельник Советской Юстиции» описывал существовавший в Российской империи суд.

При этом не предполагалось какого-то преобразования существовавших судов в соответствии с новыми потребностями общества, а только полное их уничтожение и создание советских судов заново<sup>3</sup>.

Первыми законодательными источниками, регулирующими вопросы советского судоустройства, были Декреты о суде. 24 ноября 1917 г. вышел Декрет № 1<sup>4</sup>, его значение для судебной системы в двух словах можно описать как упразднительно-созидательный акт, в точности с упомянутым намерением советских властей ликвидировать старые суды и создать свои советские суды.

С одной стороны, была провозглашена отмена всех существующих общих судебных установлений, а также военных и морских судов, коммерческих судов и института мировых судей. И, что имеет особое значение для данной работы, как буржуазный пережиток новой властью была оценена апелляция, а следовательно, необходимость в ней отсутствовала, как и в судах, ее осуществлявших. С другой стороны, были даны общие указания о дальнейшем становлении новой системы органов, осуществляющих судебные функции. Так, заменяющие суды должны были быть сформированы выборным путем, что было официальным закреплением одного из основных принципов организации советских судов.

Утверждалось создание местных судов, действующих в составе постоянного мест-

ного судьи и двух очередных заседателей, которые приглашались на каждую сессию по специальных спискам. Должности местных судей замещались на основании выборов, а до их проведения — местными Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

Поскольку провозглашалась окончательность решений местных судов и недопустимость их обжалования в апелляционном порядке, а необходимость контроля вышестоящим судом не отрицалась, то для местных судов в качестве суда второй инстанции были установлены уездный и столичный (в столицах) съезды местных судей, рассматривавших дела в порядке кассации. В заседаниях съездов местные судьи участвовали по очереди. Следовательно, на данном уровне суды первой и второй инстанций были разделены и самостоятельны лишь формально.

Вскоре, 7 марта 1918 г., принимается Декрет «О суде» № 2<sup>5</sup>, как в нем самом и говорится, «в развитие и дополнение» предыдущего Декрета. Учреждается следующее звено новой советской судебной системы — окружные народные суды. Они образовывались на территории прежних округов, но допускалось и изменение границ (по соглашению Советов). Гражданские отделения должны были действовать в составе трех постоянных членов окружного народного суда и четырех народных заседателей. На их решения также не допускалась апелляция, а кассационной инстанцией для них устанавливался областной народный суд, его судьи избирались постоянными членами окружных судов на общем собрании одной области из своего состава. Несмотря на то что члены суда второй инстанции избирались из числа членов суда первой инстанции, тем не менее смешения обязанностей не происходило, и областной суд был в этом плане самостоятельным.

Также устанавливался и верховный судебный контроль, учреждаемый в столице для «обеспечения единообразия кассационной судебной практики»<sup>6</sup>, состоявший из представителей областных народных судов, которые были выбраны на срок до 1 года. При этом такие представители могли быть отозваны или переизбраны как

<sup>2</sup> Славин И. Суд и новая экономическая политика // Еженедельник Советской Юстиции. 1922. № 1. С. 6.

<sup>3</sup> Ленин В.И. Вариант статьи «Очередные задачи советской власти» // Полное собрание сочинений. Т. 36. М.: Издательство политической литературы, 1969. С. 163; Резепов В.П. К 50-летию Декрета о суде № 1. Изд-во Ленингр. ун-та, 1967. 33 с.

<sup>4</sup> Декрет СНК от 24 ноября 1917 г. № 1 «О суде» // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

<sup>5</sup> Декрет ВЦИК и СНК от 7 марта 1918 г. № 2 «О суде» // СУ РСФСР. 1918. № 26. Ст. 347.

<sup>6</sup> Там же.

судами, так и Советами. Однако Декретом «О суде» № 3<sup>7</sup> было сделано уточнение, что вместо Верховного судебного контроля, а также в силу малой загруженности окружных судов<sup>8</sup> и областных судов временно должно учредить в Москве Кассационный Суд. Его состав должен был быть утвержден Всероссийским центральным исполнительным комитетом (далее — ВЦИК) по представлениям Народного комиссариата юстиции (далее — НКЮ) (на должности Председателя и его Товарища) и окружными народными судами и советами местных народных судей (на должности членов суда). Другими словами, ни областные суды, ни Верховный судебный контроль так созданы и не были, но и фактическая деятельность Кассационного Суда сомнительна, поскольку уже через четыре месяца последовали новые судебные преобразования.

Таким образом, на уровне местных судов не было абсолютной автономии между судами первой и второй инстанций, судьи осуществляли деятельность то суда первой инстанции, то второй. Для окружного суда как в модели с областным судом, так и с Кассационным Судом в этом плане отношения носили вполне самостоятельный характер, несмотря на то что окружные судьи и участвовали в формировании суда второй инстанции. Кроме того, органы управления (Советы) имели довольно много полномочий в судебной сфере по созданию и функционированию судебных органов. Принцип самостоятельности судебной власти, провозглашенный Судебной реформой 1864 г., исключения из которого начали появляться еще в ходе контрреформ конца 80-х гг. XIX в., был отвергнут советской властью.

Следует заметить, что в научной литературе можно встретить разные взгляды на значение упомянутых декретов в становлении советской судебной системы. Так, например, Л.И. Антонова указывает, что «лишь победа пролетарской революции позволила приступить к строительству подлинно народных революционных судов», а издание первого декрета было результатом обобщения и всестороннего изучения накопленного опыта по строительству

революционных судов<sup>9</sup>. М.В. Кожевников также указывает на «детальную проработанность» декретов<sup>10</sup>. То есть авторами признается, что проводимая реформа являлась закономерным и плановым событием.

В ином случае некоторые современные исследователи данного периода времени отмечают, что принятие первого декрета о суде было вынужденной мерой. Изначально развитие по направлению юстиции не рассматривалось большевиками в качестве приоритетного и даже выступало в роли разменной монеты в политических играх большевиков с левыми эсерами (последним за поддержание программы советской власти обещано было передать руководство НКЮ). Новое правительство столкнулось с «контрреволюционным саботажем» как со стороны работников прежних судебных установлений, так и с другими проявлениями неподчинения власти советов, для борьбы с которыми и обеспечения порядка был необходим суд<sup>11</sup>. Представляется, что правы представители второго подхода.

Кроме того, фактически первые советские суды начали образовываться до выхода декретов о суде, и все, чем они руководствовались в своей организации и деятельности, — выборность судей, революционная совесть и революционное правосознание<sup>12</sup>. Во многом декреты лишь закрепили то, что не централизованно и разрозненно уже, и так было, однако в целенаправленности и проработанности такого реформирования логично сомневаться.

<sup>9</sup> Антонова Л.И. Великая Октябрьская революция и создание народных судов, 1917–1918 гг. // Правоведение. 1969. № 3. С. 86.

<sup>10</sup> Кожевников М.В. Указ. соч. С. 24–35.

<sup>11</sup> См. подр.: Верещагина А.В. Декрет № 1 о суде: история подготовки и его содержание // Журнал российского права. 2011. № 6. С. 101–109; Абдулин Р.С. Формирование и развитие судебного управления в России (февраль 1917 — январь 1918 гг.): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 160–164; Ящук Т.Ф. Формирование советской доктрины судостроительства и судопроизводства в декретах о суде 1917–1918 гг. // Омские научные чтения: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 11–16.12.2017): сб. науч. ст. Омск, 2017. С. 1016–1017.

<sup>12</sup> См. подр.: Кожевников М.В. Указ. соч. С. 19–24; Резепов В.П. Указ. соч.; Смыкалин А. Создание советской судебной системы // Российская юстиция. 2002. № 2. С. 39–40.

<sup>7</sup> Декрет СНК от 20 июля 1918 г. № 3 «О суде» // СУ РСФСР. 1918. № 52. Ст. 589.

<sup>8</sup> Кожевников М.В. История советского суда. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1948. С. 40–41.

Да и рассмотренные выше тексты декретов показывают, что первый из них особо конкретных предписаний по созданию цельной системы судов не содержит, а последующие декреты изменяют систему, предложенную предыдущими.

В качестве оправдания непоследовательности реформирования можно указать, что принятие декретов происходило в период военного и политического соперничества. Не стоит забывать и неоднозначного отношения к праву и государству как явлениям временным и подлежащим отмиранию<sup>13</sup>.

Вместе с тем не стоит отрицать того, что некоторые положения послужили основанием для дальнейшего формирования советской судебной системы и советского процесса.

В развитие положений декретов о суде было принято Положение о народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (далее — РСФСР) сначала 30 ноября 1918 г.<sup>14</sup>, затем новое Положение о народном суде РСФСР было принято 21 октября 1920 г.<sup>15</sup> Оба документа содержали положения о судостроительстве и судопроизводстве как по уголовным делам, так и по гражданским.

Насколько изменялся порядок организации и деятельности народных судов по сравнению с указанным в декретах о суде? В частности, ликвидировались окружные суды и Кассационный суд, народный суд стал един.

Народный суд рассматривал дела в качестве суда первой инстанции в составе одного постоянного народного судьи (рассматривались такие гражданские дела, как, например, дела о расторжении брака и дела в порядке бесспорного производства, однако с 1920 г. такой состав остался только для дел бесспорного производства) либо постоянного народного судьи и двух очередных народных заседателей (все осталь-

ные гражданские дела), либо постоянного народного судьи и шести очередных народных заседателей.

К народным судьям предъявлялось одно основное требование: иметь право избирать и быть избираемыми в советы рабочих и крестьянских депутатов. Этому требованию нужно было соответствовать обязательно. Также предъявлялись такие требования, как, во-первых, наличие политического опыта работы в пролетарских организациях партии, профессиональных союзах, рабочих кооперативах, фабрично-заводских комитетах и Советских учреждениях, во-вторых, теоретическая и практическая подготовка для должности советского судьи. Достаточно было соответствовать хотя бы одному требованию из этих двух. Таким образом, судьей мог стать человек, не обладающий никакими представлениями о праве и судебном процессе.

Кандидаты выбирались советами или исполнительными комитетами советов, в зависимости от конкретной территории. Например, в городах, где были районные советы, кандидаты избирались общим собранием каждого районного совета по предложению исполнительного комитета совета, который и проверял кандидатов, в других городах — городскими советами. Исполнительные комитеты съездов уездных советов осуществляли данную деятельность в уездах и городах без городских советов.

В Положении 1920 г. появилась новая ст. 14, предоставившая существенные полномочия по назначению народных судей губернским исполнительным комитетами, которые должны были утверждать избранных народных судей. Кроме того, они утверждали отзыв судьи, избравшим его советом или исполнительным комитетом. Постепенно усложнялась как процедура назначения судей, так и процедура их отстранения от должности, с возрастающим вмешательством исполнительных органов в судебную сферу.

В качестве суда второй инстанции учреждался совет народных судей. Такой совет народных судей учреждался в каждом судебном округе, в которые входили народные суды, расположенные на территории каждой губернии или равной ей территориальной единице РСФСР.

Совет народных судей состоял из его председателя и заместителя председате-

<sup>13</sup> См. подр.: Филонова О.И. Модернизация судебной системы РСФСР в период НЭПа : дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2016. С. 37.

<sup>14</sup> Декрет ВЦИК от 30 ноября 1918 г. «О Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Положение)» // СУ РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889.

<sup>15</sup> Декрет ВЦИК от 21 октября 1920 г. «Положение о Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» // СУ РСФСР. 1920. № 83. Ст. 407.

ля, постоянных членов (все они составляли президиум совета народных судей, а также заведовали гражданскими и уголовными отделениями), а также народных судей данного судебного округа, которые привлекались для рассмотрения дел по очереди.

Все члены президиума избирались губернскими съездами народных судей (за исключением Москвы и Петрограда, где это делали общие собрания народных судей) и утверждались соответствующими исполнительными комитетами губернских (городских) советов.

На первый взгляд такая система судебных органов напоминает мировых судей и съезд мировых судей по Учреждению судебных установлений 1864 г. Однако это далеко не так, поскольку совет народных судей не состоял из всех народных судей, как съезд мировых судей. Члены президиума только избирались из числа всех народных судей, а соответственно, во-первых, параллельно не являлись судьями суда первой инстанции, а во-вторых, избирали тех, кто пользовался большим доверием и уважением, можно сказать, был большим профессионалом (хотя это довольно условно), и следовательно, эти отношения более соответствуют признаку иерархичности, организационной самостоятельности каждой судебной инстанции.

Вместе с тем стоит несколько усомниться в положении о привлечении к рассмотрению дел народных судей по очереди. Кроме того, дела рассматривались в составе двух членов президиума и целых трех

привлеченных народных судей, а по Положению 1920 г. — в составе одного члена президиума и двух народных судей. В этом аспекте самостоятельность судебных инстанций, конечно, проигрывала.

Оценивая указанные положения о народном суде, М.В. Кожевников определяет, что «созданная декретом о суде № 2 громоздкость общей судебной системы окончательно была устранена „Положением о едином народном суде“ от 30 ноября 1918 г.»<sup>16</sup>. Позволим себе несколько не согласиться с такой оценкой положений второго декрета. Предложенная декретом система судебных органов несколько напоминает упраздненную систему судов, существовавших в Российской империи, в связи с чем понятна позиция автора, изложенная в работе 1948 г., однако представляется, что именно такая система устройства судебных органов является достаточно эффективной. Хотя в условиях гражданской войны выстраивание цельной системы — задача действительно непростая.

Таким образом, формирование судов второй инстанции в первые годы Советского государства происходило в контексте подстраивания государством судебной системы под нужды сегодняшнего дня без долгосрочных перспектив, значительного вмешательства органов управления в судебную деятельность, а также не в полной мере реализованной организационной самостоятельности судов первой и второй инстанций.

<sup>16</sup> Кожевников М.В. Указ. соч. С. 69.

### Литература

1. Абдулин Р.С. Формирование и развитие судебного управления в России (февраль 1917 — январь 1998 гг.): дис. ... д-ра юрид. наук / Р.С. Абдулин. М., 2015. 493 с.
2. Антонова Л.И. Великая Октябрьская революция и создание народных судов, 1917–1918 гг. / Л.И. Антонова // Правоведение. 1969. № 3. С. 85–94.
3. Верещагина А.В. Декрет № 1 о суде: история подготовки и его содержание / А.В. Верещагина // Журнал российского права. 2011. № 6. С. 101–109.
4. Кожевников М.В. История советского суда / М.В. Кожевников. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1948. 376 с.
5. Ленин В.И. Вариант статьи «Очередные задачи советской власти» / В.И. Ленин // Полное собрание сочинений. Т. 36. М.: Издательство политической литературы, 1969. 742 с.
6. Резепов В.П. К 50-летию Декрета о суде № 1 / В.П. Резепов. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1967. 33 с.
7. Славин И. Суд и новая экономическая политика / И. Славин // Еженедельник Советской Юстиции. 1922. № 1.
8. Смыкалин А. Создание советской судебной системы / А. Смыкалин // Российская юстиция. 2002. № 2. С. 39–42.
9. Филонова О.И. Модернизация судебной системы РСФСР в период НЭПа: дис. ... канд. юрид. наук / О.И. Филонова. Тюмень, 2016. 222 с.
10. Филонова О.И. Советская судебная система и деятельность судебных органов в 1921–1929 гг. (на материалах южного Зауралья): дис. ... канд. ист. наук / О.И. Филонова. Курган, 2004. 215 с.

11. Ящук Т.Ф. Формирование советской доктрины судоустройства и судопроизводства в декретах о суде 1917–1918 гг. / Т.Ф. Ящук // Омские научные чтения : материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 11–16.12.2017) : сб. науч. ст. Омск, 2017. С. 1016–1018.

#### References

1. Abdulin R.S. Formirovanie i razvitie sudebnogo upravleniya v Rossii (fevral 1917 — yanvar 1998 gg.) : dis. ... d-ra yurid. nauk [The Establishment and Development of Judicial Administration in Russia (February 1917 to January 1998) : thesis of ... Doctor of Law] / R.S. Abdulin. Moskva — Moscow, 2015. 493 s.
2. Antonova L.I. Velikaya Oktyabrskaya revolyutsiya i sozdanie narodny'kh sudov, 1917–1918 gg. [The Great October Revolution and the Establishment of People's Courts, 1917 to 1918] / L.I. Antonova // Pravovedenie — Legal Studies. 1969. № 3. S. 85–94.
3. Vereschagina A.V. Dekret № 1 o sude: istoriya podgotovki i ego sodержanie [Decree on the Court No. 1: the History of Drafting and Content] / A.V. Vereschagina // Zhurnal rossiyskogo prava — Russian Law Journal. 2011. № 6. S. 101–109.
4. Kozhevnikov M.V. Istoriya sovetsskogo suda [The History of the Soviet Court] / M.V. Kozhevnikov. Moskva : Yuridicheskoe izdatelstvo NKYu SSSR — Moscow : Legal Publishing House of the People's Commissariat of Justice of the USSR, 1948. 376 s.
5. Lenin V.I. Variant stati «Ocheredny'e zadachi sovetsoy vlasti» [A Version of the Article The Next Tasks of the Soviet Government] / V.I. Lenin // Polnoe sobranie sochineniy [Full Collection of Works]. Moskva : Izdatelstvo politicheskoy literatury' — Moscow : Publishing House of Political Literature, 1969. Vol. 36. 742 s.
6. Rezepov V.P. K 50-letiyu Dekreta o sude № 1 [On the 50th Anniversary of Decree on the Court No. 1] / V.P. Rezepov. Leningrad : Izd-vo Leningr. un-ta — Leningrad : publishing house of the Leningrad University, 1967. 33 s.
7. Slavin I. Sud i novaya ekonomicheskaya politika [The Court and the New Economic Policy] / I. Slavin // Ezhenedel'nik Sovetskoy Yustitsii — Weekly Publication of the Soviet Justice. 1922. № 1.
8. Smykalin A. Sozdanie sovetsoy sudebnoy sistemy' [The Establishment of the Soviet Judicial System] / A. Smykalin // Rossiyskaya yustitsiya — Russian Justice. 2002. № 2. S. 39–42.
9. Filonova O.I. Modernizatsiya sudebnoy sistemy RSFSR v period NEPa : dis. ... kand. yurid. nauk [Modernization of the Judicial System of RSFSR in the New Economic Policy Period : thesis of ... Candidate of Legal Sciences] / O.I. Filonova. Tyumen — Tyumen, 2016. 222 s.
10. Filonova O.I. Sovetskaya sudebnaya sistema i deyatelnost sudebny'kh organov v 1921–1929 gg. (na materialakh yuzhnogo Zauralya) : dis. ... kand. ist. nauk [The Soviet Judicial System and Activities of Judicial Authorities in 1921 to 1929 (Based on Files of Southern Trans-Urals) : thesis of ... Candidate of Historical Sciences] / O.I. Filonova. Kurgan — Kurgan, 2004. 215 s.
11. Yaschuk T.F. Formirovanie sovetsoy doktriny' sudoustroystva i sudoproizvodstva v dekretakh o sude 1917–1918 gg. [The Establishment of the Soviet Doctrine of Judicial Administration and Judicial Proceedings in Decrees on Court in 1917 to 1918] / T.F. Yaschuk // Омские научные чтения : материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 11–16.12.2017) : сб. науч. ст. [The Omsk Scientific Readings : files of the All-Russian Scientific and Practical Conference (Omsk, December 11 to 16, 2017) : collection of scientific articles]. Omsk — Omsk, 2017. S. 1016–1018.

ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА «ЮРИСТ» —  
ЭТО ЛИДЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ПЕРИОДИКИ  
В РОССИИ И СТРАНАХ СНГ, КОТОРАЯ ОБЪЕДИНЯЕТ  
БОЛЕЕ 60 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИХ ИЗДАНИЙ  
ПО РАЗНЫМ ОТРАСЛЯМ ПРАВА

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-70-74

# Введение суда присяжных заседателей на территории Саратовской губернии в контексте Судебной реформы 1864 г.

*Буштец Никита Владимирович,  
ведущий консультант отдела  
правовой поддержки отдельных проектов  
и экспертизы правовых актов Правового департамента  
Министерства цифрового развития,  
связи и массовых коммуникаций Российской Федерации,  
аспирант факультета права  
Национального исследовательского университета  
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)  
n.bushtets@mail.ru*

*В рамках настоящего исследования автором проанализирован опыт введения суда присяжных заседателей на территории Саратовской губернии в связи с реализацией Судебной реформы 1864 г. В статье рассмотрены вопросы законодательного и организационно-технического регулирования в отношении института суда присяжных заседателей.*

*По результатам анализа законодательных и процессуальных документов XIX в. автором сформулированы соответствующие предложения, позволяющие оптимизировать судопроизводство с участием присяжных заседателей в современной России.*

***Ключевые слова:** суд присяжных, Саратовский окружной суд, история суда с участием присяжных заседателей, уголовное судопроизводство.*

## Introduction of a Jury Trial in the Saratov Governorate in View of the Judicial Reform of 1864

*Bushtets Nikita V.  
Leading Consultant of the Division of Legal Support of Separate Projects  
and Expert Examination of Legal Acts of the Legal Department of the Ministry  
of Digital Development, Communications and Mass Media of the Russian Federation  
Postgraduate Student of the Law Faculty of the National Research University  
Higher School of Economics (NRU HSE)*

*In the framework of this study, the author analyzes the experience of introducing a jury trial in the territory of the Saratov Guberniya in connection with the implementation of the Judicial Reform of 1864. The article deals with the issues of legislative and organizational and technical regulation with regard to the institution of the jury trial.*

*Based on the analysis of legislative and procedural documents In the XIXth century, the author formulated the corresponding proposals, which allow to optimize legal proceedings with the participation of jurors in modern Russia.*

***Keywords:** jury trial, Saratov District Court, history of the court with the participation of jurors, criminal proceedings.*

Осуществление правосудия является одной из основополагающих функций государства, от правильной реализации которой зависит процветание общественной жизни и благосостояние граждан. Издревле суд рассматривается как Божье дело, в связи с чем к судье во все времена предъявлялись особые требования, закрепляемые в священных писаниях, а в даль-

нейшем и в законодательных установлениях. Вместе с этим государству требуется иметь и надлежащий судебный порядок, который не препятствовал бы осуществлению справедливого правосудия.

Предтечей Судебной реформы середины 1864 г. стал Великий акт освобождения крестьян, который имел огромное воздействие на дальнейшее движение и

ее ускорение. Как указывает Г.А. Джаншиев в составленных им «Основах судебной реформы» (к 25-летию нового суда), для многомиллионного населения, «вчерашних рабов», впервые возвративших себе гражданские права, необходимо было взамен уничтоженного помещичьего суда, если только возможно назвать его судом, учредить государственный суд. «При крепостном праве не было надобности в справедливом суде. Настоящими судьями были тогда только помещики, над ними господствовал своевольный суд. Крестьяне не могли ему не покоряться; но в руках помещиков сосредоточилась власть над большинством народонаселения»<sup>1</sup>.

Прежде подготовки демократических проектов Уставов Александр II в напутствие составителям подписал Высочайшее повеление от января 1862 г., в котором указал «изложить в общих чертах соображения государственной канцелярии и прикомандированных к ней юристов о тех главных началах, несомненное достоинство коих признано в настоящее время наукою и опытом европейских государств и по коим должны быть преобразованы судебные части в России»<sup>2</sup>.

Так, наполненные решимостью авторы Уставов поместили суд присяжных в составленный ими проект, утвержденный впоследствии Александром II Указом Правительствующему Сенату от 20 ноября 1864 г.

После этого последовала сложнейшая работа по претворению в жизнь на территории Российской империи означенных реформ. С этой целью Правительствующим Сенатом были составлены и далее изданы Судебно-статистические сведения и соображения о введении Уставов 20 ноября 1864 г. (по 32 губерниям). Среди которых была и Саратовская губерния, занимающая пространства 71 912 квадратных верст и имевшая жителей обоего пола 1671 322. Состояла Саратовская губерния из 12 уездов, при этом, по изложенным в сборнике сведениям, общее число дел подсудных окружному суду составляло: гражданских — 169, 1157 — уголовных, из кото-

рых подлежали суждению с присяжными 1059 и без присяжных 98.

Торжественное открытие Саратовского окружного суда состоялось 1 июля 1871 г. в зале уголовных заседаний в частном доме купца Артамонова на углу улиц Московской и Приютской (ул. Комсомольская). На церемонии присутствовали сенатор М.К. Катакази, губернатор М.Н. Галкин-Враский, депутаты Городской Думы, почетные граждане, священнослужители и другие уважаемые гости<sup>3</sup>.

С реализацией реформаторских замыслов на территории Саратовской губернии во исполнение ст. 166–173 Учреждения судебных установлений общим собранием отделения Саратовского окружного суда был принят «Особый наказ» (далее — Наказ), которым регламентировались вопросы внутреннего распорядка и делопроизводства в судебных местах. Кроме прочего, в Наказе устанавливались относящиеся к подробностям делопроизводства правила, которые Саратовский окружной суд признал необходимыми для охранения в нем согласно с законами внутреннего порядка.

Так, согласно п. 4 главы 3 Наказа в Саратовском окружном суде воспрещалось курение табака посторонними лицами в канцеляриях суда, а всем вообще в залах заседаний, в передних и прежних комнатах, а равно и в коридорах. Наблюдение за порядком в здании суда возлагалось на особого чиновника со званием экзекутора или на одного из судебных приставов<sup>4</sup>.

Выездные заседания Саратовского окружного суда на территории входящих в судебный округ уездов надлежало проводить в составе выездного отделения, включающего секретаря или другого чиновника для исполнения секретарских обязанностей, одного или двоих писцов для переписки, кандидата на судебную должность для возложения на него защиты, судебного пристава, преимущественно местного или из ближайшего города и курьера.

Из сказанного следует заключить, что принятый во исполнение норм Учреждения судебных установлений Наказ включал в себя достаточно процессуальных

<sup>1</sup> Джаншиев Г.А. (1851–1900). Основы судебной реформы (к 25-летию нового суда): ист.-юрид. этюды // [Соч.] Гр. Джаншиева. М.: Тип. М.П. Щепкина, 1891. С. 42.

<sup>2</sup> Там же. С. 47.

<sup>3</sup> Демичев А.А. История присяжных в дореволюционной России (1864–1917 гг.): монография. М.: Юрлитинформ, 2007. С. 122.

<sup>4</sup> Особый наказ Саратовского окружного суда. Саратов: Тип. П.С. Феокритова, 1875. С. 5.

норм, содержащих правила судебного порядка, аналогичные по своему содержанию в настоящее время мы можем обнаружить в Уголовно-процессуальном кодексе РФ, что говорит о преемственности и непреходящем значении «обрядов судопроизводства».

В то же время в Наказе вызывает особый интерес глава 19 Наказа, посвященная общим правилам делопроизводства по уголовным делам, предусматривающая положение, в соответствии с которым по произнесении присяжными заседателями оправдательного приговора, в момент изготовления резолюции суда, председательствующий до совещания с членами суда отмечает на особом бланке свое мнение о причинах оправдания, а также мнения судей, если они не согласны с мнением председательствующего. На этом же бланке председательствующий отмечает отзывы публики и самих присяжных, если таковые им были получены. В дальнейшем эти материалы по окончании сессии и по возвращении временного отделения в Саратов предавались председателю Отделения по рассмотрению этих материалов, который если признает нужным, в особой графе отмечает и свое мнение.

Если процент оправдательных приговоров не превышал 20%, то все материалы передавались председателю суда. Если же процент оправданий превышал означенную цифру, то составлялась председателем Отделения и председательствующим во временном отделении ведомость и за подписью отсылалась в департамент Министерства юстиции по статистическому отделению, не позже как через месяц со дня окончания сессии, поданные материалы передавались председателю суда.

Сведения об оправдательных приговорах докладывались первому очередному Общему собранию, которым, напомним, и был утвержден исследуемый Наказ.

При сборе статистических сведений предусматривался и соответствующий способ подсчета оправдательных приговоров и смешанных приговоров. Так, по п. 18 Наказа необходимо считать их следующим образом:

«— следовало смотреть, обвинены или оправданы те лица, кои были преданы суду как главные деятели преступления, если подсудимые были преданы суду по обвинению в преступлениях одинаковой важ-

ности, то смешанный о них приговор причисляется к оправданным, когда их всех подсудимых оправдана половина или более половины»<sup>5</sup>.

Таким образом, в Российской империи вели счет приговоров, поставленных присяжными заседателями, условная норма которых составляла 20% оправдательных приговоров. Больше число требовало внимания Министерства юстиции. В действительности подобного рода правила следует считать разумными в силу одной из задач, стоящих перед судом присяжных, заключающейся в выявлении недостатков уголовного законодательства, как материального, так и процессуального. Имея представление об указанных сведениях, у власти законодательной возникает возможность обратить свое внимание на правоприменительные и другие проблемы, беспокоящие общество.

Именно введение и критический разбор полученных сведений позволили выявить, как пишет Н.П. Тимофеев в судебных очерках «Суд присяжных в России», «счастливые дни на суде присяжных»<sup>6</sup>. В которых изложены случаи частого вынесения оправдательных приговоров. Так, например, практика большинства окружных судов указывала на бросающееся в глаза стремление присяжных оправдывать подсудимых в дни первой и четвертой (по народному выражению, средокрестной) и Страстной недель Великого поста. Как объясняет на этот счет Н.П. Тимофеев, главную роль в этом проявлении милосердия и всепрощения играет религиозный элемент.

В нынешнее время сбор указанных сведений осуществляется, но цели его носят, скажем прямо, сугубо статистический характер, что препятствует качественной реализации одной из основных функций института присяжных заседателей, заключающейся в выявлении недостатков законодательного регулирования.

Принимая во внимание сказанное, находим целесообразным не только «механическим образом» вести счет оправдательным приговорам, но и надлежало осуществлять разбор причин частых оправданий для целей оптимизации, «на-

<sup>5</sup> Там же. С. 8.

<sup>6</sup> Тимофеев Н.П. Суд присяжных в России: судебные очерки. М.: Тип. А.М. Мамонтова и К°, 1881. С. 135–138.

стройки» законодательных установлений посредством анализа причин и внесения соответствующих изменений в законодательные акты. Осуществление и реализация представленного предложения позволит выявить реальную «полезность» от осуществления правосудия с участием присяжных заседателей.

Иной важной составляющей всякого судебного процесса являются процессуальные документы. Формы документов XIX в. имели свои особенности, не свойственные тем процессуальным документам, которые используются в судах сегодня. Образцы процессуальных документов прошлого времени были помещены в приложение к Наказу и являлись обязательными для использования судами, входящими в судебный округ.

Остановимся подробнее на списке очередных и запасных присяжных заседателей. В соответствии со ст. 648 Устава уголовного судопроизводства 1864 г., если наличное число заседателей окажется менее 30, то председатель суда делает распоряжение о пополнении их списка по жребию из числа запасных заседателей. Однако, как отмечает К.К. Арсеньев: «Судебная практика отнеслась к этому иначе, она представляет множество примеров образования присутствия из числа двадцати восьми, двадцати семи и т.д. наличных заседателей.

В С.-Петербурге нахождение на лицо тридцати присяжных заседателей составляет скорее исключение, чем общее правило. Вопрос о числе наличных присяжных восходил, по делу Тихонова, на рассмотрение Правительствующего Сената, который нашел, что хотя неявкой некоторых очередных заседателей и за включением в список всех наличных запасных, список присяжных был составлен только из 27 лиц, а не 30, как следовало статье 648 Устава уголовного судопроизводства, но так как при предъявлении этого списка сторонами не было сделано никаких против этого возражений и отведено только одно лицо, следовательно выбор по жребию происходил из 26 заседателей, тогда как по Уставу для этого достаточно было 18 присяжных, — то затем не могут быть признаны обжалованное Тихомировым отступление от законного порядка, а жалоба его уважительною»<sup>7</sup>.

Автор приводит правовую позицию Правительствующего Сената, которую находит разумной по той причине, что иначе признать неполноту списка присяжных заседателей поводом к отсрочке всех дел, назначенных к слушанию в продолжение известной сессии, значило бы внести в наше новое судопроизводство такую медленность, которой не было и в старом<sup>8</sup>.

Надо сказать, что имеющийся в распоряжении автора список очередных и запасных присяжных заседателей для участия при разрешении Саратовским окружным судом уголовных дел, назначенных к слушанию на определенный период времени, состоял из присяжных, избранных по жребию на основании ст. 550 и 551 Устава уголовного судопроизводства. Сам список представляет собой документ с именем, фамилией, отчеством и указанием сословия — 30 очередных и 3 запасных присяжных. Указанный список подписывался председательствующим и секретарем суда. Имена неявившихся присяжных вычеркивались.

Изучив протоколы судебного заседания Саратовского окружного суда, отметим, что протокол состоял из вводной части, в которой указывались дата заседания, город, наименование уголовного отделения суда, рассматриваемое дело с указанием обвинения, протокол состоял из 4 глав. В первой главе содержались сведения о лицах, присутствующих в заседании и участвующих в деле, вторая глава посвящалась действиям, происходившим с момента открытия заседания до начала судебного следствия и подразделялась на 10 параграфов. Третья же глава состояла из 4 параграфов и отводилась для помещения в нее сведений о произведенном судебном следствии. Четвертая глава подразделялась на 2 параграфа, в которых надлежало отображать процессуальные действия и речи от прений сторон до окончания судебного заседания.

Приговор суда начинался с вводной части, содержащей информацию о судебном заседании и составе его участников. Далее излагались вопросы, поставленные перед присяжными заседателями, с ответами на них. После чего судом обсуждались законные последствия решения присяжных за-

<sup>7</sup> Арсеньев К.К. Предание суду и дальнейший ход уголовного дела до начала судебного

следствия: сборник практических заметок. СПб.: Типография В. Демакова, 1870. С. 205.

<sup>8</sup> Там же. С. 206.

седателей, которые выражались в квалификации преступления, если таковое было установлено, и назначения соответствующего наказания по Уложению о наказаниях либо делались выводы об оправдании подсудимого. Вместе с тем разрешался вопрос о возложении издержек по делу и дальнейшая судьба вещественных доказательств.

Таким образом, мы видим, что процессуальные документы XIX в. имели подробное описание того, какую информацию следует в них отражать, что уберегало составителей этих документов от возможных ошибок.

В настоящее время процессуальные документы не содержат подобного описания, что чревато неполнотой судебных актов и другими ошибками.

В связи с чем полагаем целесообразным рассмотреть вопрос об их полезном дополнении, а именно информацией, ориентирующей автора процессуального документа, подсказывающей ему содержательные элементы, подлежащие обязательному отражению в тексте. Для тех же целей могут использоваться (и в ряде судов используются) шаблоны процессуальных актов.

### Литература

1. Арсеньев К.К. Предание суду и дальнейший ход уголовного дела до начала судебного следствия: сборник практических заметок / К.К. Арсеньев. СПб. : Типография В. Демакова, 1870. 235 с.
2. Демичев А.А. История присяжных в дореволюционной России (1864–1917 гг.) : монография / А.А. Демичев. М. : Юрлитинформ, 2007. 320 с.
3. Джаншиев Г.А. (1851–1900). Основы судебной реформы (к 25-летию нового суда): ист.-юрид. этюды / Г.А. Джаншиев // [Соч.] Гр. Джаншиева. М. : Тип. М.П. Щепкина, 1891. XVI, 364. 52 с.
4. Тимофеев Н.П. Суд присяжных в России: судебные очерки / Н.П. Тимофеев. М. : Тип. А.М. Мамонтова и К°, 1881. 636 с.

### References

1. Arsenyev K.K. Predanie sudu i dalneyshiy khod ugolovnogo dela do nachala sudebnogo sledstviya: sbornik prakticheskikh zametok [Committal for Trial and Further Course of a Criminal Case Prior to the Beginning of a Judicial Investigation: a Collection of Practical Notes] / K.K. Arsenyev. Sankt-Peterburg : Tipografiya V. Demakova — Saint Petersburg : V. Demakov's printing office, 1870. 235 s.
2. Demichev A.A. Istoriya prisyazhny'kh v dorevolutsionnoy Rossii (1864–1917 gg.) : monografiya [The History of the Jury in the Pre-Revolutionary Russia (1864 to 1917) : monograph] / A.A. Demichev. Moskva : Yurlitinform — Moscow : Yurlitinform, 2007. 320 s.
3. Dzhanshiev G.A. (1851–1900). Osnovy' sudebnoy reformy' (k 25-letiyu novogo suda): ist.-yurid. etyudy' [(1851 to 1900). Fundamentals of the Judicial Reform (on the 25th Anniversary of the New Court): Historical and Legal Essays] / G.A. Dzhanshiev // [Soch.] Gr. Dzhanshieva [[Works] by G. Dzhanshiev]. Moskva : Tip. M.P. Schepkina — Moscow : M.P. Schepkin's printing office, 1891. XVI, 364. 52 s.
4. Timofeev N.P. Sud prisyazhny'kh v Rossii: sudebny'e ocherki [The Jury Trial in Russia: Judicial Sketches] / N.P. Timofeev. Moskva : Tip. A.M. Mamontova i K° — Moscow : printing office of A.M. Mamontov and Co, 1881. 636 s.

DOI: 10.18572/1812-3805-2018-9-75-80

# Правоохранительные органы Сибири в годы Гражданской войны в России (1918–1920 гг.)

*Степанов Михаил Михайлович,  
заведующий кафедрой менеджмента  
Заполярье филиала Ленинградского государственного  
университета имени А.С. Пушкина,  
кандидат юридических наук, доцент  
stepanovtao@mail.ru*

*Статья посвящена вопросам организации и деятельности правоохранительных органов Сибири в годы Гражданской войны (1918–1920 гг.). Рассматривается строительство милиции, органов предварительного расследования преступлений (дознания и предварительного следствия), судов и исправительно-трудовых учреждений. Исследуются советские и антибольшевистские правоохранительные органы. Проводится сравнительный анализ нормативно-правовых основ их деятельности. Делаются выводы о наличии общих направлений строительства милиции и органов предварительного расследования преступлений и в то же время совершенно разных подходов при создании судебной системы и системы исправительно-трудовых учреждений в советской и белой Сибири в годы Гражданской войны.*

**Ключевые слова:** правоохранительные органы, милиция, органы предварительного расследования преступлений, суд, исправительно-трудовые учреждения, Гражданская война, советская Сибирь, белая Сибирь.

## Siberian Law Enforcement Authorities in the Years of the Civil War in Russia (1918 to 1920)

*Stepanov Mikhail M.  
Head of the Department of Management of the Polar Branch  
of the Pushkin Leningrad State University  
Candidate of Legal Sciences  
Associate Professor*

*The article is devoted to the organization and activities of law enforcement agencies of Siberia in the years of Civil War (1918–1920). Construction of militia, bodies of preliminary investigation of crimes (inquiries and preliminary investigations), courts and correctional labor institutions is considered. The Soviet and anti-Bolshevist law enforcement agencies are investigated. A comparative analysis of the legal framework for their activities. Conclusions about existence of the general directions of construction of militia and bodies of preliminary investigation of crimes, and at the same time absolutely different approaches during creation of judicial system and system of correctional labor institutions in the Soviet and White Siberia in the years of Civil War are drawn.*

**Keywords:** law enforcement agencies, militia, bodies of preliminary investigation of crimes, court, correctional labor institutions, Civil War, soviet Siberia, white Siberia.

Совершенствование организации и деятельности правоохранительных органов России невозможно без учета исторического опыта их строительства в нашей стране. В этой связи представляется возможным обратиться к строительству системы правоохранительных органов на территории Сибири в годы Гражданской войны (1918–1920 гг.). Этот регион в рассматриваемый период интересен тем, что позволяет произвести сравнение совет-

ских и антибольшевистских правоохранительных органов. Кроме того, их деятельность была существенно осложнена условиями Гражданской войны, что заставляло их реформировать, отыскивая наиболее эффективные организационно-правовые формы.

В связи со значительным объемом материала в данной статье не будут рассматриваться чрезвычайные правоохранительные органы, которые существо-

вали как в советской, так и в белой Сибири.

Советские правоохранительные органы стали создаваться на территории Сибири с осени 1917 г. Они просуществовали до лета 1918 г., когда в результате чехословацкого мятежа советская власть была свергнута и было создано демократическое Временное Сибирское правительство, передавшее свою власть также демократическому Временному Всероссийскому правительству (Уфимской Директории). В результате нарастания авторитарных тенденций в управлении этим государственным образованием в ноябре 1918 г. произошел государственный переворот, в результате которого адмирал А.В. Колчак стал Верховным правителем и возглавил российское правительство. Таким образом, в Сибири был установлен авторитарный политический режим, просуществовавший до начала 1920 г., когда в регионе была восстановлена советская власть.

Необходимо отметить, что существовавшая в конце 1917 — начале 1918 г. в Сибири советская власть была подлинно демократической и основывалась на деятельности местных советов, обладавших всей полнотой власти. После своего восстановления в конце 1919 — начале 1920 г. она стала более централизованной, имела авторитарный характер. Эти особенности трансформации государственной власти отразились в том числе и на системе правоохранительных органов, существовавших в Сибири.

Важнейшим элементом правоохранительной системы Сибири в рассматриваемый период являлась милиция. Советская милиция была создана на основе Постановления «О рабочей милиции», принятого НКВД РСФСР 10 ноября 1917 г.<sup>1</sup> В соответствии с ним местные советы стали создавать рабочую милицию, которая являлась вооруженным объединением трудящихся, выполняла задачи, поставленные перед ней советами, формировалась на основе добровольности или введения повинности. Таким образом, рабочая милиция сочетала в себе признаки как государственного, так и негосударственного органа.

<sup>1</sup> Постановление НКВД РСФСР от 10 ноября 1917 г. «О рабочей милиции» // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 15.

После восстановления на территории Сибири советской власти правовой основой организации и деятельности милиции стал Декрет СНК РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О Советской рабоче-крестьянской милиции»<sup>2</sup>.

Декрет установил, что содержание милиции принималось на государственный счет. Обмундирование и снаряжение сотрудники милиции получали за счет государства. Кроме того, они обеспечивались тыловыми красноармейскими пайками, а в случае участия в боевых действиях приравнивались к военнослужащим Красной армии и снабжались наравне с ними продовольствием и теми видами довольствия, которые были необходимы для боевой службы.

Также Декрет установил порядок привлечения сотрудников милиции к военной службе. Милиция преобразовывалась в особую вооруженную организацию, которая наряду с выполнением задач по охране общественного порядка участвовала в боевых действиях вместе с частями Красной армии.

На территории белой Сибири строительство милиции осуществлялось одновременно с созданием органов государственной власти. 27 июня 1918 г. Западно-Сибирский комиссариат Временного Сибирского правительства принял постановление, утвердившее Временные правила о порядке охраны личной и имущественной безопасности граждан, проживающих в сельской местности<sup>3</sup>. Это постановление восстановило действие Временного положения о милиции<sup>4</sup>, принятого Временным правительством 17 апреля 1917 г., и дополнило его.

Милиция являлась органом исполнительной власти на местах, но при этом находилась в ведении земских и городских общественных самоуправлений. Государство осуществляло за милицией общий надзор и оплачивало треть расходов. А местные органы власти устанавливали

<sup>2</sup> Декрет СНК РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О советской рабоче-крестьянской милиции» // СУ РСФСР. 1919. № 13. Ст. 133.

<sup>3</sup> Временные правила о порядке охраны личной и имущественной безопасности граждан, проживающих в сельской местности // ГАРФ. Ф. Р-147. Оп. 1. Д. 5. Л. 13.

<sup>4</sup> Временное положение о милиции // СУ РСФСР. 1917. № 97. Ст. 537.

состав, численность, денежное и вещевое довольствие, назначали и увольняли ее начальство.

Однако уже 17 сентября 1918 г. Административный совет Временного Сибирского правительства принял постановление «Об изъятии милиции из ведения городских и земских самоуправлений с передачей ее в ведомство МВД» и Временное положение о сибирской милиции<sup>5</sup>.

В соответствии с этими актами сибирская милиция являлась исполнительным органом правительства на местах и входила в состав МВД. Две трети расходов на содержание милиции оплачивались правительством, а одна треть — местными органами власти.

Позднее было принято положение «Об устройстве городской и уездной милиции»<sup>6</sup>. Согласно Положению вся территория уезда, за исключением губернских городов и городов, перечисленных в утверждаемом министром внутренних дел списке, входила в ведение уездной милиции. Милиционеры находились на полном государственном обеспечении и зачислялись на государственную службу.

Следующим важным элементом системы правоохранительных органов являются органы предварительного расследования преступлений. В годы Гражданской войны они включали в себя органы предварительного следствия и дознания. Предварительное следствие осуществляли в советской Сибири местные судьи, следственные комиссии, следователи НКЮ и следственно-розыскной милиции. В белой Сибири предварительное следствие производили судебные следователи. Дознание повсеместно осуществлялось милицией.

В советской Сибири предварительное следствие в соответствии с Декретом о суде (Декрет о суде № 1) от 24 ноября 1917 г. для местных судов осуществляли сами местные судьи<sup>7</sup>.

На основании Декрета о суде № 2 от 7 марта 1918 г. предварительное следствие по уголовным делам, превышающим подсудность местного суда, производилось следственными комиссиями из трех лиц, избираемых советами<sup>8</sup>.

21 октября 1920 г. было принято новое Положение о народном суде, в соответствии с которым вместо существовавших ранее следственных комиссий были созданы институт народных следователей при губернских советах народных судей, институт следователей по важнейшим делам при губернских отделах юстиции и институт следователей по важнейшим делам при НКЮ<sup>9</sup>.

Еще одним органом, производившим предварительное следствие, стала милиция. Это было связано с тем, что следственные комиссии не справлялись с нагрузкой. Поэтому в 1919–1920 гг. обязанность проведения предварительного следствия была возложена на аппараты уголовного розыска. А с весны 1920 г. в соответствии с решением коллегий НКВД и НКЮ от 2 апреля того же года стало осуществляться слияние розыскного и следственного аппаратов, в результате чего была создана следственно-розыскная милиция.

Органы предварительного следствия в белой Сибири создавались на основе дореволюционного законодательства. Поэтому предварительное следствие производили судебные следователи, состоящие при окружных судах.

Дознание в Сибири, как уже отмечалось ранее, производилось органами милиции. Советская милиция стала осуществлять дознание на основании Декрета о суде № 2 от 7 марта 1918 г., а белая милиция — на основании Временных правил о порядке охраны личной и имущественной безопасности граждан, проживающих в сельской местности. Все принимавшиеся в дальнейшем нормативные правовые акты продолжали возлагать на милицию эту обязанность.

Суд относится к правоохранительным органам только в случае широкого их понимания. Однако в рамках данной статьи

<sup>5</sup> Временное положение о сибирской милиции // ГАРФ. Ф. Р-4531. Оп. 1. Д. 134. Л. 98 об — 101 об.

<sup>6</sup> Положение «Об устройстве городской и уездной милиции» // ГАРФ. Ф. Р-147. Оп. 14. Д. 1. Л. 18–22.

<sup>7</sup> Декрет о суде (Декрет о суде № 1) от 24 ноября 1917 г. // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

<sup>8</sup> Декрет о суде № 2 от 7 марта 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 26. Ст. 420.

<sup>9</sup> Положение о народном суде // СУ РСФСР. 1920. № 83. Ст. 407.

представляется необходимым рассмотреть судебную систему Сибири в контексте логики правоохранительной деятельности в рассматриваемый период.

Советские судебные органы были созданы в Сибири на основе Декрета о суде № 1. Декрет ликвидировал все старые судебные органы, а вместо них учредил местные суды. Они действовали в составе постоянного судьи и двух очередных заседателей, списки которых составлялись местными советами. Местные суды разрешали дела на основе революционной совести и революционного правосознания. Также в некоторых случаях они могли использовать и дореволюционное законодательство.

Декрет о суде № 2 предусматривал создание окружных народных судов, которые рассматривали дела, превышающие подсудность местных судов. В соответствии с Декретом судопроизводство как по гражданским, так и по уголовным делам осуществлялось на основе Судебных уставов 1864 г., «поскольку таковые не отменены декретами ЦИК и СНК и не противоречат правосознанию трудящихся классов». В противоположном случае «в решениях и приговорах должны быть указаны мотивы отмены судом старых законов».

Восстановление советской судебной системы в Сибири осуществлялось на основании «Положения о народном суде РСФСР» от 30 ноября 1918 г.<sup>10</sup> В соответствии с ним был создан народный суд, который действовал в составе народного судьи, в составе народного судьи с двумя заседателями, в составе народного судьи с шестью заседателями. Народные заседатели обладали одинаковыми правами с судьей.

При рассмотрении дел суды использовали декреты советской власти, а в случае их отсутствия или неполноты руководствовались революционным правосознанием. Ссылки на дореволюционное законодательство были запрещены.

В белой Сибири Приказом № 1 Западно-Сибирского комиссариата Временного Сибирского правительства и Постановлением Совета министров Временного Сибирского правительства от

<sup>10</sup> Положение о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889.

6 июля 1918 г.<sup>11</sup> была воссоздана система судебных органов, существовавшая в России до Октябрьской революции 1917 г. Суды должны были руководствоваться Судебными уставами 1864 г., законами, действовавшими при Временном правительстве, а также «теми изменениями, какие могут быть сделаны Сибирским Временным правительством или Сибирской областной Думой».

Судебная система подразделялась на мировую и общую. Мировая юстиция была представлена мировыми судьями и их съездами. Однако в первое время мировые судьи были заменены местными судьями.

Основным звеном общей судебной системы являлись окружные суды и судебные палаты. Окружные суды учреждались на несколько уездов, а судебные палаты — на несколько губерний или областей. Например, в сферу юрисдикции Омской судебной палаты входили Тобольская и Томская губернии, Акмолинская и Семипалатинская области.

В конце января 1919 г. в Омске начал свою работу Правительствующий Сенат.

11 января 1919 г. был введен суд присяжных в Енисейской и Иркутской губерниях, Амурской, Забайкальской, Приморской, Сахалинской и Якутской областях, а также в зоне отчуждения КВЖД.

Также в белой Сибири существовала практика выездных судов. Например, в конце 1918–1919 гг. проводили выездные заседания следующие окружные суды: Владивостокский, Екатеринбургский, Красноярский, Новониколаевский, Омский, Пермский, Петропавловский, Томский, Троицкий, Читинский, Якутский<sup>12</sup>.

Еще одним важнейшим элементом системы правоохранительных органов являются исправительно-трудовые учреждения. В первые месяцы после установления советской власти тюрьмы подчинялись местным советам, которые назначали в них своих комиссаров. Поэтому какого-либо единообразия в управлении этими учреждениями не было. Например, в Западной Сибири вместо

<sup>11</sup> Постановление Совета министров Временного Сибирского правительства от 6 июля 1918 г. // ГАРФ. Ф. Р-4369. Оп. 1. Д. 2. Л. 3.

<sup>12</sup> Звягин С.П. Правоохранительная политика А.В. Колчака. Кемерово : Кузбассвуиздат, 2001. С. 91.

тюремной инспекции была образована коллегия по управлению местами заключения. А в апреле 1918 г. при Омском облсовнаркомом был создан тюремный отдел<sup>13</sup>.

До свержения советской власти в Сибири не успели внести какие-либо изменения в организацию тюремного дела. Реформирование системы исправительно-трудовых учреждений началось только после ее восстановления. 30 сентября 1919 г. был создан Отдел юстиции Сибревкома, а затем — карательный подотдел, в ведении которого находились исправительно-трудовые учреждения Сибири. На освобожденных от белых территориях места лишения свободы переходили в ведение отделов юстиции губревкомов<sup>14</sup>.

Сибирские исправительно-трудовые учреждения действовали на основе Постановления НКЮ РСФСР от 23 июля 1918 г. «О лишении свободы, как о мере наказания, и о порядке отбывания такового (Временная инструкция)»<sup>15</sup>.

Временная инструкция существенно реформировала систему исполнения наказания. Она закрепила наличие следующих видов мест лишения свободы: тюрьмы (общие места заключения), реформатории, земледельческие колонии, испытательные заведения, карательно-лечебные заведения, тюремные больницы. В местах лишения свободы осужденные распределялись по категориям и группам (разрядам). Предусматривалась возможность досрочного условного освобождения.

На территории белой Сибири не было осуществлено каких-либо серьезных реформ системы исправительно-трудовых учреждений. Места заключения действо-

вали на дореволюционной организационно-правовой основе. Были сохранены структура тюремного ведомства, принципы назначения руководителей мест заключения, сеть тюрем. Даже начальники тюрем в основном остались прежними<sup>16</sup>.

Пенитенциарную систему при А.В. Колчаке возглавляло Главное управление мест заключения. На местах тюрьмы находились в ведении губернских (областных) тюремных инспекций во главе с губернскими (областными) тюремными инспекторами.

Нормативно-правовой основой деятельности мест заключения являлась «Общая тюремная инструкция» 1915 г.<sup>17</sup>

В заключение представляется возможным сделать следующие выводы о системе правоохранительных органов Сибири в годы Гражданской войны:

- строительство как советской, так и белой милиции осуществлялось в одном направлении: происходил переход от децентрализованных органов охраны правопорядка, которые формировались местными органами власти, к ее централизации и передаче в ведение государства;
- к концу Гражданской войны предварительное следствие для судов повсеместно осуществляли единоличные следователи;
- дознание везде осуществлялось милицией;
- в конце Гражданской войны в советской Сибири была создана новая судебная система, которая отличалась от судебной системы белой Сибири, основанной на дореволюционном законодательстве;
- коренному реформированию подверглись только советские исправительно-трудовые учреждения, тюремная система белой Сибири полностью копировала дореволюционную.

<sup>13</sup> Кузьмина А.С. Становление ИТУ в Сибири (1917–1924 гг.). Омск : Типография изд-ва «Омская правда», 1980. С. 13.

<sup>14</sup> Там же. С. 36.

<sup>15</sup> Постановление НКЮ РСФСР от 23 июля 1918 г. «О лишении свободы, как о мере наказания, и о порядке отбывания такового (Временная инструкция)» // СУ РСФСР. 1918. № 53. Ст. 598.

<sup>16</sup> Звягин С.П. Начальники тюрем в Восточной Сибири в 1918–1919 гг. // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. № 2 (62). Т. 6. С. 262.

<sup>17</sup> Общая тюремная инструкция 1915 г. (утв. министром юстиции 28.12.1915). Петроград, 1916.

## Литература

1. Звягин С.П. Начальники тюрем в Восточной Сибири в 1918–1919 гг. / С.П. Звягин // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. № 2 (62). Т. 6. С. 260–262.

2. Звягин С.П. Правоохранительная политика А.В. Колчака / С.П. Звягин. Кемерово : Кузбассвуиздат, 2001. 352 с.
3. Кузьмина А.С. Становление ИТУ в Сибири (1917–1924 гг.) / А.С. Кузьмина. Омск : Типография изд-ва «Омская правда», 1980. 83 с.

#### References

1. Zvyagin S.P. Nachalniki tyurem v Vostochnoy Sibiri v 1918–1919 gg. [Prison Governors in East Siberia in 1918 to 1919] / S.P. Zvyagin // Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta — Bulletin of the Kemerovo State University. 2015. № 2 (62). Vol. 6. S. 260–262.
2. Zvyagin S.P. Pravookhranitelnaya politika A.V. Kolchaka [The A.V. Kolchak's Law Enforcement Policy] / S.P. Zvyagin. Кемерово : Kuzbassvuzizdat — Кемерово : Kuzbassvuzizdat, 2001. 352 с.
3. Kuzmina A.S. Stanovlenie ITU v Sibiri (1917–1924 gg.) [The Establishment of Correctional Labor Facilities in Siberia (1917 to 1924)] / A.S. Kuzmina. Омск : Tipografiya izd-va «Omskaya pravda» — Омск : printing office of the Omsk Truth publishing house, 1980. 83 s.

**НАЦИОНАЛЬНАЯ  
ПОЛИГРАФИЧЕСКАЯ  
ГРУППА** (4842) 70-03-37

буклеты • визитки • листовки • постеры  
календари • журналы • книги • брошюры