

# РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РАЗВИТИИ НАУКИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОЙ МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОЙ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
С МЕЖДУНАРОДНЫМ УЧАСТИЕМ



СОВЕТСКАЯ ЭПОХА:  
ИСТОРИЯ И НАСЛЕДИЕ



К 100-ЛЕТИЮ  
ОБРАЗОВАНИЯ СССР

Московский гуманитарный университет

Юридический факультет

**Роль государства в развитии науки:  
историко-правовой аспект**

*Сборник статей Всероссийской междисциплинарной научной конференции  
с международным участием*

(при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований,  
исследовательский проект № 21-011-43026  
«Правовая политика Советского государства в сфере развития науки»)

*9 ноября 2021 года*

Издательство Московского гуманитарного университета  
2021

ББК 72.4(2)  
Р68

*Редакционная коллегия:*

О. Д. Максимова, доктор юридических наук, доцент;

М. О. Окунева, кандидат юридических наук.

**Р 68**      **Роль государства в развитии науки: историко-правовой аспект:**  
сборник статей Всероссийской междисциплинарной научной конференции с международным участием / отв. ред. О. Д. Максимова. – Москва: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2021. — 224 с. — Текст: непосредственный.

*Издание осуществлено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, исследовательский проект № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки».*

ISBN 978-5-907410-62-6

Сборник включает научные сообщения, с которыми выступили участники Всероссийской междисциплинарной научной конференции с международным участием «Роль государства в развитии науки: историко-правовой аспект» 9 ноября 2021 года в Московском гуманитарном университете. Материалы конференции могут быть использованы преподавателями, аспирантами и студентами при преподавании и изучении курсов «Теория государства и права», «История государства и права России», «Философия», «Политология», «Культурология» и других учебных дисциплин, а также научными работниками, аспирантами, магистрантами и студентами в процессе научно-исследовательской деятельности, при написании научных, выпускных квалификационных и курсовых работ.

**ББК 72.4(2)**

ISBN 978-5-907410-62-6

© Авторы, 2021

## Предисловие

9 ноября 2021 года в Московском гуманитарном университете прошла Всероссийская междисциплинарная научная конференция с международным участием «Роль государства в развитии науки: историко-правовой аспект». Конференция была организована при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, в рамках исследовательского проекта № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки». Модератором конференции выступила: Ольга Дмитриевна Максимова, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, декан юридического факультета Московского гуманитарного университета (МосГУ).

От имени руководства университета участников поприветствовала доктор философских наук, доктор культурологии профессор, проректор по научной работе Московского гуманитарного университета Костина Анна Владимировна. От имени оргкомитета конференции со вступительным словом выступила доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой теории и истории государства и права Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского, член Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации Ящук Татьяна Федоровна. Она выразила надежду на сотрудничество ученых в разработке сложных вопросов правового регулирования, в том числе регулирования в сфере науки.

В конференции приняли участие ведущие ученые университетов Москвы, Санкт-Петербурга, Омска, Екатеринбурга, Якутска, Минска (Республика Беларусь) и Нур-Султана (Республика Казахстан).

Доклады участников конференции были посвящены роли государства в становлении науки и образования в Российской империи, особенностям государственного регулирования советской науки, преемственности правовой политики в сфере развития науки и проблемам современной науки.

На первой части конференции были обсуждены вопросы истории науки и образования в дореволюционный период.

Проблемы отечественной науки истории права в фокусе государственной политики Российской империи были изложены в докладе Кожевиной Марины Анатольевны, доктора юридических наук, профессора кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России.

О некоторых проблемах государственной политики в сфере образования в дореволюционный период сообщила в докладе доктор юридических наук, профессор, лауреат Государственной премии Российской Федерации, профессор кафедры истории государства и права Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова Новицкая Татьяна Евгеньевна.

Роль государственных университетов Российской империи в становлении и развитии российской правовой науки обсуждена участника по докладу Давидян Гаяне Михайловны, кандидата юридических наук, доцента кафедры исто-

рии государства и права Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова.

Вопросы министерской реформы и науки в Российской империи в начале XIX века были освещены в докладе Приходько Михаила Анатольевича, кандидата юридических наук, доцента кафедры истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина.

Вторая часть конференции была посвящена проблемам истории правового регулирования советской науки.

Кодан Сергей Владимирович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Управления научных исследований, профессор кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета акцентировал внимание участников конференции на принципе партийности в партийно-государственном управлении и контроле за развитием юридической науки в СССР.

Ящук Татьяна Федоровна, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой теории и истории государства и права Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского, члена Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации посвятила доклад рассмотрению особенностей правового регулирования юридической науки в советский период.

Ким-Кимэн Александр Николаевич, доктор юридических наук, профессор, председатель Якутского регионального отделения Ассоциации юристов России, Заслуженный юрист Российской Федерации и Республики Саха (Якутия), профессор кафедры конституционного и муниципального права Северо-Восточного Федерального университета им. М. К. Аммосова выступил с докладом на тему: «Вклад профессора М. М. Федорова в развитие историко-правовой науки и развитие высшего юридического образования в Якутии».

Кодинцев Александр Яковлевич, главный научный сотрудник, доктор юридических наук, доцент, профессор Санкт-Петербургского института Всероссийского государственного университета юстиции сделал доклад на тему: «Организация кодификационно-справочной работы в советских органах юстиции в военный и послевоенный период».

Калугин Владимир Валентинович, кандидат биологических наук, доцент, член-корреспондент Российской экологической академии выступил с докладом — «Из истории становления и развития государственного управления наукой и планирования НИОКР в СССР (1917–1945 годы)».

Степанов Владислав Александрович, заместитель начальника отдела комплектования Российского государственного архива научно-технической документации (ФКУ РГАНТД) посвятил свой доклад роли государственных архивов в сохранении исторической памяти и выступил на тему: «Научно-техническая документация: правовое регулирование и роль государственных архивов в сохранении научно-технического документального наследия Российской Федерации».

Окунева Марина Олеговна, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Московского гумани-

тарного университета сделала доклад: «Обследование Рабкрином Научно-технического отдела ВСНХ и попытки его оптимизации».

Сивцев Нюргун Иванович, аспирант кафедры теории и истории государства и права Московского гуманитарного университета рассказал о подготовке юридических и научных кадров в советской прокуратуре во время войны и первые послевоенные годы (на примере прокуратуры Якутской АССР).

Воробьев Иван Павлович, аспирант кафедры уголовно-правовых и специальных дисциплин Московского гуманитарного университета, проанализировал опыт формирования кадрового потенциала советской науки и правовые основы взаимодействия системы среднего образования, высших учебных заведений и научных учреждений.

Гудина Светлана Петровна, аспирант кафедры теории и истории государства и права Московского гуманитарного университета сообщила о проведенном ею сравнительном анализе правовой политики СССР и современного российского государства в сфере развития науки.

В третьей части конференции были обсуждены некоторые вопросы современного права и науки. Участники подчеркнули, что развитие современного права и юридической науки основывается на достижениях советского периода и в то же время значительно продвинулось вперед в соответствии с требованиями времени. Были заслушаны доклады:

Пряхиной Татьяны Михайловны — доктора юридических наук, профессора кафедры государственно-правовых дисциплин Института права и управления ГАОУ ВО «Московский городской педагогический университет» — «Принцип Парето и результативность научных исследований»; Жантлеу Нурбека Канаткельдыевича — магистранта Высшей Школы Права Казахского государственного юридического университета (КАЗГЮУ) имени М. С. Нарикбаева (Республика Казахстан) — «Институционализация административной юстиции в Казахстане: исторические этапы и современные вызовы»; Никиенко Константина Геннадьевича — аспиранта юридического факультета АНО ВО «Московский гуманитарный университет», генерального директора общества с ограниченной ответственностью «Миграционно-визовый центр» и Рудакова Андрея Алексеевича и Рыбаковой Елены Сергеевны — представителей ООО «Миграционно-визовый центр» — «Сравнение процессов и правового регулирования миграции в СССР и в современной России».

Несмотря на то, что конференция была проведена в онлайн формате, все ее участники высоко оценили организацию научного мероприятия и уровень представленных докладов и высказали слова благодарности в адрес Московского гуманитарного университета и декана юридического факультета МосГУ, руководителю исследования по гранту Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки», доктору юридических наук О. Д. Максимовой.

Участие в научно-практических конференциях всегда обогащает новыми идеями, новыми знакомствами и деловыми связями.

## Раздел 1. Роль государства в становлении науки в Российской Империи

---

УДК 340 (02)

### Отечественная наука истории права в фокусе государственной политики Российской империи

### Domestic science of the history of law in the focus of state policy of the Russian Empire

**Кожевина Марина Анатольевна**  
*профессор, доктор юридических наук*  
*профессор кафедры теории и истории права и государства*  
*Омской академии МВД России*  
*г. Омск, Россия, kozhevina1@rambler.ru*

**Kozhevina, Marina Anatolyevna**  
*Doctor of Law, Professor*  
*Professor of the Department of Theory and History of Law and State*  
*Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*  
*Omsk, Russia, kozhevina1@rambler.ru*

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ (проект №20-011-00523).*

**Аннотация:** в статье определяются основные направления государственной политики Российской империи в сфере науки, характеризуются условия формирования отечественной юридической науки, ее основные признаки, показаны преимущества науковедческого подхода в исследовании науки истории права.

**Ключевые слова:** юридическая наука, государственная политика, история права, Российская империя, истории юридической науки.

**Abstract:** the article defines the main directions of the state policy of the Russian Empire in the field of science, describes the conditions for the formation of domestic legal science, its main features, shows the advantages of the scientific approach in the study of the science of the history of law.

**Key words:** legal science, state policy, history of law, Russian Empire, history of legal science.

Проблема взаимодействия науки и государства в значительной части научных исследований юридического характера сводится в аналитике фактического материала. Она осуществляется в хронологической последовательности, синтезируется на уровне обобщений историко-правового характера. В основном вопрос рассматривается в трех ракурсах: связь с образованием, в первую очередь с университетским, научное творчество отдельных или группы ученых и наука в контексте государственно-правовых процессов в истории Российского государства.

Что же касается отечественной юридической науки дореволюционного периода, то фактологическая часть исторического контента в полной мере сложилась в тех направлениях, которые обозначены. В частности, общепризнано, что становление юридической науки в России предвосхищают реформы Петра Великого, в середине XVIII наука зарождается, и этот процесс тесно связан с развитием юридического университетского образования, привлечением иностранных, в первую очередь немецких, ученых к формированию профессионального юридического сообщества и направлением российского юношества за рубеж. Все эти факторы, дополняя друг друга, обеспечили интеграцию западноевропейской правовой традиции с отечественным образованием и наукой. XIX век еще в большей степени расширяет возможности научного развития юриспруденции. Создание пяти университетов в начале века (к концу периода существование 11 университетов) позволяет создать поистине научные центры. Здесь готовятся будущие ученые и государственные деятели, здесь создается полиграфическая база научных трудов и публицистики, складываются научные школы, на базе университетов происходит консолидация научного и практического направлений в юриспруденции, ярким проявлением этого стали юридические общества. [2, с. 21–24]

Одновременно создаются специализированные учебные заведения по подготовке правоведов, которые расширяют источники пополнения научного общества юристов. Определяющую роль в этих процессах, особенно в отдельных исторических сюжетах, современные исследователи отводят государству, благодаря усилиям которого к концу столетия отечественная юридическая наука в полной мере проявила себя как автономная, внутренне структурированная социальная среда, отвечающая всем критериям научного сообщества как социального института, то есть «в своем многомерном состоянии она проявилась в трех социальных формах: 1) как многоуровневая, динамично развивающаяся система научных знаний; 2) как специфический вид творческой деятельности, направленной на создание новых идей, генерирование новых знаний, объективно отражающих окружающий мир и проверяемых на практике; 3) и как определенная совокупность общественных отношений, связывающих друг с другом исследователей и их научные сообщества со всеми подсистемами единой и целостной системы». [1, с. 7]

Однако, несмотря на столь разноплановую разработку проблемы взаимодействия науки и государства, комплексного представления о нем не сложилось. В этой связи мы бы предложили иной подход к исследованию темы — науковедческий, который актуализируется задачами постнекласической науки, когда научная рациональность отражается не только в объективно-субъективном познании окружающей действительности, а чутко реагирует на социальный заказ, предполагающий вовлечение научного сообщества в политику и практическую плоскость общественной жизни.

Время меняет отношение к науке. К сожалению, понятие науки, как и прежде, соотносится с естественными и техническими отраслями знания. Гуманитаристика находится на втором плане, а некоторая часть общественности вообще не берет ее во внимание в ракурсе фундаментального научного развития, исключением, пожалуй, является история, но только в контексте борьбы с фальсификациями и поисками исторической правды. В современных условиях гуманитарные науки вынуждены искать способы и средства, чтобы развиваться дальше, не утратить общественную значимость и сохранить свою автономность, что возможно лишь при условии глубокой этической и методологической рефлексии. [3, с. 50] Поэтому вопрос о взаимодействии науки и государства требует иной методологии познания, где науковедческий подход, как нам кажется, позволит сконструировать историко-теоретическую модель юридической науки в целом и модель ее отдельных научных дисциплин. Остановимся лишь на некоторых, как нам представляется, основных характеристиках этой модели.

В качестве примера возьмем, науку истории права. Первая характеристика касается понятия научной дисциплины. Научная дисциплина есть специализированная область синтезированных теоретических и эмпирических знаний, отличающих ее от иных своим предметом познания (представляющего свернутую теорию — совокупность логически связанных понятий и категорий, раскрывающих его сущность), методологией познания, способами верификации полученных результатов, научным языком.

Вторая — процесса образования научной дисциплины. Выделение научной дисциплины в самостоятельную область знаний может осуществляться как эволюционным, так и революционным путем. Это отдельный аспект, требующий своего глубоко исследования. История права, как и любая научная дисциплина, формируется под воздействием внутренних и внешних взаимонаправленных процессов. Внутренние процессы не исключаются из общей модели, но это тема отдельного разговора. Внешние факторы могут быть взаимосвязаны или опосредованно связаны с процессом развития науки. Среди всей совокупности фактором, без сомнения, определяющим является государственная политика как общего характера, так и в сфере науки. Ее следует рассматривать как фактор обеспечивающий социокультурную обусловленность развития научного знания и науки в целом.

В нашем случае этот аспект будет связан с формированием научного интереса к истории права как аккумулярованному состоянию науки в решении конкретной познавательной задачи. Он рельефно проявляется тогда, когда вся совокупность объективных и субъективных факторов, необходимых для понимания общественной востребованности научного знания об определенном объекте, сложилась и находится во взаимодействии с общественным интересом.

Третья характеристика раскрывает роль государства. Оно осуществляет организационные, правовые, экономические мероприятия, которые стимулируют научный интерес к истории права. В частности, в XVIII веке внутренняя политика переориентировалась на формирование русской идентичности как гаранта незыблемости самодержавной власти, находящейся в духовном единстве с исторически сложившейся русской нацией. Наравне с общими действиями, направленными на создания профессиональных сообществ юристов и историков посредством развития образования, создания организационных форм и т. д., о чем говорилось выше, государство инициирует и организационно обеспечивает архивное дело, исследования древнего законодательства, его систематизацию. Фактически складываются условия для синтеза юридического и исторического знания в рамках одной научной дисциплины — истории права.

Четвертая — специфика формирования научной дисциплины. История права в отличие от классических отраслевых юридических дисциплин, формируется в недрах двух наук — юридической и исторической. Однако, прежде чем этот момент произойдет, необходимо чтобы каждая из этих наук в основных своих признаках сложилась и функционировала как система. История свидетельствует, что обе науки в России зарождаются в XVIII столетии, но развиваются по-разному. Наиболее активно — история, этот процесс стимулируется государством. Появляются различные организационные формы науки, а именно: историческое отделение в Императорской академии, создается Российская академия наук, вводится государственная должность историографа, поддерживается архивоведение как государственная служба и т. д. Юриспруденция несколько отстает в силу приоритета практической направленности, воспринимается вплоть до второй третьей XIX века как ремесло, законоискусство.

Поэтому пограничный, междисциплинарный характер науки истории права, обозначившийся в процессе вычленения в самостоятельную дисциплину, обуславливал отличную от классических наук методологию познания особого предмета — истории права. Этот характер проявляется как во внешнем взаимодействии с другими науками, прежде всего историей, социологией и политологией, так и во внутреннем, когда предмет познания науки истории права соотносится с предметной областью теоретико-правовых и отраслевых наук, указывая ретроспективные связи с историческим опытом.

Катализатором сближения гуманитарных наук в области истории права стали события второй трети — середины XIX столетия. Во-первых, российской монархией была сформулирована идеологема — «самодержавие, православие,

народ», предполагающая историческое обоснование незыблемости власти в ее триединстве. Во-вторых, укрепление государства мыслилось за счет стабилизации и универсализации правового пространства посредством систематизации российского законодательства, которая «по размаху и дерзости» не имела аналогов в мировой юридической практике и предполагала создание не только свода текущего законодательства, но и составление хронологической инкорпорации русских законов в виде Полного Собрания, начиная с момента признания закона основным источником национального права, то есть с конца XVII столетия.

Историческая парадигма в полной мере вписывалась в российские реалии и позволяла с позиций науки взглянуть на прошлое отечественного права. Исходное положение исторической теории о том, что «право каждого народа есть его историческое наследие, от которого нельзя отказаться по произволу. Право не существует искони, оно создается во времени, но не субъективным произволом людей, а объективным процессом исторической жизни народа», [4, с. 317] было положено отечественными политиками в основу познания истории русского права. Государство всесторонне стимулировало отечественную юридическую науку в восприятии новой научной парадигмы как эффективного средства исследования прежде всего национального права. Но следует оговориться, что это не было слепым копированием западноевропейского опыта, потенциал исторического подхода к пониманию права накапливался отечественной наукой на протяжении всего предшествующего развития и получил развитие в дальнейшем. Соответствующими решениями о внесении в учебный процесс университетов исторических дисциплин, в экзамен на государственный чин, издания сборников исторических источников, журнала археографического общества, создание исторического и военно-исторического обществ и т. п.

И пятая характеристика — дифференциация историко-правового знания. История права как научная дисциплина во второй половине XIX века не только системно развивалась, но и внутри нее наметились процессы историко-правовой специализации. Появляются самостоятельные научные дисциплины история русского права, всеобщая история права, история римского права и т. п. Но и эта внутренняя история науки не отстоит от государственной политики.

Завершая, отметим, что комплексный взгляд на историю научной дисциплины преподносит полезный опыт предшествующих периодов, который в основе своей или частями, может быть экстраполирован в современную практику взаимодействия государства и юридической науки.

#### **Список литературы:**

1. Бабосов Е. М. Социология науки. Минск: Харвест, 2009. — 224 с.
2. Кожевина М. А. Становление и развитие отечественной юридической науки в XVIII–XIX вв. Омск: Омская академия МВД России, 2013. — 198 с.

3. Кожевина М. А. Этнос науки и современное юридическое знание: ответственность и трансформация традиций // Российский юридический журнал. 2020. № 5(134). С. 48–54.

4. Коркунов Н. М. История философии права: Пособие к лекциям. 4-е изд. Санкт-Петербург: тип. А. С. Суворина, 1908. — VI, 431 с.  
УДК 34 (091)

## **Министерская реформа и наука в Российской империи в начале XIX века**

### **Ministerial reform and science in the Russian Empire at the beginning of the XIX century**

**Приходько Михаил Анатольевич**

*кандидат юридических наук*

*доцент кафедры истории государства и права*

*Московского государственного юридического университета*

*имени О. Е. Кутафина (МГЮА),*

*Москва, Россия, maprikhodko@msal.ru*

**Prikhodko, Mikahail Anatolyevich**

*PhD senior lecturer in the history of state and law*

*Kutafin Moscow State Law University (MSAL),*

*Moscow, Russia, maprikhodko@msal.ru* <mailto:MAPRIKHODKO@msal.ru>

**Аннотация:** долгое время в системе государственного управления Российского государства отсутствовало центральное государственное учреждение, ведавшее вопросами науки и образования. Даже учреждение коллегий не привело к созданию условной Коллегии образования или просвещения. И только начало реализации министерской реформы восполнило этот пробел. 8 сентября 1802 г. было учреждено Министерство народного просвещения и это было новшеством не только для Российской империи, но и для всего остального мира. Дальнейшая реализация министерской реформы, привела к разделению территории Российской империи на учебные округа: Московский, Санкт-Петербургский, Дерптский, Виленский, Казанский и Харьковский. По числу уже действовавших и готовящихся к открытию университетов, которые должны были стать организационными центрами учебных округов. Для контроля над ними в каждый округ назначался попечитель из числа членов Главного правления училищ (высшего совещательного учреждения Министерства народного просвещения). Тем самым, началось выстраивание административной вертикали в управлении учебными учреждениями — смотритель уездных училищ, губернский директор училищ, попечитель учебного округа, министр

народного просвещения. Эти меры дали серьезный дополнительный импульс развитию образования и науки вплоть до 1917 г.

**Ключевые слова:** Российская империя, государственная система, министерская реформа, министерство народного просвещения, наука.

**Abstract:** for a long time in the system of public administration of the Russian state there was no central state institution in charge of science and education. Even the establishment of colleges did not lead to the creation of a conditional College of Education or Enlightenment. And only the beginning of the implementation of the ministerial reform has filled this gap. On September 8, 1802, the Ministry of Public Education was established and this was an innovation not only for the Russian Empire, but also for the rest of the world. Further implementation of the ministerial reform led to the division of the territory of the Russian Empire into educational districts: Moscow, St. Petersburg, Dorpat, Vilna, Kazan and Kharkov. According to the number of universities already operating and preparing for the opening, which were to become organizational centers of educational districts. To control them, a trustee was appointed to each district from among the members of the Main Board of Schools (the highest advisory institution of the Ministry of Public Education). Thus, the building of the administrative vertical in the management of educational institutions began – the caretaker of county schools, the provincial director of schools, the trustee of the educational district, the Minister of Public Education. These measures gave a serious additional impetus to the development of education and science until 1917.

**Keywords:** Russian Empire, state system, ministerial reform, Ministry of Public Education, science.

Долгое время в системе государственного управления Российского государства отсутствовало центральное государственное учреждение, ведавшее вопросами науки и образования. Даже учреждение коллегий не привело к созданию условной Коллегии образования или просвещения. И только начало реализации министерской реформы восполнило этот пробел.

8 сентября 1802 г. по Манифесту «Об учреждении министерств» было учреждено Министерство народного просвещения [1, с. 246] и это было новшеством не только для Российской империи, но и для всего остального мира. Народное просвещение выделялось в отдельную отрасль государственного управления. Дальнейшая реализация министерской реформы, привела к разделению территории Российской империи на учебные округа: Московский, Санкт-Петербургский, Дерптский, Виленский, Казанский и Харьковский. По числу уже действовавших и готовящихся к открытию университетов, которые должны были стать организационными центрами учебных округов.

Для контроля над ними в каждый округ назначался попечитель из числа членов Главного правления училищ (высшего совещательного учреждения Министерства народного просвещения): М. Н. Муравьев в Московский учебный округ; А. А. Чарторыйский в Виленский учебный округ; Ф. М. Клиндер в Дерптский учебный округ; С. О. Потоцкий в Харьковский учебный округ; А. А. Мантейфель в Казанский учебный округ; Н. Н. Новосильцев в Санкт-Петербургский учебный округ. [1, с. 442] Органом же оперативного управления округом был училищный комитет, состоявший из шести профессоров под председательством ректора соответствующего университета.

Вводились четыре разновидности учебных заведений: 1) приходские, 2) уездные, 3) губернские и 4) Университеты. [1, с. 438]

Каждый из губернских городов учебного округа должен был иметь своё училище или гимназию. Губернские гимназии находились в непосредственном ведении училищного комитета. Директора гимназии были одновременно директорами уездных училищ, которых должно было быть, по крайней мере, по одному в каждом уездном и губернском городе.

Тем самым, началось выстраивание административной вертикали в управлении учебными учреждениями — смотритель уездных училищ, губернский директор училищ, попечитель учебного округа, министр народного просвещения. [1, с. 438-439]

Министр же народного просвещения был членом Комитета министров и обладал правом непосредственного доклада императору.

Эти меры дали серьезный дополнительный импульс развитию образования и науки Российской империи вплоть до 1917 г.

### **Список литературы:**

1. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 27. СПб.: типография II отделения Собственной Его Величества канцелярии, 1830. — 1122 с.

## Раздел 2. Становление и развитие советской науки: особенности государственного регулирования»

---

Принцип партийности и развитие советской юридической науки  
(1917–1985 гг.)

The principle of partisanship and the development of Soviet legal science  
(1917–1985)

**Кодан Сергей Владимирович**  
*доктор юридических наук, профессор  
Заслуженный юрист Российской Федерации  
главный научный сотрудник управления научных исследований,  
профессор кафедры теории государства и права Уральского государ-  
ственного юридического университета  
Екатеринбург, Россия, svk2005@yandex.ru*

**Kodan, Sergey Vladimirovich**  
*Doctor of Law, Professor  
Honored Lawyer of the Russian Federation  
Chief Researcher of the Department of Scientific Research,  
Professor of the Department of Theory of State and Law  
of the Ural State Law University  
Yekaterinburg, Russia, svk2005@yandex.ru*

**Аннотация.** В публикации характеризуется понимание, место и роль партийности в развитии советского обществоведения и советской юридической науки. Предварительно акцентируется внимание на общем понимании партийности, трансформации этого явления в различные периоды истории РСФСР-СССР и влиянии идеологических и политических факторов и личностных акторов на развитие обществоведения. Выделяются этапы и анализируются характерные черты влияния партийности на советскую юридическую науку и судьбы советских учёных-юристов.

**Ключевые слова:** советская наука, юридическая наука, советская юридическая наука, коммунистическая партия, партийность, партийность советского обществоведения, партийность советской юриспруденции

**Abstract.** The publication characterizes the understanding, place and role of partisanship in the development of Soviet social science and Soviet legal science. Preliminary attention is focused on the general understanding of partisanship, the transformation of this phenomenon in various periods of the history of the RSFSR-USSR and the influence of ideological and political factors and personal actors on the development of social science. The stages are highlighted and the characteristic fea-

tures of the influence of partisanship on Soviet legal science and the fate of Soviet legal scientists are analyzed.

**Keywords:** Soviet science, legal science, Soviet legal science, Communist Party, partisanship, partisanship of Soviet social science, partisanship of Soviet jurisprudence

*Публикация подготовлена в рамках реализации финансируемого РФФИ научного проекта № 20-011-00779 «Историография, источниковедение и методология истории политических и правовых учений: теоретические и прикладные проблемы исследовательских практик».*

Заявленная тема выступления имеет несколько срезов партийности как идеологизации, политизации и определения содержательных сторон и последствий для развития юридической науки в 1917-1980-е гг. Этот период в истории развития научного знания требует разработки и отработки методологического инструментария изучения истории юридической науки в контексте современных подходов к исследованию научного знания в пространстве интеллектуальной истории России. В связи с заявленной темой обозначу и охарактеризую следующие основные проблемные пространства.

**1. Изучения влияния партийности на парадигмальные изменения советской юридической науки** представляется важным аспектом в понимании факторов, акторов и условий её развития. Генезис юридической науки в СССР представлял сложный процесс накопления и развития знаний о государстве и праве, которые проходили через призму оценочных требований к соблюдению принципа партийности в научных исследованиях. Эта грань изучения развития российской юридической науки в 1917–1980-е гг. представляется весьма важной в контексте не только понимания идеологических и политических оснований и результатов исследовательской деятельности в советской юриспруденции, но и является весьма значимой для характеристики отдельных периодов развития «советского варианта юриспруденции» в науковедческом, научно-историческом и биографическом контекстах.

Понимание парадигмальных изменений в юридической науке не может быть осуществимо без учёта её неразрывной связи с государством, обслуживанием интересов государственной власти (нередко и прислуживаем ей) и зависимости от «власть предержащих». Эта характерная черта позиционирования юриспруденции как одного из инструментов властвования была присуща и до-революционному правоведению, которое во второй половине XIX — начале XX столетий, тем не менее, приобрело статус самостоятельной, социально и политически значимой науки, а учёные-юристы играли значительную роль в поисках путей развития государственности и права в России в периоды революционных потрясений в начале XX столетия. Советский период развития юридической науки характеризовался её подчинением, как, впрочем, и всего обществоведения, принципу партийности как безусловного требования облу-

живания классовых интересов общества и стоящего над ним партийно-государственного образования - партии-государства. Идеократический характер советской государственности, права и юриспруденции основывался на марксистско-ленинском (во второй половине 1920-начале 1950-х гг. — сталинском) учении как идеологии построения социалистического (в перспективе коммунистического) государства и права, насаждаемой и проводимой в жизнь коммунистической партией через институты партийной и государственной. В советском обществоведении постулировался тезис — «Марксистско-ленинская партийность внутренне неразрывно сочетает в себе научность в самом строгом смысле этого слова, подлинную объективность, непримиримость к идейным противникам с революционной практикой, с беззаветным служением рабочему классу и трудящимся массам. Главное состоит в том, что принцип партийности органически связан для марксистов-ленинцев с народностью всех форм идеологии». [14, с. 6]

**2. Понимание места и роли партийности в развитии советской науки** выступает в качестве исходного момента в постановке проблемы и изучении истории её развития в целом. При этом заметим, что партийность не является «советским» изобретением» и она присутствует всегда в политическом пространстве — где есть групповые интересы (слово «партия» происходит от латинского *pars, partis* — часть, группа). По мере развития указанного термина и обозначающих его понятий в общем плане «партийность» представлялась как «идейная направленность мировоззрения, философии, общественных наук, литературы и искусства, выражающая интересы определённых классов, социальных групп и проявляющаяся как в социальных тенденциях научного и художественного творчества, так и в личных позициях учёного, философа, писателя, художника. В широком смысле партийность - принцип поведения людей, деятельности организаций и учреждений, орудие политической и идеологической борьбы». [11]

Партийность как идеологическая и методологическая основа научной деятельности и требование к содержанию научных трудов начала формироваться практически сразу же после Октябрьской революции 1917 г. Приход к власти большевиков и установление лидирующего положения РСДРП(б), во главе которой стоял В. И. Ленин, вывело учение К. Маркса и Ф. Энгельса (марксизм) в ленинской интерпретации на уровень партийно-государственной идеологии, которая должна была указывать путь к строительству коммунизма, а при продвижении по нему - определять мировоззренческую и содержательную стороны практически всех сфер жизни будущего социалистического, а затем и коммунистического общества.

Первоначальное понимание партийности базировалось на её понимании В. И. Лениным как идеологической и политической составляющей и средства формирования «революционных сознания и убеждённости» на основе классового подхода и с позиций интересов трудящихся именно как «пролетарской партийности» (по крайней мере так провозглашалось). В 1917 г. Ленин подчёр-

кивает — «Известно, что партийность есть в одно и то же время и условие, и показатель политического развития. Чем более политически развито, просвещено, сознательно данное население или данный класс, тем выше, по общему правилу, его партийность». [5, с. 190] Одновременно Ленин акцентирует внимание на том, «строгая партийность есть спутник и результат высокоразвитой классовой борьбы». [4, с. 133] В контексте рассматриваемого вопроса важен ещё один ленинский тезис, во многом определивший развитие и изучения социалистической советской государственно-правовой системы. Ленин по этому поводу чётко позиционирует своё мнение — «В вопросе о государстве, в учении о государстве, в теории о государстве вы всегда увидите ... борьбу различных классов между собой, борьбу, которая отражается или находит своё выражение в борьбе взглядов на государство, в оценке роли и значения государства». [6б, с. 67] Ленинские идеологическо-теоретические установки относительно государства и права, во многом определённые политическими тактиками и практиками революционных преобразований, соединили «пролетарскую партийность» с «интересами революции» и направили по этому руслу «революцию в праве» и «революционное изучение права». Тем самым уже в первые годы Советской власти были сформулированы основные ленинские идеологические указания относительно развития государственности, права и их изучения, «освящённые» партийными программными документами, решениями руководящих органов РКП(б) и приведёнными на язык «пролетарского права». [13]

Партийность в понимании В. И. Сталина перешла в плоскость «коммунистической идейности» и складывалась на основе высказанного им в 1928 г. положения о росте классовой борьбы по мере строительства социализма и необходимостью наращивания борьбы с классовыми врагами по всем «фронтам». В апреле 1929 г. Сталин с выступил с докладом «О правом уклоне в ВКП(б) и резкой критикой «группы Бухарина», включая и научные труды её лидера. 27 декабря 1929 г. Сталин на конференции «аграрников-марксистов» обращает внимание на то, что «за нашими практическими успехами не поспевает теоретическая мысль, что мы имеем некоторый разрыв между практическими успехами и развитием теоретической мысли. Между тем необходимо, чтобы теоретическая работа не только поспевала за практической, но и опережала её, вооружая наших практиков в их борьбе за победу социализма». Он подчёркивает — «Теория, что теория, если она является действительно теорией, даёт практикам силу ориентировки, ясность перспективы, уверенность в работе, веру в победу нашего дела. Все это имеет, — и не может не иметь, — громадное значение в деле нашего социалистического строительства». Одновременно он задаёт ряд вопросов — прочему «у нас, в нашей общественно-политической жизни, все ещё имеют хождение различные буржуазные и мелкобуржуазные теории» и «чем объяснить, что эти теории и теориейки не встречают до сих пор должного отпора? ... Разве трудно понять, что без непримиримой борьбы с буржуазными теориями на базе марксистско-ленинской теории невозможно добиться полной победы над классовыми врагами?». [10, с. 299–300] Указанные

положения на четверть века стали не только требованиями партийности в научной исследованиях и определяли содержание научных трудов, но и установками и лозунгами для различного рода кампаний и чисток в сфере науки в 1930 — начале 1950-х гг.

Понимание и отношение к партийности в 1950 — середине 1980-х гг. в общем практически не изменилось, но оно стало более развёрнутым, детализированным и сочетающим в его понимании всех основных характеристик. В середине 1980-х гг. — «Партийность в марксистско-ленинском понимании предполагает научность, объективность познания, а значит, необходимость искать и умение находить и открыто провозглашать истину, как бы горька и беспощадно критична она ни была; это значит сочетать в исследовании преемственность, чистоту и незыблемость исходных принципов теории с их постоянным творческим обогащением, ориентацией на постановку и решение новых проблем. Партийность означает сознательное выражение интересов рабочего класса, потребностей и задач его революционной борьбы за победу социализма и коммунизма. И поскольку эти интересы совпадают с объективными закономерностями общественного развития, с интересами прогресса всего человечества, партийность марксистско-ленинской теории совпадает с научностью, устремлённостью к истине, с подлинным гуманизмом». [15, с. 115]

**3. Партийность в развитии советской юридической науки в 1917 — середине 1985 гг.** выступает как безусловное требование к исследовательским практикам. Остановимся на характерных чертах развития юридической науки в контексте принципа и требований партийности к изучению государственно-правовых явлений и институтов.

После Октября 1917 г. лидеры партии и руководители советского государства осознавали серьёзную опасность российской интеллектуальной элиты для новой власти и, особенно, представителей обществоведческих наук. Не явилась в этом отношении и юриспруденция. Научная деятельность, издание научных трудов и образование были поставлены под контроль партии и государства. Острые революционных преобразований в научной и образовательных сферах было, прежде всего, направлено против университетской профессуры, многие представители которой составили оппозицию новой власти. Именно это обстоятельство и привело к реорганизации системы высшего образования. В университетах взамен «старых» структурных образовательных подразделений были созданы «факультеты общественных наук» с профильными отделениями. Огромный урон научно-интеллектуальной среде был нанесён репрессиями первых лет революционных преобразований, политической эмиграцией, гибелью учёных в годы гражданской войны, административной депортацией учёных за границу и размещением части профессуры в провинции с разрешением преподавания и нахождением под надзором ВЧК-ГПУ-НКВД.

Плеяда известных дореволюционных юристов эмигрировала, а часть из них была властью выслана на известном «философском пароходе» в 1922 г. И хотя значительная доля из них была сосредоточена в русских юридических

учебных заведениях и научных центрах в Праге, Белграде, Харбине и др. городах, правоведение русского зарубежья было полностью изолировано от научного пространства советской юридической науки. При этом заметим, что только во начале 1990-х гг. с ликвидацией отделов специально хранения (спецхранов) центральных библиотек их произведения стали доступны исследователям. Изучению русской научной эмиграции способствовало и открытые ряда ранее засекреченных документов архивных учреждений.

В 1917 — начале 1920-х гг. в условиях слома дореволюционной государственно-правовой системы и формирования «пролетарского права» и «пролетарской законности» начала складываться и «революционная наука права». Исследования в сфере юриспруденции опирались на идеологические и политические основания — программных документов коммунистической партии — РСДРП(б)-РКП(б), а фактически — на тактические политические решения руководства партии — В. И. Ленина и его ближайшего окружения. В основе государственно-правовых преобразований и, соответственно, юридической науки была ленинская формула-лозунг — «Польза революции, польза рабочего класса — вот высший закон». Н. В. Крыленко по этому поводу подчёркивает — «Первый предрассудок, с которым пришлось бороться Ленину при проведении и обосновании революционного права и закона, был предрассудок о "правовом" и "неправовом" характере революционного правотворчества, происхождении революционной власти и революционного права или, о праве, революционного права именоваться "правом" ... Революционная законность, учил Ленин, есть законность революции. Она теснейшим образом связана с революцией, порождается революцией и в то же время выражает революцию, оформляет общественные отношения, создаваемые революцией. Источником революционной законности является поэтому только революция, никаких других источников революционного права быть не может. Вот почему в момент своего возникновения никакими формальными признаками революционное правотворчество связано быть не может и ни в каких внешних санкциях оно поэтому не нуждается». [3, с. 7]

Соответственно начался и демонтаж прежней юридической науки и образования. Уже в конце 1918 г. заместитель народного комиссара просвещения М. Н. Покровский подчёркивал, что прежняя «наука права давала ту красивую оболочку, под которой пряталось порабощение сотен миллионов десятками тысяч. Эта роль ... была едва ли не главной ролью науки права. Само собой разумеется, что для социалистической России все подобные "науки" совершенно без надобности». [9, с. 217] В начале 1919 г. были упразднены и юридические факультеты университетов как «факультетов ненужных вещей», а их заменили факультеты общественных наук с политико-юридическими отделениями в их составе (часть из которых впоследствии была преобразована в институты советского права). В этот период был определён и вектор партийности в юридической науке — с этого времени, как отмечает С. С. Алексеев, «советское правоведение (таков удел юридической науки в обществе с тоталитарным полити-

ческим режимом), особенно в подразделениях официальной и официозной науки, служило господствующей власти, его содержание подчинялось интересам идеологизированной государственной системы, было пронизано коммунистической идеологией, обосновывающей верховенство высшего суперправа — революционного права, служащего коммунизму». [1, с. 38]

В 1917–1920-е гг. активно искались новые подходы к пониманию государства и права. Советские правоведы-марксисты — И. В. Крыленко, П. И. Стучка, Е. Б. Пашуканис, М. А. Рейснер и многие другие — с партийных позиций обсуждали основные проблемы понимания и роли государства и права в социалистическом строительстве. Формирующиеся революционные идеологемы определяли партийную направленность понимания «революционного права» и «революционной законности, что нашло отражение в работах советских правоведов в первые годы формирования советской юридической науки. Активно обсуждались весьма расплывчатые термины и понятия идеологического и политического характера в юриспруденции — «революция права», «революционное право «революционный закон», «революционная законность», «революционная совесть», «революционное правосознание» и многие др. Эти процессы достаточно подробно проанализировал В. С. Нерсисянц, указав, что «весь этот идеологический туман с мнимым "отмиранием" отсутствующих феноменов постоянно витает над всем марксистским подходом к судьбам права и государства после пролетарской революции и определяет тот неизменный горизонт советского правоведения и государствоведения, под сводами которого все зависело от изменчивой политической конъюнктуры». [8, с. 227]

Во второй половине 1920-х гг. ситуация начинает меняться коренным образом. Сталинские идеологические установки на усиление классовой борьбы и необходимость обеспечения «чистоты» науки на основе исключительно марксистско-ленинско-сталинского учения стали основанием для многочисленных идеологических погромов и чисток в научной сфере и репрессий в отношении учёных. 1930-е гг. стали периодом, когда мощный каток сталинщины (просьба не путать со сталинизмом в качестве идеологии) как крайне репрессивного режима прошёл и по советской юридической науке. На «фронте правовой теории», как пишет в 1937 г. А. Я. Вышинский, стал востребованным и был «необходим полный разгром троцкистско-бухаринских вредительских "теорий" правовом фронте. Необходимо решительное разоблачение всех антипартийных взглядов и представлений, долго проповедовавшийся в правовой литературе и учебных заведениях. Только при условии такого разгрома вредительских "теорий" права наука о советском социалистическом праве расцветёт и достигнет того уровня, который требует великая эпоха». [2, с. 19]

В условиях сталинщины многие советские юристы с прекрасным дореволюционным образованием становились в условия нелёгкого нравственного выбора между служением праву и служением власти, а вернее партийному лидеру — Сталину. Л. С. Мамут справедливо отмечает — «Индульгенцию получили не те, кто искренне пытался развить теоретические изыскания основоположни-

ков марксизма, а те, кто помогал сформировать режим личной власти лидера коммунистической партии, "научно обосновать" право его политических сторонников на абсолютную истину. Советская действительность поразительно отличалась от первоначальных большевистских обещаний, поэтому особенно ценными для новоявленного "вождя" были те деятели, которые смогли "привинтить" марксистское учение к конъюнктурным политическим потребностям сталинского руководства, сформулировать необходимую для этой цели политическую философию, в том числе философию "пролетарского права"». [7, с. 58]

Особо подчеркнём, что реализация принципа партийности науки определяла и находил выражение в жёсткой и поразительно жестокой по своим последствиям для учёных системе контроля за научным сообществом и отдельными учёными с точки зрения их приверженности марксистско-ленинскому-сталинскому учению о государстве и праве. Нарушение требований партийности выступало основанием для разоблачительных кампаний и репрессий в отношении учёных, которые нередко завершались в форме «уголовного процесса» или даже без такового путём физического уничтожения представителей юридической науки. При этом заметим, что проблематика истории «репрессированной науки» — новое научное направление в историко-научных исследованиях — достаточно хорошо показывает влияние партийности науки на результаты научной деятельности и судьбы учёных. В юриспруденции это направление лишь пока обозначено и ждёт своего изучения в рамках истории российской юридической науки.

Не менее значимой задачей было и ограждение советских учёных от «тлетворного влияния Запада», чему служила критика буржуазной науки. Издаваемые труды по поводу критического анализа научных произведений западных учёных, которые в своём подавляющем большинстве находились в «спецхране» ленинской библиотеки, тем не менее несли некоторый потенциал скрытой трансляции иных идей и подходов в советское обществоведение. Этим же путём некоторые сведения об исследованиях в зарубежной юриспруденции приходили и в советскую юридическую науку.

На последствия реализации «принципа партийности» обращает внимание В. М. Сырых, давая оценку развитию и достижениям советской юридической науки в 1917–1964 гг. Он подчёркивает — «Догматизм и схоластика, будучи универсальными методами советских правоведов периода культа личности Сталина, ... искусственно сдерживали развитие политикоправовой мысли российских правоведов, существенно ограничив их творческий потенциал в постановке и развитии актуальных проблем правовой теории и юридической практики. Поэтому, для правильной оценки достоинств и недостатков советской правовой науки, равно как и работ отдельных авторов, важно учитывать конкретно-исторические условия, в которых работали советские юристы и публиковали свои произведения. По преимуществу эмпирические, переполненные цитатами из работ тов. Сталина, работы этого периода не всегда свидетельствуют о недостаточной научной квалификации их авторов. В условиях культа личности

И. В. Сталина работы, подготовленные на должном научном уровне, содержащие обстоятельный анализ политико-правовой практики советского государства и критические оценки советских реалий, не имели никаких шансов на опубликование, тогда как их авторам гарантировалась "дорога дальняя, тюрьма центральная", а то и вовсе высшая мера наказания». Он указывает, что биографические данные 6397 исследователей права показывают, что «каждый пятый был осуждён, при этом большая часть — приговорена к высшей мере наказания, к расстрелу. В настоящее время все осуждённые реабилитированы». [12, с. 5–6]

Следует обратить внимание и на ещё одну характерную черту влияния партийности на особенности развития обществоведения в сталинскую эпоху (да и в советское время в целом) — отдельные учёные «уходили» из сфер науки или их разделов, которые были идеологизированы и в которых собственные суждения были чреваты потерей, как минимум, возможности занятий в научной сфере. Такие исследовательские «участки» были найдены и прорабатывались и в юридической науке. С. С. Алексеев обращает внимание на то, что и «советское правоведение оставалось наукой. В нем — пусть в урезанном и в скрытом виде — сохранились импульсы науки вообще, в России — благородные и прогрессивные традиции дореволюционной юридической науки. А эти традиции, помимо всего иного, в немалой степени локализовались как раз на идеологически нейтральных участках — на догме права, аналитическом правоведении, данные которого были необходимы для практической юриспруденции в советском обществе. И эта же догма права — счастливое и многообещающее совпадение — была чуть ли не единственной сферой, где юридическая наука в тяжелых советских условиях могла проявить себя как область знаний, заряженная на углублённый научный поиск и истину. Причем (поскольку речь идет о юридической догматике) сначала, до 30-х гг. в качестве непреодоленного еще остатка "буржуазной идеологии", "схоластики" кадетской профессуры, а затем, в странном симбиозе с марксистской доктриной, — "терпимого" элемента единого советского правоведения». [1, с. 38]

С середины 1950-х гг. и, особенно, в 1970 — начале 1980-х гг. советская юридическая наука начинает выходить на более широкий спектр изучения проблем юриспруденции. Именно в этот период, при сохранении требований партийности науки и строгом идеологическом и цензурном контроле, в правоведении начинает исследоваться новая государствоведческая и правовая проблематика, связанная с социологией права, правовой кибернетикой и информатикой, новый импульсы в изучении получили общая теория и философия права, история политических и правовых учений и др. К периоду «перестройки» середины 1980-х гг. советская наука обладала необходимым научным потенциалом для выработки новых подходов к изучению государства и права в контексте мировых тенденций их развития. Поколение учёных-юристов, которое начало формироваться под влиянием «шестидесятников», пришло в науку и стало «восьмидесятниками» — учёными, определившими новое понимание роли государ-

ства и права в развитии России и заложившие теоретические основы развития государственно-правовой системы современного российского общества.

Подводя итоги заметим, что изучение влияния партийности на развитие советской юридической науки даёт интересный материал к пониманию процессов, происходивших в этой сфере научной деятельности в 1917 — середине 1980-х гг. Он имеют не только историческое и познавательное значение, но и весьма поучителен в плане учёта опыта прошлого для развития современной юриспруденции, преодоления и предупреждения партийного или административного давления на юридическую науку, которая, конечно, может очередной раз «угодить» власти, но не сможет способствовать решению стоящих перед обществом и властью задач. История, как известно, мало кого-либо и чему-либо учит, но хорошо проучивает за невыученные уроки.

### Список литературы:

1. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001.
2. Вышинский А. Я. К положению на фронте правовой теории. М., 1937.
3. Крыленко Н. В. Ленин и Сталин о революционной законности. М., 1934.
4. Ленин В. И. Социалистическая партия и беспартийная революционность // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М., 1968. Т. 12.
5. Ленин В. И. Партии на выборах в районные думы Петрограда // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М., 1969. Т. 32.
6. Ленин В. И. О государстве // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М., 1970. Т. 39.
7. Мамут Л. С. Феномен Вышинского // Философия права в России: из опыта XX века. М., 2016.
8. Нерсисянц В. С. Философия права. М., 2005.
9. Рощин Б. Е. Юридическое образование в советской России (октябрь 1917 март 1921 гг.): организационно-правовой аспект // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. 2014. Т. 20. № 6.
10. Сталин И. В. Вопросы ленинизма. Изд. 10-е. М., 1935.
11. Смирнов Г. Л. Партийность // Большая Советская энциклопедия. Электронный ресурс. <https://gufo.me/dict/bse/Партийность> (Дата обращения 15.10.21)
12. Сырых В. М. О времени и правовой науке // Правовая наука и юридическая идеология в науке, Энциклопедический словарь биографий. Т. 2 (1917-1964 гг.).
13. Сырых В. М. Неизвестный Ленин: теория социалистического государства (без пристрастия и подобострастия). М., 2017.
14. В. И. Ленин о партийности в исторической науке [Редакционная статья] // Вопросы истории. 1958.
15. XXVII съезд КПСС: творческий вклад в марксистско-ленинскую теорию / Под общей ред. И.Т. Фролова. М., 1986.

**Особенности правового регулирования юридической науки  
в советский период**

**Features of legal regulation of legal science in the soviet period**

**Ящук Татьяна Федоровна**

*доктор юридических наук, профессор,  
заведующая кафедрой теории и истории государства и права,  
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского,  
Омск, РФ, yashukomsu@mail.ru*

**Yashchuk, Tatyana Fyodorovna**

*LL.D., Professor,  
Head of the Department of Theory and History of State and Law,  
Dostoevsky Omsk State University,  
Omsk, Russia, yashukomsu@mail.ru*

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ (проект №20-011-00523).*

**Аннотация.** На правовое регулирование влияло положение юридической науки в системе наук. Юридическая наука сочетает черты прикладной и фундаментальной науки. В современной классификации юридическая наука считается социальной наукой. В ранние периоды советского государства и права юридическая наука входила в общественные науки. Она имела особое идеологическое значение. Создавались специальные государственные научные учреждения. Отличалось правовое регулирование. С 1930–х гг. усиливается специализация и практическая ориентация юридической науки.

В советский период было принято два акта, непосредственно посвященных юридической науке: в 1946 г. и 1964 г. Они являются идеологическими источниками права. Они не публиковались в оригинале, хотя не содержали секретной части. После них издавались только ведомственные акты, а не законы. Такие акты не были комплексными, они регулировали локальную группу общественных отношений. Правовое регулирование юридической науки также затрагивало юридическое образование. Подчеркивалась тесная связь юридической науки и образования. На юридическую науку распространялись нормы советского законодательства, которые затрагивали все научные отрасли. Они касались деятельности научных организаций и правового статуса ученого

**Ключевые слова:** правовое регулирование, история науки, советское государство, советское право, юридическая наука, юридическое образование.

**Abstract.** The position of legal science in the system of sciences influenced the legal regulation. Legal science combines features of applied and fundamental science.

In modern classification, legal science is considered as a social science. In the early periods of the Soviet state and law, legal science was part of the social sciences. They were of particular ideological significance. Special state scientific institutions were created. Legal regulation was different. Since the 1930s, the specialization and practical orientation of legal science is increasing. During the Soviet period, two acts were adopted directly devoted to legal science: in 1946 and 1964. They are the ideological sources of law. They were not published in the original, although they did not contain a secret part. After them, only departmental acts were issued, not laws. Such acts were not complex, they regulated a local group of social relations. Legal regulation of legal science also inherent in legal education. The close connection between legal science and education was emphasized. Legal science was subject to the norms of Soviet legislation, which affected all scientific branches. They concerned the activities of scientific organizations and the legal status of a scientist.

**Keywords:** legal regulation, history of science, history of state and law, Soviet state, Soviet law, legal science, legal education.

Правовое регулирование, как способ воздействия на определенную область общественных отношений зависит от разных факторов. В первую очередь, необходимо определить объект, на который направлено правовое регулирование. Применительно к теме исследования, в рамках которой анализируется правовое регулирование в отношении достаточно узкой области, охватывающей только юридическую науку, целесообразно использовать метод соотношения общего и частного. Этот метод позволит выделять универсальные способы правового воздействия на науку в целом, затем, на группу наук, куда входит юриспруденция, и в заключении — непосредственно на юридическую науку. Кроме того, исследование ограничено советским периодом истории государства и права.

Выделение особенностей правового регулирования юридической науки требует уяснения ее места системе наук. Одна из первых предложенных классификаций науки восходит к Аристотелю. Он выделил три группы наук: теоретические (высшие), включающие философию, физику, математику; практические (политика, этика, экономика); творческие.

В период античности знание право воспринималось как ремесло, владение которым требовалось судье, государственному деятелю. Вместе с тем, уже в римском праве развивается большая философская компонента, связанная с осмыслением понятий свободы, справедливости, защиты.

Практическая востребованность юридических знаний привела к возникновению профессиональных корпораций, занимавшихся оказанием юридических услуг. В средневековых городах Южной Европы, внутри таких корпораций, восходивших к цеховой гильдейской организации, возникают первые школы права, Большой известностью пользовались городские школы-гильдии в Болонье, которые обучали ремеслу юриста. Их деятельность, как и в целом общественный запрос на образование, стали предпосылками возникновения средне-

векового европейского университета. В отличие от школ права университет, как принципиально новая институция, соединил профессиональное и высшее образование, которое означало «выше того, что необходимо для профессиональной подготовки». [3, с.35] В таком понимании высшее образование, стоящее над профессиональным, имело своим истоком античную интеллектуальную традицию, где занятие наукой и искусством считались достойным времяпровождением свободного человека. Миссия университета никогда не сводилась исключительно к решению утилитарной задачи — подготовке к конкретной профессии, однако крен в сторону практикоориентированности в истории университетов наблюдался неоднократно.

Утилитарное отношение к юриспруденции прослеживается и в современных условиях. Так, ФГОС магистратуры по направлению «Юриспруденция», принятый в 2021 г., не содержит обязательных к изучению дисциплин, оставляя определение их перечня на усмотрение образовательной организации. В целом, такой подход можно было бы приветствовать, поскольку он позволяет увеличить вариативность образовательных продуктов, расширяет для соискателей магистерской степени возможности поступить на наиболее подходящую, по их мнению, программу. Однако в ФГОС зафиксированы такие компетенции, что их формирование не требуют изучения теоретико-исторических правовых дисциплин. В итоге значительно ухудшаются институциональные условия отдельных юридических наук, например, отсутствие учебной дисциплины «История политических и правовых учений» приведет к сужению круга молодых ученых, желающих заниматься такой проблематикой.

Современные исследователи предлагают классификации наук, основываясь на разных подходах. Вслед за Аристотелем науки разделяют на прикладные и фундаментальные, дифференцируют в зависимости от изучаемого предмета. Науки, предметом которых выступает общество и человека в обществе, относят к социальным наукам. Считается, что к настоящему времени в качестве самостоятельных, оформилось не менее десяти социальных наук. Для обозначения юридической науки в разных классификациях могут использоваться термины «право», «правоведение», «юриспруденция», «государство и право». Кроме того, юридическую науку могут включать в одну группу с политологией и называть ее «политика и право».

В советский период применялась другая терминология: науки, предметом которых выступало общество, называли общественными науками. Однако наполнение группы общественных наук не было постоянным и менялось на протяжении советского периода.

После Октябрьской революции, когда остро стоял вопрос о разработке и пропаганде марксистского знания об обществе, государстве и праве, правоведение было отнесено к общественным наукам. Поэтому в рамках учрежденной в 1918 г. Социалистической Академии общественных наук наряду с другими разрядами (отделами) создавался политико-юридический. [4, с.16] Хотя весной 1919 г. первое название Академии, подчеркивающее обществоведческий про-

филь, было сокращено до названия «Социалистическая академия», она продолжала заниматься преимущественно социально-экономической тематикой. Ситуация мало изменилась и после ее переименования в 1924 г. в Коммунистическую академию. В Коммунистической академии сложились две секции юридической направленности – общей теории права и государства (руководитель П. И. Стучка) и секция советского строительства (руководитель М. Ф. Владимирский). Секция советского строительства просуществовала недолго, в 1925 г. на ее базе был создан Институт советского строительства (ИСС), официальное открытие которого состоялось 28 апреля 1925 г. В начале 1930-х гг. в результате объединения нескольких научных учреждений юридического профиля институт стал именоваться Институтом советского строительства и права Коммунистической академии.

Таким образом, общественные науки, имеющие большое идеологическое значение, сосредоточивались в новых академических структурах, дислоцированных в Москве, а в Петрограде (Ленинграде) оставались работать институты прежней Академии Наук. Академическая реформа середины 1930-х гг. устранила этот дуализм, в итоге была создана одна Академия наук СССР. В ее состав вошел Институт советского строительства и права. Переживший несколько реорганизаций, объединений и переименований в настоящее время — это Институт государства и права РАН.

Отнесение юридической науки к общественным наукам подтверждается и советскими образовательными практиками.

23 октября 1918 г. принимается решение о закрытии юридических факультетов университетов, юридическая подготовка сосредотачивается на факультетах общественных наук (ФОН). Причины реорганизации и ее негативные последствия отражены в научных публикациях [6]. В составе ФОН планировалось три отделения: экономическое, правовое и общественно-педагогическое<sup>1</sup>.

Новые марксистские кадры по общественным наукам, в том числе и по правоведению, должен был готовить созданный декретом СНК от 11 февраля 1921 г. Институт красной профессуры (ИКП). С 1921 по 1930 г. функционировал единый ИКП. В его состав входили следующие отделения: экономическое, историческое, философское, естественное, правовое, литературное. В 1930 г. ИКП был разделен на самостоятельные институты. Институт красной профессуры советского строительства и права был образован в 1931 г. и проработал, как и остальные профильные институты ИКП, до 1938 г. Институт Красной профессуры «позиционировался как флагманский проект... в сфере науки и элитарного образования». [1, с.238–239]

Включение юридической науки в общий массив формирующегося советского обществоведения обусловило распространение на нее всех нормативных актов, которые в целом касались данной научной области. Они предусматривали создание особых институциональных структур, которые не имели прямой

---

<sup>1</sup> Декрет СНК от 4 марта 1921 г. «О плане организации факультетов общественных наук российских университетов// СУ РСФСР. — 1921. — №19. — Ст.117.

преемственности с академическими и образовательными подразделениями, сложившимися в Российской империи. Типовые формы организации в других научных отраслях (особенно естественной, технической, медицинской) демонстрировали большую устойчивость, и не подвергались коренной перестройке в советских условиях.

Помимо нормативного обеспечения организационных преобразований в сфере общественных наук, которое затрагивало внешнюю форму, правовое воздействие имело целью и достижение качественных изменений в юридической науке. Политизация и идеологизация являлись отличительными чертами советской правовой политики. Заявлялись и поддерживались определенные темы научных исследований. Например, ведущие историки права О. И. Чистяков и Ю. П. Титов отмечали, что по данным на 1961 г. за предшествующие «десять лет все кандидатские диссертации по истории государства и права СССР, защищенные в Московском юридическом институте и МГУ, были посвящены исключительно советскому периоду». [5, с.34]

Выделение юридической науки из общего массива советского обществоведения можно отнести к 1930–1940-м гг. Это выразилось в более жесткой привязки вузовской юридической подготовке к будущей профессии. В начале 1930-х гг. юридическое образование было выведено из университетов: на базе факультетов советского права (в период нэпа они заменили ФОНы) создавались Институты советского права (позднее переименованные в юридические институты), которые передавались в ведомственное подчинение союзно-республиканского народного комиссариата юстиции. Непосредственное управление вузами осуществляло его внутренне подразделение — Управление учебных заведений. В ведении наркомата юстиции находилось также научное учреждение Всесоюзный институт юридических наук (с 1936 г.), история которого восходит к Государственному институту по изучению преступности и преступника, начавшего работать еще в 1920-е гг.

Исключение юридической науки из группы общественных наук подтверждается следующим фактом: открытая в 1946 г. Академия общественных наук при ЦК КПСС не имела в своем составе правового отделения.

В 1946 г. принимается первый документ, посвященный непосредственно юридической науке, хотя и в связи с юридическим образованием. Установлено, что его подготовка началась еще в конце Великой Отечественной войны. [2, с.232] Постановление ЦК КПСС от 5 октября 1946 г. «О расширении и улучшении юридического образования в стране» было напечатано в ведущем юридическом журнале — «Советское государство и право»<sup>1</sup>, но, не в оригинале, а в виде реферативного изложения. Постановление предписывало сосредоточить усилия на подготовке «высококачественных исследовательских работ, монографий и учебников по актуальным вопросам юриспруденции, в первую очередь, по теории государства и права, советскому государственному праву,

---

<sup>1</sup> В ЦК ВКП(б). О расширении и улучшении юридического образования в стране//Советское государство и право. — 1946. — №11-12. — с. 50–52.

международному публичному праву, праву важнейших зарубежных государств, истории советского государства и права»<sup>1</sup>. Фактически признавалось, что самым сложным было положение в науках, которые закладывали методологические, сущностные основы юридической культуры и правосознания.

Постановление не вызвало появления близкого по содержанию закона или постановления правительства, для его реализации был издан Приказ министра Высшего образования СССР от 5 ноября 1946 г., где конкретизировались поставленные в партийном порядке задачи. Особенностью характеризуются юридические последствия, которые обусловили данные документы. Через пять лет были подведены итоги выполнения постановления, и они оказались неутешительными. Редакционная статья «К пятилетию постановления ЦК КПСС «О расширении и улучшении юридического образования в стране» была напечатана в десятом номере журнала «Советское государство и право» за 1951 г. В отличие от статьи, посвященной Постановлению 1946 г., которая помещалась почти в конце номера, статья, подводящая итоги его выполнения, открывала журнал. Этот, казалось бы, внешний факт, повышал значимость политической установки в отношении юридической науки и образования. Статья отличалась крайне критическим настроением и констатировала неблагоприятное состояние советской юридической науки. Отмечались методологические ошибки даже у тех ученых, чьи труды составляли основу советской юридической доктрины. Указывалось на невыполнение в установленные сроки плановых научных работ. Назывались фамилии профессоров, которые за последние пять лет, не опубликовали крупных трудов<sup>2</sup>. Учитывая политическую обстановку в стране в начале 1950-х гг., когда разворачивались новые идеологические кампании позднего сталинизма, избыточная критика и самокритика являлись обязательным атрибутом публикаций и выступлений, и далеко не всегда была справедливой.

Второй документ советского периода, относящийся к сфере юридического образования, также имел форму постановления ЦК КПСС. Оно было принято в 1964 г. и называлось «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране»<sup>3</sup>. В постановлении говорилось о необходимости координации научных исследований, укреплении связи науки и практики, углублении разработки фундаментальных политических и правовых проблем социализма. Некоторые итоги выполнения намеченных задач, как и в отношении Постановления 1946 г., подводились в журнальной статье. Но в отличие от статьи 1951 г. результаты давались в обобщенном, описательном виде, и опубликовавший статью журнал «Известия вузов. Правоведение» больше был нацелен на вузовскую аудиторию.

---

<sup>1</sup> Там же, с. 52.

<sup>2</sup> К пятилетию постановления ЦК КПСС «О расширении и улучшении юридического образования в стране // Советское государство и право. — 1951. — №10. — С. 4–5.

<sup>3</sup> Постановление ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране» — программа деятельности юридических вузов страны // Известия вузов. Правоведение. — 1965, — № 1. — С. 188–192.

Подводя итоги изучения нормативного регулирования юридической науки в советский период можно выделить следующие особенности.

Во-первых, выявлено незначительное число документов, которые непосредственно обращались к юридической науке. Во-вторых, установлена специфическая природа данных документов, которые являлись партийными актами, то есть относились к идеологическим источникам права. В-третьих, они не публиковались в оригинале, хотя не содержали секретной части. Неполнота доступной информации отражала скорее некую традицию обнародования партийных документов, нежели имела реальный смысл. В-четвертых, принятие партийных постановлений не влекло издание нормативного правового акта уровня закона или постановления правительства. Минуя этот уровень легитимации, сразу принимались ведомственные акты. Такие акты не могли быть комплексными, они охватывали локальную группу общественных отношений. В-пятых, анализируемые партийные постановления исходили из имманентной связи юридической науки и образования. Это подтверждает официальное признание вузовского сектора юридической науки и роль вузов в подготовке научных кадров.

На юридическую науку распространялись нормы советского законодательства, которые затрагивали все научные отрасли. Они касались как деятельности научных организаций, так и правового статуса ученого. В ранние периоды советского государства и права юриспруденция оказалась включенной в общественные науки, государственное воздействие на которые отличалось рядом особенностей.

#### **Список литературы:**

1. Долгова Е. А. Рождение советской науки в 1920-1930-е гг. — М., РГГУ, 2020. 469 с.

2. Киселев М. А. «Регулярное» государство Петра I в сталинской России: Судьбы историков права в контексте научных и идеологических баталий советского времени. — СПб. : Нестор-История, 2020. 432 с.

3. Костюкевич С. Образ университета как уникального сплава либерального образования, средневековой гильдии и естественной науки // Вестник высшей школы. — 2001. №6. С.34–37.

4. Очерки по истории юридических научных учреждений в СССР/отв. ред. В. М. Курицын, А. Ф. Шебанов. — М.: Наука, 1976. — 238 с.

5. Титов Ю. П., Чистяков О. И. Некоторые вопросы истории государства и права СССР // Советское государство и право. — 1961. №3. С.30–39.

6. Ящук Т. Ф. Юридическое образование в Советской России 1917–1920-е годы. // Юридическое образование и наука. — 2004. №2. С.39–46.

**Слово о Михаиле Михайловиче Фёдорове — достойном Сыне своего народа, Патриоте, Защитнике Отечества, Солдате Победы, Прокуроре Якутии, Ученом-правоведе, Учителе, Наставнике, Организаторе высшего юридического образования в Якутии**

**A word about Mikhail Mikhailovich Fedorov — a worthy Son of the Yakut people, a Patriot, Defender of the Fatherland, Soldier of Victory, Prosecutor of Yakutia, Legal scholar, Teacher, Mentor, Organizer of higher legal education in Yakutia**

**Ким-Кимэн Александр Николаевич**  
*доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации и Республики Саха (Якутия),  
Председатель Якутского регионального отделения  
Ассоциации юристов России,  
Лауреат Государственной премии им.М.К. Аммосова,  
Якутск, РФ, dr.kim-kimen@mail.ru*

**Kim-Kimen, Alexander Nikolaevich**  
*Doctor of Law, Professor,  
Chairman of the Yakut Regional Branch of the  
Association of Lawyers of Russia,  
Honored Lawyer of the Russian Federation and the Republic of Sakha (Yakutia), Laureate of the State Prize named after M.K. Ammosov,  
Yakutsk, Russia, dr.kim-kimen@mail.ru*

**Аннотация:** статья посвящена замечательному ученому и организатору юридической науки и образования в Якутии профессору Михаилу Михайловичу Федорову. С помощью обращения к биографии первого доктора юридических наук из народа саха можно узнать, как развивалось отечественное юридическое образование и наука истории государства и права. Автор статьи приводит яркие страницы жизненного пути М. М. Федорова, которые показывают с каким вдохновением советские ученые-правоведы работали над развитием отечественной государственности, укреплением основ федерализма, в том числе национальной государственности народов РСФСР.

**Ключевые слова:** юридическая наука, юридическое образование, ветеран Великой отечественной войны, прокурор, организатор юридического образования Якутии, история права, Государственная премия имени Михаила Михайловича Федорова, юридический факультет Северо-Восточного Федерального университета.

**Abstract:** The article is devoted to the remarkable scientist and organizer of legal science and education in Yakutia, Professor Mikhail Mikhailovich Fedorov. By

referring to the biography of the first doctor of law from the Sakha people, you can find out how domestic legal education and the science of the history of state and law developed. The author of the article cites the bright pages of Fedorov life, which show with what inspiration Soviet legal scholars worked on the development of national statehood, strengthening the foundations of federalism, including the national statehood of the peoples of the Russian Federation.

**Keywords:** legal science, legal education, veteran of the Great Patriotic War, prosecutor, organizer of legal education in Yakutia, history of law, Mikhail Mikhailovich Fedorov State Prize, Faculty of Law of the North-Eastern Federal University.

21 ноября 2020 года мы отметили особую дату, связанную со 100-летием Защитника Отечества, Патриота, Прокурора республики, одного из выдающихся ученых-правоведов, организатора высшего юридического образования в Якутии, доктора юридических наук, профессора, Почётного гражданина Республики Саха (Якутия), Таттинского, Алданского районов и города Якутска, ветерана Великой Отечественной войны, Заслуженного юриста Якутии, Заслуженного деятеля науки республики, почетного члена Академии наук Республики Саха (Якутия), кавалера Ордена Красной Звезды, Ордена Отечественной войны первой степени, многих боевых медалей, нашего учителя и наставника Михаила Михайловича Фёдорова.

Мы, его ученики, всегда добрым словом вспоминаем его вклад в наше становление. Имя Михаила Михайловича Фёдорова увековечено в Государственной премии Республики Саха (Якутия) в области юриспруденции, которая ежегодно вручается лучшим юристам республики. Кроме этого, Якутским региональным отделением Ассоциации юристов России совместно с юридическим факультетом Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова и муниципальным образованием «Таттинский улус» ежегодно проводятся Фёдоровские чтения в стенах СВФУ, а также на его родине, в селе Черкех Таттинского улуса.

Михаил Михайлович Федоров родился 21 ноября 1920 года в Магасском роде (с. Черкех) I Жехсогонского наслега Таттинского улуса в многодетной крестьянской семье, где отец — Михаил Николаевич — плотничал, косил сено, занимался охотничьим промыслом, а мать — Марфа Федоровна — вела домашнее хозяйство и воспитывала детей. Очень рано, будучи еще ребенком, Михаил лишился матери. Выстоять в это трудное для семьи время помогли старшие из рода: сестра Ольга, близкие родственники и другие добрые люди. Благодаря их помощи и поддержке Михаил начал посещать школу, которая находилась в шести километрах от дома, но, сильнейшая тяга к знаниям не мешала ему ежедневно преодолевать этот путь. После окончания Черкехской семилетней школы он, подчиняясь юношескому романтизму, захотел стать речным капитаном и в 1937 году поступил на судоводительское отделение Якутского речного техникума. Но, через год в связи с болезнью был вынужден оставить учебу, вернулся в родной наслег и работал там счетоводом в колхозе, а зимой учительствовал в ликбезе.

Поворотным событием в жизни М. Федорова стало то, что он в 1939 году поступил в Якутскую одногодичную юридическую школу. По завершении обучения, с 1940 по июнь 1942 года, он работал помощником прокурора Амгинского района и одновременно приступил к активной общественной работе в райкоме комсомола, где обнаружилось его незаурядное умение ладить с людьми, особенно с молодежью и детьми. Но, война не дала ему возможности заниматься мирным трудом.

15 июня 1942 года М. Федоров был призван в армию. После непродолжительной учебы в Уральском военно-политическом училище он сразу попал на фронт и участвовал в боевых действиях в качестве комсорга 3-го стрелкового батальона 487 стрелкового полка 143 Конотопско-Коростеньской Краснознаменной ордена Суворова стрелковой дивизии. Он участвовал в прорыве обороны немецко-фашистских захватчиков на Днепре севернее Киева, в освобождении с тяжелыми боями городов Коростень, Олевск, в окружении крупной группировки вражеских войск в районе западноукраинского города Ковель. Во время очередного наступления в районе Иванково Киевской области 9 ноября 1943 года Михаил Михайлович получил первое ранение в левую руку, а 26 марта 1944 года во время сражения под станцией Кошары, западнее города Ковель, был тяжело ранен в обе ноги, живот и левую руку.

Из-за тяжести ранений был госпитализирован в город Чернигов. Согласно справке Архива военно-медицинских документов Министерства обороны СССР от 23 октября 1969 года № 4643 ДЗ в результате ранений Михаила Михайловича признали ограниченно годным к военной службе I степени. Поэтому после выписки из госпиталя он был назначен заместителем начальника эшелона по политчасти 34 стрелкового полка 20 стрелковой запасной дивизии Киевского военного округа, дислоцированной в городе Белая Церковь.

На новой должности Михаил Федоров сопровождал эшелоны советских войск, побывал почти на всех фронтах, в том числе в Прибалтике, Польше, Чехословакии, Румынии, на Дальнем Востоке и даже добрался до города Мешхеде в Иране. В этой части он служил с августа 1944 года по 1946 год вплоть до увольнения из армии.

Федоров М. М. был демобилизован летом 1946 года по приказу начальника Главного политического управления РККА генерал-полковника Шикина как ограниченно годный к строевой службе. На фронте получил воинское звание — старший лейтенант (политический состав).

Воин-победитель освободивший мир от фашизма Михаил Михайлович Федоров награжден боевыми орденами Красной звезды (№ I — 29804) и Отечественной войны I степени (№ 051160), медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.», а также другими медалями.

Сразу после возвращения в родную Якутию Михаил Михайлович начал трудовую деятельность в качестве инструктора Якутского отделения Центрального совета оборонного общества, а в 1947 году стал помощником прокурора Намского района. Как грамотного и принципиального юриста в 1951 году его назначили прокурором Усть-Алданского района, а с 1954 года, после окончания Всесоюзного заочного юридического института, прокурором Алданского райо-

на. В 1958 году М. Федорова выдвинули инструктором административного отдела Якутского обкома КПСС, откуда он как способный и перспективный руководитель был направлен в Москву на учебу в Высшую партийную школу при ЦК КПСС.

В 1961 году приказом Генерального прокурора Союза ССР Михаил Михайлович Федоров назначается прокурором Якутской АССР, в качестве которого он проработал немалый период времени — вплоть до 1969 года. За это время он многое сделал для органов прокуратуры республики как в плане поднятия их роли в надзоре по соблюдению действующего законодательства, подготовке высококвалифицированных юридических кадров, так и в укреплении материально-технической базы системы прокуратуры. В качестве примера можно привести строительство каменного здания прокуратуры, жилья для работников, а в плане подготовки кадров, именно благодаря настоятельной постановке им вопроса перед Генеральным прокурором СССР было достигнуто выделение целевого направления якутян в Харьковский юридический институт. Благодаря этому сегодня у нас много авторитетных и высокообразованных юристов, закончивших этот вуз. Одним их ярких их представителей является бывший заместитель Генерального прокурора РФ Василий Васильевич Колмогоров. Примечательно то, что М. М. Федоров первым из якутян был удостоен высокого чина — государственный советник юстиции III класса, что приравнивается к званию генерал-майора, то есть не будет преувеличением сказать, что он является также первым генералом из народа саха.

Будучи прокурором республики, М. Федоров активно работал по восстановлению доброго имени незаконно репрессированных якутян. Так, по его инициативе были реабилитированы один из основоположников якутской литературы Анемподист Иванович Софронов, видные государственные деятели Якутии Степан Максимович Аржаков, Александр Гаврилович Габышев и многие другие.

### **Путь в науку**

4 марта 1968 года на Ученом Совете Института государства и права Академии наук СССР Михаил Михайлович первым из нашей республики защитил кандидатскую диссертацию на тему: «Развитие советской государственности в Якутии». [3] Решением Совета Института государства и права АН СССР от 29 марта 1968 года (протокол № 5) ему присуждена ученая степень кандидата юридических наук и вручен диплом кандидата наук МЮР №001318 от 3 июля 1968 года. По кандидатской диссертации его научным руководителем являлся известный учёный-правовед Коток Виктор Фомич — д. ю. н., зав. сектором конституционных проблем социалистических государств Института государства и права АН СССР, Заслуженный деятель науки РСФСР.

Затем уволившись с должности прокурора республики, новый кандидат наук поступил на работу старшим научным сотрудником, затем стал заведующим сектором советского периода Института истории, языка и литературы (ИЯЛИ) Якутского филиала Сибирского отделения Академии наук СССР, в котором проработал до 1975 года.

## ОСНОВАТЕЛЬ ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В 1975 году кандидат юридических наук Михаил Федоров решается перейти на работу в Якутский государственный университет на кафедру философии и научного коммунизма. Все предыдущие годы Михаил Михайлович неустанно занимался разработкой докторской диссертации по теме «Правовое положение народов Восточной Сибири в составе России». Широкомасштабная исследовательская работа была завершена еще в конце 1973 года. Рукопись подлежала сдаче в Якутское книжное издательство, поскольку защита диссертации допускалась лишь при наличии соответствующей монографии. По разным причинам книжное издательство оказалось лишено права издавать научные труды. В то время ЯГУ не обладал своим издательством.

Публикация монографии, открывающая путь к защите докторской диссертации, была ключевым моментом, так как без ученой степени доктора наук и ученого звания профессора об открытии высшего юридического образования в Якутии не могло быть и речи. Спустя десятилетия Михаил Михайлович вспоминал: «Я хотел открыть подготовку юристов в своем университете, в своей республике» и это была его заветная мечта.

В 1978 году решением Высшей аттестационной комиссии при Совете Министров СССР от 23 августа 1978 года М. М. Федорову присваивается звание доцента и выдается аттестат доцента ДЦ № 021924.

В 1980 году он приступил к завершению докторской диссертации, озаглавив ее «Правовое положение народов Восточной Сибири в составе России». [2] Затем в Диссертационном совете МГУ им. М. В. Ломоносова под председательством Денисова Андрея Ивановича он успешно защитил докторскую диссертацию. Решением Высшей аттестационной комиссии при Совете Министров СССР от 2 октября 1981 года (протокол № 38) ему была присуждена ученая степень доктора юридических наук и вручен диплом ЮР №000246. По докторской диссертации его научным руководителем был Чистяков Олег Иванович, д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, Лауреат Государственной премии РФ, член-корреспондент РАЕН.

Решением Высшей аттестационной комиссии при Совете Министров СССР от 20 января 1984 года М. М. Федорову было присвоено ученое звание профессора и вручен аттестат профессора ПР № 010642.

М. М. Федоров является признанным организатором юридического образования в Якутском университете. Начиная с 1975 года по его инициативе университет неоднократно ставил вопрос о необходимости организации юридического отделения с последующим созданием юридического факультета.

При поддержке профессора А. Е. Мординова, ректора ЯГУ А. И. Кузьмина и проректора, а затем декана историко-филологического факультета И. Г. Спиридонова в 1982 году открылось заочное отделение правоведения при историко-филологическом факультете ЯГУ, а в 1988 году — очное отделение правоведения с приемом 25 студентов в год.

В 1985 году была создана кафедра правоведения, и первым ее заведующим стал М. М. Федоров. А в 1988 году состоялся первый выпуск юристов,

подготовленных в стенах ЯГУ. Все это стало огромной победой Михаила Михайловича.

На основе научных трудов Михаила Михайловича Фёдорова в учебную программу был введен спецкурс «История правового положения инородцев Якутии и государственности Республики Саха (Якутия)». [1]

Профессор Федоров Михаил Михайлович — автор 5 научных монографий, 2 учебных пособий, 5 сборников документов, 22 учебно-методических и других публикаций.

Мне посчастливилось быть учеником и коллегой профессора М. М. Федорова, т. к. с 1984 по 1990 гг. я обучался в ЯГУ и под его руководством в мае 1990 г. защитил свою дипломную работу по теме: «Политико-правовые аспекты повышения статуса Якутской АССР» и с отличием окончил университет. Затем, по его настоянию и при поддержке тогдашнего ректора ЯГУ, д. т. н., профессора В. В. Филиппова в 1994 году я был избран заведующим кафедрой правоведения. В то время для нас важной задачей стало установление партнёрских отношений с МГУ им. М. В. Ломоносова в части направления наиболее способных выпускников в аспирантуру, оказания содействия в совершенствовании методики преподавания, обеспечения юридической литературой и т. д. Также горжусь тем, что вместе с Михаилом Михайловичем и Ольгой Дмитриевной Максимовой мы разработали Концепцию развития юридического образования в Республике Саха (Якутия) на период 1995–2000 гг., которая была предварительно рассмотрена на заседании Совета Союза юристов Якутии, а затем в июне 1995 года утверждена Ученым Советом Якутского госуниверситета. Результатом реализации данной Концепции стало образование в 2000 году уже самостоятельного юридического факультета. Это произошло при поддержке тогдашнего ректора, д. и. н., профессора Анатолия Николаевича Алексеева. Первым деканом юрфака стала к. ю. н., доцент Альбина Афанасьевна Степанова, затем деканом стал наш выпускник, ныне доктор юридических наук, Председатель Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) Петр Васильевич Гоголев, а начиная с 2019 года деканом плодотворно трудится к. ю. н., доцент Рум Румович Ушницкий.

Юрфак СВФУ по праву гордится своими выпускниками, которые успешно работают сегодня во всех структурах правоохранительных и судебных органов республики, в органах власти и управления, в различных отраслях экономики республики и России.

### **Вклад в развитие государственности**

Поистине неопределимы заслуги Михаила Михайловича Федорова в развитии государственности Республики Саха (Якутия). Так, он первым поднял вопрос о повышении статуса нашей республики, так как считал невозможным активное развитие экономики в условиях автономной республики. После принятия 27 сентября 1990 года, Верховным Советом Якутии XII созыва во главе с М. Е. Николаевым, Декларации о государственном суверенитете республики он начал активную работу в составе рабочей группы по подготовке текста новой Конституции Республики Саха (Якутия), а также по поручению Президента республики неоднократно выезжал в Москву по вопросам разработки проектов

Союзного договора, а затем Федеративного договора и подготовки проекта новой Конституции РФ, где активно выступил против проекта Конституции, разработанной рабочей группой народного депутата РФ О. Г. Румянцева, который ущемлял права республик в составе РФ. Впоследствии этот проект был исключен и за основу был принят другой вариант проекта Конституции РФ, где по настоянию якутской делегации в п.2 ст.5 было прописано: «Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеют свой устав и законодательство».

М. М. Федоров являлся активным членом общественно-консультативного Совета при Президенте Республики Саха (Якутия). В мае 1991 года М. М. Федорову первым в Якутии было присвоено высокое звание «Заслуженный юрист Республики Саха (Якутия)».

### **Увековечивание памяти М.М. Федорова**

11 ноября 2009 года Советом Якутского регионального отделения Ассоциации юристов России при поддержке Якутского государственного университета им. М. К. Аммосова была учреждена общественная Премия и именная стипендия им. Михаила Михайловича Федорова. Премия была учреждена с целью содействия процессу формирования правового государства, повышению престижа юридической профессии в Республике Саха (Якутия), воспитания юристов в духе неукоснительного соблюдения положений закона, норм профессиональной этики, создания условий для активной профессиональной и общественной деятельности членов юридического сообщества, содействия укреплению связи между юридическим образованием, наукой и практикой, содействия развитию правовой культуры населения Республики Саха (Якутия), а также в целях увековечивания имени Михаила Михайловича Федорова — основоположника высшего юридического образования в Республике Саха (Якутия), участника Великой Отечественной войны, государственного советника юстиции 3 класса, заслуженного юриста Республики Саха (Якутия), доктора юридических наук, профессора.

По инициативе Якутского регионального отделения и при поддержке Президента Республики Саха (Якутия) Е. А. Борисова 29 марта 2012 года вступил в силу Закон Республики Саха (Якутия) «О внесении изменения в Закон Республики Саха (Якутия) «О Государственных наградах Республики Саха (Якутия)», согласно которому была учреждена уже Государственная премия имени М. М. Федорова в области юриспруденции, которая присуждается за большой вклад в развитие юридической науки и практики.

### **Список литературы:**

1. Федоров М. М. Лекции по истории правового положения инородцев Якутии и о государственности Республики Саха (Якутия). Якутск: изд-во ЯГУ. 181 с.
2. Федоров М. М. Правовое положение народов Восточной Сибири. Якутск: Якутское книжное изд-во. 1978. — 208 с.

3. Федоров М.М. Развитие советской государственности в Якутии (1917-1937 гг.). Якутск: Якутское книжное изд-во. 1968. — 350 с.

УДК 340.136

**Организация кодификационно-справочной работы в советских органах юстиции в военный и послевоенный период**

**Organization of codification and reference work in the Soviet justice authorities in the war and post-war period**

**Кодинцев Александр Яковлевич**

*доктор юридических наук, доцент  
главный научный сотрудник, профессор,  
Санкт-Петербургский институт  
Всероссийского государственного университета юстиции  
Санкт-Петербург, Россия, Balsak1@yandex.ru*

**Kodintsev, Alexander Yakovlevich**

*Doctor of Law, Associate Professor  
Chief Researcher, Professor  
St. Petersburg Institute, All-Russian State University of Justice.  
Saint Petersburg, Russia, Balsak1@yandex.ru.*

**Аннотация.** В публикации раскрывается краткая история консультационной, кодификаторской и справочной работы органов юстиции СССР в 1941–1956 гг. Несмотря на тяжелые материальные условия и почти полное отсутствие финансирования работники кодификационных отделов пытались поддерживать справочную и кодификаторскую деятельность в своих учреждениях. После войны частично восстановленные кодификационные подразделения составляли систематические и хронологические сборники законодательства, давали заключения на проекты нормативных актов. При помощи отдельных юристов (В. О. Антонов-Саратовский) были сформированы основы ведения систематической, кодификаторской (не кодификационной) и справочной работы в органах и учреждениях юстиции, которые сохранились до конца XX века. Кодификационные отделы, в существенной степени были отстранены от проводившейся кодификации советского законодательства, которая осуществлялась учеными и чиновниками. Сотрудники отделов выступали в качестве технических секретарей при оформлении проектов нормативно-правовых актов Советского Союза. В нашей работе мы не затрагиваем тему кодификации и систематизации советского законодательства в период разработки союзных кодексов, которые после 20-летнего обсуждения (с 1939 года) так и не были приняты.

**Ключевые слова:** кодификация, справочная работа, систематизация законодательства, кодификационный отдел, Министерство Юстиции, кодификатор

**Abstract.** The publication reveals a brief history of the consulting, codification and reference work of the justice bodies of the USSR in 1941-1956. Despite the difficult material conditions and the almost complete lack of funding, employees of the codification departments tried to maintain reference and codification activities in their institutions. After the war, the partially restored codification units compiled systematic and chronological collections of legislation, gave opinions on draft regulations. With the help of individual lawyers (V. O. Antonov-Saratovsky), the foundations of systematic, codification (not codification) and reference work in the bodies and institutions of justice were formed, which survived until the end of the twentieth century. Codification departments were largely removed from the ongoing codification of Soviet legislation, which was carried out by scientists and officials. The employees of the departments acted as technical secretaries in the preparation of drafts of normative legal acts of the Soviet Union. In our work, we do not touch upon the topic of codification and systematization of Soviet legislation during the development of union codes, which, after 20 years of discussion (since 1939), were never adopted.

**Keywords:** codification, reference work, systematization of legislation, codification department, Ministry of Justice, codifier

Начало Великой войны негативно отразилось на кодификационной и справочной деятельности органов юстиции СССР. Была принижена и без того невысокая роль кодификационных отделов наркоматов юстиции. Так коллегия Наркомата Юстиции (далее НКЮ) СССР за годы войны обсуждала работу отдела всего только 1 раз, и вышел один приказ по его работе. Коллегия НКЮ РСФСР обсуждала работу отдела 1 раз, и нарком выпустил два приказа за всю войну. Кодификационный отдел НКЮ СССР не был связан с отделами в наркоматах республик. На всех директивах и приказах работников наркомата должна была стоять виза начальника отдела. Это правило не соблюдалось.

В конце войны работа кодификационного отдела НКЮ СССР активизировалась. Была составлена новая систематическая справочная картотека действующего законодательства, разработана схема, инструкция и план систематизации союзного законодательства. Возобновилось издание текущего законодательства СССР. Была разработана новая инструкция по организации и ведению справочной работы по законодательству. Инструкция, принятая 9 декабря 1944 года, в целом копировала методические рекомендации НКЮ СССР 1939 года. Кодификационный отдел вновь стал проверять приказы республиканских наркомов. В то же время, как и до войны, качественный состав сотрудников отдела был низким. В связи, с чем работники отдела давали неудовлетворительные заключения на проекты НПА поступающих в наркомат. [6, С.34–41]<sup>1</sup>

При этом остальные отделы наркомата юстиции СССР активно участвовали в законопроектной деятельности. Так за первый год войны (с 1 июля

---

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1, д.8, л.200; ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1, д.117, л.108–110.

1941 по 1 июля 1942 гг.) нарком юстиции Н. М. Рычков внес десятки проектов НПА в различные государственные органы. Примерно половина из них была принята. В том числе 5 указов ПВС СССР, 3 постановления СНК СССР, 2 постановления ГКО СССР общего характера. А также 5 указов ПВС СССР и 1 постановление СНК по работе военных трибуналов. Также Рычков внес в Юридическую комиссию Вышинского с последующим утверждением распоряжением СНК СССР десятки проектов постановлений Верховного Суда (далее ВС) СССР.

Наиболее важные предложения НКЮ были реализованы в указах ПВС СССР от 06.07.1941 г. об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения; знаменитый указ от 26.12.1941 г. о повышении ответственности за самовольный уход с предприятий военной промышленности; указ от 13.02.1942 г. о мобилизации населения для работы на производстве и строительстве; в постановлении СНК СССР от 25.04.1942 г. о невыработке колхозниками обязательного минимума трудодней и пр. Также с участием НКЮ СССР разрабатывались проекты указов о режиме рабочего времени рабочих и служащих во время войны, о порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время, проекты постановлений СНК СССР о всеобщей обязательной подготовке населения к противовоздушной обороне, о расширении прав народных комиссаров в условиях военного времени и др.

В 1943 году коллегия НКЮ СССР рассматривала проекты изменений в ГК, ГПК и КОБС РСФСР. На основе рекомендаций коллегии были разработаны и приняты Указы ПВС СССР 1944 и 1945 годов внесшие существенные изменения в семейное и гражданское право СССР. НКЮ СССР также фактически выполнял отдельные контрольные функции по отношению к республиканским органам власти и следил за соблюдением союзного законодательства. Так, нарком юстиции СССР обращал внимание союзного руководства, что Верховные Советы республик самовольно без согласования с Президиумом Верховного Совета СССР вносили изменения в свои кодексы в противоречие с инструкцией Президиума ЦИК СССР от 07.02.1937 г.<sup>1</sup>.

Кодификационные отделы республик в годы войны пришли в полный упадок и почти не функционировали. В конце июня 1941 года в Каунасе погибли с 1 по 7 тома хронологического собрания действующих законов и указов президиума ВЦИК (Верховного Совета) РСФСР, плод двухлетних усилий кодификационного отдела НКЮ РСФСР. Вышли только 9 и 10 том. В 1941–1942 гг. Отдел НКЮ РСФСР состоял из 1–2-х человек. Он превратился в справочную часть наркомата. В 1943 году были предприняты попытки улучшить работу отдела. Начались проверки кодификационно-справочной работы в регионах. Попытались вновь вести алфавитную картотеку законодательного материала, составлять методические письма. Однако ничего не получалось. Подготавливаемые к изданию справочники лежали годами, отдел медленно отвечал

---

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1, д.102, л.102-103; ГАРФ, ф.Р-5446, оп.43а, д.3903, л.49–58.

на правовые запросы. В 1 полугодии 1943 года отдел наркомата дал заключение только по 8 НПА. В других республиках ситуация была не лучше. Проверка материалов Управлений НКЮ (далее УНКЮ) и судов Туркмении выявила полный упадок справочной работы. Не было многих кодексов. Не проводилась инвентаризация юридической литературы. Кодификационно-справочная работа прекратилась во всех УНКЮ и НКЮ АССР. Библиотеки народных судов пришли в полный упадок. С 1945 года ревизоры УНКЮ должны были проверять состояние библиотек судов. Вводилась личная ответственность народных судей и работников УНКЮ за их содержание.

Работа постепенно улучшалась. В РСФСР был составлен перечень актов, фактически утративших силу. Составлен хронологический и алфавитно-предметный указатель действующих актов РСФСР с 1917 по 1944 гг. Отдел вел собрание постановлений СНК РСФСР. Были организованы практические занятия с консультантами-кодификаторами, упорядочен учет снабжения юридической литературой. В 1945 году кодификационный отдел продолжал свою стандартную работу по картотекам и проверял справочную работу в регионах. В 1945 году отдел дал ответы на 100 запросов по применению законодательства<sup>1</sup>.

В январе 1944 года новый Прокурор СССР К. П. Горшенин реорганизовал кодификационную часть Прокуратуры СССР в кодификационно-справочный отдел во главе с Д. И. Орловым. Отдел этот по замыслу Горшенина должен был не только заниматься разработкой законопроектов по деятельности органов прокуратуры, но и заниматься систематизацией законодательства СССР. Тем самым отдел вторгся в компетенцию НКЮ СССР, перехватывал ее. Отдел разрабатывал систему регистрации всех нормативных актов, проекты законов и постановлений, готовил справки по правовым вопросам, руководил кодификационными отделами республиканских прокуратур. [1, с. 299]

В послевоенный период кодификационные органы минюстов продолжали систематическую работу по систематизации законодательства и выдаче правовых справок. В союзном законодательстве царила невероятная путаница. Общее число законов и постановлений СССР достигало к 1948 году 7000 актов. Положение о местных финансах 1926 года менялось 80 раз. Многие законы формально не были отменены, но противоречили действующему законодательству. В марте 1945 года коллегия Наркомюста СССР, по настоянию начальника Кодификационного отдела (далее КО) Кравчука утвердила большой план работ по кодификации. Он включал план, схему и программу. Работа должна была проводиться по 24 разделам схемы в 5 этапов. Предполагалось включать в сборник НПА изданные в РСФСР в 1917–1922 гг.; не включать акты формально отмененные, фактически утратившие силу в связи с последующим законодательством, формально не отмененные, с истекшим сроком, персональные, международные, секретные. Планировалось провести инвентаризацию всех норма-

---

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1, д.77, л.18; ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1, д.102, л.41–43; ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1, д.1604, л.6; ГАРФ, ф.А-259, оп.3, д.908, л.295; ГАРФ, ф.А-259, оп.5, д.2123, л.6; ГАРФ, ф.А-353, оп.13, д.59, л.57–59; ГАРФ, ф.А-353, оп.13, д.76, л.6; ГАРФ, ф.А-353, оп.16, д.47, л.81; ГАРФ, ф.А-353, оп.16, д.56, л.53.

тивных материалов. После отбора хотели произвести инкорпорацию с исключением вводных частей, статей однократного действия и прочих статей. Акты, утратившие силу включать в перечень актов, утративших силу. Был восстановлен сектор кодификации и систематизации законодательства (6 человек). Однако санкции со стороны правительства на систематизацию получено не было, денег не дали. Укомплектовать штаты не смогли и, в августе 1946 года вакансии были сокращены, сектор вновь ликвидирован. Штат КО Минюста (далее МЮ) СССР в 1947 году составлял 7 человек. Беспеременно сменялись начальники отдела в 1945–1948 гг.: С. К. Кравчук, И. Л. Москаленко, С. Н. Хитев, К. И. Хотьян, Н. Буднев.

Тем не менее КО медленно проводил систематизацию. В 1945–1947 гг. было собрано и систематизировано законодательство СССР по Уголовному праву и процессу, Трудовому праву, Государственному социальному обеспечению, Охране государственной безопасности и общественного порядка, по связи, здравоохранению и просвещению, а также подразделы ряда других разделов законодательства. Кроме того, отдел составил Хронологический перечень действующих законов, Указов ПВС СССР и Постановлений Правительства за 1923–1947 гг., Хронологический перечень формально отмененных законов и других актов был составлен за тот же срок. Ежемесячно КО выпускал Перечень текущего законодательства СССР. Также отдел собирал собрания законодательных актов республик. Просматривались приказы МЮ республик. Отдел создал подробную предметную картотеку законодательства СССР, которая систематически пополнялась. В 1945–1947 гг. он был загружен рассмотрением жалоб и заявлений, превратился во всесоюзную юридическую консультацию, отвечал всем и каждому. Справочная работа была поставлена неудовлетворительно. Картотеки велись неаккуратно. Начальники отдела неоднократно просили освободить их от обязанности рассматривать частные запросы граждан. В этот момент разгорались жаркие дискуссии по кодификации союзного законодательства. КО МЮ СССР фактически стоял вне этих дискуссий и рассматривался как чисто технический орган. В 1948 году в составе Верховного Суда СССР был создан отдел кодификации (5 человек). Постепенно-но представление о МЮ СССР как главном органе систематизации и кодификации в СССР утрачивалось. [2, Л.126–136; 5, с. 242]<sup>1</sup>

В послевоенный период во всех союзных республиках были восстановлены кодификационные отделы НКЮ. В Узбекистане в 1947 году вышло новое Систематическое собрание законов. Была возобновлена работа в БССР, ГССР. В АрмССР, КазахССР, ЛитовССР, КиргизССР, ТаджССР, ТуркменССР, Карело-ФинССР систематизацией какое-то время не занимались. В конце 1940-х годов МЮ УССР подготовило систематический сборник законодательства УССР в 4-х томах. По постановлению СМ Молдавии создана правительственная комиссия об издании хронологического собрания действующего законодательства МССР. СНК РСФСР поручил НКЮ РСФСР в апреле 1945 года возобновить ра-

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1а, д.542, л.502,524; ГАРФ, ф.Р-9492, оп.1а, д.544, л.249–252.

боту по изданию Собрания законов и закончить ее к 1 января 1947 года. Аналогичные работы проводились в других республиках. В МЮ РСФСР было издано Хронологическое собрание законов, указов ПВС и постановлений правительства РСФСР.

23 мая 1951 года было принято положение об отделе кодификации МЮ РСФСР. На отдел возлагалась работа по систематизации и подготовке материалов по кодификации. Отдел руководил работой кодификаторов МЮ АССР и УМЮ. Разрабатывал проекты по вопросам деятельности органов юстиции и суда РСФСР, вел справочную работу, готовил заключения по проектам, визирует письменные ответы, давал устные консультации, хранил нормативные материалы, обобщал письменные запросы граждан и учреждений. Решающую роль в работе отдела по-прежнему играл ее фактический начальник В. О. Антонов-Саратовский (известный революционер, бывший судья ВС СССР). Именно к нему прибегали малограмотные начальники, которым были необходимы справки и рекомендации. [2, с. 110; 7, с. 80–82]<sup>1</sup>

Во время ревизии МЮ СССР (1948 года) было решено укрепить кодификационную деятельность. В марте 1948 года появилось Управление кодификации и систематизации законодательства (далее УКСЗ). Начальником УКСЗ МЮ СССР стал ученый-юрист Д. С. Карев. В составе управления был создан справочно-информационный отдел, который и занялся контролем над справочной работой и ответами на запросы граждан. Управление регулировало справочную деятельность в СССР. Так, 16.11.1949 г. вышла директива Д-63 от «По организации и ведении кодификационно-справочной работы по законодательству». В октябре 1949 — апреле 1950 гг. УКСЗ МЮ СССР провело ревизию кодификационно-справочной работы миноустов республик<sup>2</sup>.

Важным видом работы органов юстиции оставалась справочная работа. В 1946–1947 гг. МЮ РСФСР давало заключения на законопроекты. Например, на Указ ПВС СССР «О государственной охране памятников архитектуры», на Основные начала землепользования в СССР, на Положение о государственном бюджете СССР, на проект постановления о структурах министерств, на проект постановления о работе юрисконсультов в облисполкомах, на Положение об Управлении промысловой кооперации при СМ РСФСР, на Указ ПВС СССР «О государственных заповедниках», на проект УК СССР, на проект ГК СССР. Замечания на проект УК СССР составил Антонов-Саратовский<sup>3</sup>.

В Управлениях НКЮ секторы кодификации не были восстановлены. Отсутствовали даже консультанты — кодификаторы. Проверка справочной работы в РСФСР в 1947 году показала, что во многих областях не велись контрольные экземпляры кодексов, собраний постановлений, алфавитно-предметные картотеки. В народных судах не велся учет законодательных руководящих материалов и юридической литературы. Консультантами-кодификаторами рабо-

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.Р-5446, оп.50а, д.4180, л.64-65; ГАРФ, ф.А-259, оп.6, д.3445, л.10; ГАРФ, ф.А-353, оп.13, д.139, л.57; ГАКО, ф.Р-1519, оп.4, д.20, л.23.

<sup>2</sup> ГАРФ, ф.Р-5446, оп.51а, д.5333, л.7; ГАКО, ф.Р-1519, оп.4, д.20, л.23.

<sup>3</sup> ГАРФ, ф.Р-5446, оп.43а, д.3903, л.361; ГАРФ, ф.А-353, оп.13, д.642, л.1–100.

тали неквалифицированные работники. Работали 1–2 года и увольнялись. Их также использовали в качестве ревизоров, заставляли разбирать жалобы. Справочная работа была относительно хорошо организована в министерствах юстиции РСФСР, БССР, Литве, Латвии и Молдавии, в УМЮ Куйбышевской, Московской, Курской областей. Но в большинстве регионов неудовлетворительно. Особенно в закавказских и среднеазиатских республиках. В областных судах библиотеки находились в беспорядке. Во многих народных судах не было кодексов. Визирование проектов приказов и инструкций работниками по кодификации министерств и управлений не соблюдалось<sup>1</sup>.

Такое посредственное состояние, неизменно существующее с 1920-х годов, перестало удовлетворять руководство МЮ СССР. 15.08.1950 г. вышел приказ МЮ СССР № 55 от «О состоянии кодификационно-справочной работы по законодательству в судах и органах юстиции союзных республик». В декабре 1950 года прошло совещание работников по кодификации министерств союзных республик. УМЮ недооценивали справочную работу. Многие министры (Туркмении, Таджикистана, Киргизии, Армении, Грузии, Карело-Финляндии) самоустранились от этой работы. Другие, наоборот, наладили (РСФСР, УССР, ЛитовССР, МолдавССР, АзербССР). Антонов-Саратовский — и. о. начальника отдела кодификации (ОК) МЮ РСФСР предлагал разработать ряд положений и инструкций. Приводился пример Куйбышевской области. Сотрудники УМЮ области тщательно собирали законодательные акты, вели хорошую библиотеку. Старший кодификатор Васильев организовал работу в соответствии с действующими актами. Можно было получить точную справку по законодательству. В Калининской области наоборот работа была плохо организована. Контрольные экземпляры законодательных материалов велись небрежно, алфавитно-предметная картотека была составлена неграмотно. Сохранялась большая текучесть кадров консультантов. В ВС РСФСР старший консультант Коган сформировал большую библиотеку, вел контрольные экземпляры и картотеку. А в ВС СССР плохо была организована работа кодификационного отдела. Отдел не имел своего помещения, не имел шкафов. [7, с.80–82]

Итогом совещания стало принятие серии актов по справочной работе. 9 июня 1951 года вышло положение МЮ РСФСР «О работе консультантов по кодификации в министерствах юстиции АССР и в управлениях МЮ РСФСР». Консультант напрямую подчинялся начальнику (министру) УМЮ (МЮ). Он вел справочную работу по законодательству в соответствии с инструкциями МЮ СССР. Заведовал библиотекой управления, контролировал состояние библиотек народных судов. Проверял состояние справочной работы по законодательству в народных судах и инструктировал судей по ведению справочной работы. Знакомил судей с законодательством во время прохождения ими практики в облсудах. Инструктировал ревизоров УМЮ о порядке проверки справочной работы в судах. Хранил нормативные материалы, давал справки по законодательству работникам УМЮ. Составлял письменные ответы справочного ха-

---

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.А-353, оп.13, д.87, л. л.106-108; л.24-26; ГАКО, ф.Р-1519, оп.4, д.20.

рактера на запросы граждан и учреждений. Инструкция МЮ СССР от 16 июня 1951 года об организации в судах и в управлениях юстиции справочной работы по законодательству отменила инструкцию 1944 года. Ответственность по организации и ведению библиотек возлагалась на начальника КО МЮ республик и консультантов по кодификации, а также на народных судей. Народные судьи должны были вести контрольные экземпляры НПА, вычеркивали, делали отметки. Та же практика применялась в областных, верховных судах и в УМЮ. Там же велась алфавитно-предметная картотека<sup>1</sup>.

В ряде случаев руководители органов юстиции стали прилагать усилия по развитию справочной работы. В 1950 году старший консультант по кодификации МЮ АзербССР Клигер провел семинарские занятия с судьями по порядку ведения справочной работы. Затем они изучали технику ведения такой работы, технику ведения алфавитно-справочной картотеки по законодательству и судебной практике. Судьи учились заполнять соответствующие бланки. Народные судьи скопировали карточки МЮ республики за предыдущие годы. В конечном счете, карточки завели все судьи Баку и районов. Судей регулярно информировали о принятии, изменении или отмене того или иного акта. Были проведены занятия с ревизорами по технике ведения справочно-кодификационной работы. Для них был разработан вопросник для проверки.

В 1952 году МЮ УССР проводило семинарские занятия по организации справочной работы. Организовывались инструктивные занятия с начальниками УМЮ, председателями облсудов, старшими консультантами, ревизорами управлений. При КО министерства организовали стажировку для членов областных судов и консультантов. Работники КО МЮ УССР в истекшем году обрели состояние справочной работы в судах и УМЮ 11 областей. Коллегия министерства два раза обсуждала вопрос о состоянии справочной работы по законодательству. МЮ УССР также обязало организовать справочную работу в нотариальных конторах и юридических консультациях. Правда становление такой работы в адвокатуре и нотариате проходило медленно. Были подготовлены методические указания и проведены совещания. Большинство управлений наладили справочную работу. Дальше всех пошли в Черновицкой области. Старший консультант Черкашина не только вела справочную работу в соответствии с инструкцией, но и завела специальную картотеку по судебной практике. Она организовала для народных судей инструктивные семинары и практические занятия. Оказывала народным судьям практическую помощь на местах. Черкашина добилась, что каждый судья во время пребывания на практике сверял свои контрольные экземпляры законодательных актов с аналогичными актами в УМЮ. [4, С.70-73; 8, С.75-77]

В начале 1954 года управление кодификации и систематизации законодательства МЮ СССР было реорганизовано в отдел кодификации и систематизации законодательства и, статус его упал. В 1955 году отдел подготовил Хронологическое собрание законов и перечень актов, фактически утративших силу.

---

<sup>1</sup> ГАКО, ф.Р-1519, оп.4, д.26, л.14-16.

В 1954 году кодификационный отдел Минюста РСФСР дал 37 заключений на законопроекты, 40 заключений по правовым вопросам, составлял обзоры законодательства. Отделы республик фактически бездействовали, занимаясь только справочной работой. Временно они активизировались в 1956 году. Например, летом 1956 года МЮ РСФСР внесло в Совмин РСФСР проект Положения о порядке рассмотрения трудовых споров, Положения о районном Совете депутатов трудящихся, о порядке образования административных комиссий при исполком-мах, проект постановления СМ РСФСР о дополнительных правах министров РСФСР. МЮ РСФСР возобновил работу над проектами УК, ГК, УПК и других кодексов. В 1954 году МЮ ЭССР подготовило, и издало три тома Хронологического собрания ЭССР. [3, с.4–5; 5, с.244, 251–253]<sup>1</sup>

В годы войны была полностью свернута деятельность органов юстиции СССР по систематизации законодательства, проводившаяся в 1939–1941 гг. Общесоюзное законодательство так и не было систематизировано, и постепенно превращалось в клубок запутанных актов. Систематизация законодательства в республиках также не проводилась, но поддерживалась на минимальном уровне (ведение картотек и т. д.).

В послевоенный период органы юстиции стали регулярно проводить систематизацию законодательства, восстановили библиотеки судов, давали заключения, составляли справки. Были приняты нормативные акты, которые определили работу консультантов - кодификаторов на многие годы вперед. В то же время кодификационные органы по-прежнему были отстранены от проводившейся кодификации советского законодательства.

### Список литературы:

1. Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Приговоренные временем. Российские и советские прокуроры. XX век. 1937–1953 гг. — М., 2001. — 536 с.
2. Иодковский А. Кодификация законодательства. дис. ... канд. юр. наук. М., 1948.
3. Карев Д. О кодификации и систематизации законодательства СССР и союзных республик // Социалистическая Законность. 1956. № 2. С.4–5
4. Клигер. Организация справочно-кодификационной работы в народном суде // Социалистическая Законность. 1951. № 12. С.70–73
5. Министерство юстиции России за 200 лет (1802-2002). Историко-правовой очерк. М., 2002.
6. Сборник приказов и инструкций Министерства Юстиции СССР. 1936–1948 гг. М., 1949.
7. Совещание работников по кодификации министерств юстиции союзных республик // Социалистическая Законность. 1951. № 3. С.80–82.
8. Юровский Д., Шкаленкова К. Организация справочной работы по законодательству // Социалистическая Законность. 1953. №3. С.75–77.

<sup>1</sup> ГАРФ, ф.А-353, оп.15, д.24, л.27.

**Из истории становления и развития государственного управления наукой  
и планирования научных исследований в СССР (1917–1945 гг.)  
К столетию образования Союза Советских Социалистических Республик**

**From the history of formation and development of state administration of sci-  
ence and planning of scientific research in the USSR (1917–1945)  
On the centenary of the formation of the Union of Soviet Socialist Republics**

**Калугин Владимир Валентинович**  
кандидат биологических наук, доцент.  
Москва, РФ, vkalugin39@gmail.com

**Kalugin, Vladimir Valentinovich**  
Ph. D. of biological sciences, associate professor.  
Moscow, Russia, vkalugin39@gmail.com

**Аннотация.** В 1917–1922 гг. в Советской России происходила грандиозная государственная реорганизация страны: ее государственной, политической, социальной, экономической и научной жизни. Создавались новые формы управления государством, в т. ч. наукой. Важным этапом в стратегии развития СССР является впервые разработанная система ведения народного хозяйства на основе методов пятилетнего планирования. Планированием научных исследований (НИОКР) в основном занимались Академия наук СССР, научный отдел (Главнаука) Наркома просвещения, Госплан СССР и др. В 1920-х годах было создано более новых 600 научных учреждений. 21 декабря 1921 г. Совнарком утвердил Государственный план электрификации России (план ГОЭЛРО) — первый государственный долгосрочный план развития народного хозяйства страны на основе электрификации. [25, с. 564–565.] 27 июля 1925 г. ЦИК и Совнарком СССР приняли важное постановление «О признании Российской Академии наук высшим ученым учреждением Союза ССР» (при Совнаркоме СССР). В 1932 г. АН СССР разработала план НИОКР на 1933–1937 гг., который предусматривал большую научно-техническую помощь промышленности. В первом полугодии Великой Отечественной войны была проведена срочная эвакуация необходимых заводов, предприятий и научных учреждений (более 1500 предприятий, в т. ч. 1360 оборонных). Для срочного решения военно-технических и научно-производственных проблем впервые были созданы новые формы оперативного управления — высококвалифицированные межведомственные комиссии, которые решали все вопросы. Война нанесла Советскому Союзу громадный ущерб, было уничтожено более 600 научных учреждений.

**Ключевые слова:** Академия наук СССР, научные учреждения, реорганизация, управление наукой, планирование науки, пятилетнее планирование, межведомственные комиссии.

**Abstract.** In 1917–1922. in Soviet Russia, a grandiose state reorganization of the country took place: its state, political, social, economic and scientific life. New forms of government were created, including science. An important stage in the development strategy of the USSR is the first developed system of economic management based on the methods of five-year planning. Scientific research planning (R&D) was mainly carried out by the USSR Academy of Sciences, the scientific department (Glavnauka) of the People's Commissar of Education, the USSR State Planning Committee, and others. In the 1920s, more than 600 new scientific institutions were created. On December 21, 1921, the Council of People's Commissars approved the State Plan for the Electrification of Russia (GOELRO plan) — the first state long-term plan for the development of the country's national economy on the basis of electrification. On July 27, 1925, the Central Executive Committee and the USSR Council of People's Commissars adopted an important resolution "On the recognition of the Russian Academy of Sciences as the highest scientific institution of the USSR" (under the USSR Council of People's Commissars). In 1932, the Academy of Sciences of the USSR developed an R&D plan for 1933–1937, which provided for a large scientific and technical assistance to industry. In the first half of the Great Patriotic War, an urgent evacuation of the necessary factories, enterprises and scientific institutions (more than 1,500 enterprises, including 1,360 defense enterprises) was carried out. For the urgent solution of military-technical and scientific-production problems, for the first time, new forms of operational management were created — highly qualified interdepartmental commissions that solved all issues. The war caused enormous damage to the Soviet Union, more than 600 scientific institutions were destroyed.

**Keywords:** USSR Academy of Sciences, scientific institutions, reorganization, science management, science planning, five-year planning, interdepartmental commissions.

### Научные учреждения в дореволюционной России

Для правильного понимания событий в истории становления и развития науки в СССР необходимо дать краткую характеристику состояния науки в дореволюционной России, в том числе структуры Императорской Санкт-Петербургской Академии наук (далее — Академия наук)<sup>1</sup>. Итак, в 1917 г. в Российской империи было всего около 300 различных научных учреждений, высших учебных заведений и организаций. В состав Академии наук, которая в мае 1917 г. Временным правительством была переименована в Российскую Академию наук (РАН), непосредственно входили: 1 институт, 5 лабораторий, несколько обсерваторий, 5 музеев, 13 научно-исследовательских станций, 14 различных комитетов и комиссий. В Академии было 49 действительных членов и

---

<sup>1</sup> Петербургская Академия наук (общепринятое до мая 1917 г. название Академии наук) была основана 28 января (8 февраля) 1724 г. в Петербурге по указу императора Петра I. Согласно Уставу («Регламенту») 1747 г., переименована: Императорская Академия наук и художеств. С 1803 г. — Императорская Академия наук, с 1836 г. — Императорская Санкт-Петербургская Академия наук, с мая 1917 г. — Российская Академия наук, с 27 июля 1925 г. — Академия наук СССР. С 1991 г. и по настоящее время — Российская Академия наук (РАН). [13, с. 210–211]

50 членов-корреспондентов. Всего в указанных учреждениях и организациях работали 109 научных сотрудников<sup>1</sup>. [3, с. 286]

В первые три месяца после Октябрьской революции 1917 г. научная жизнь в РАН почти не изменилась. Организация научных исследований, тематика и методы научной работы не пересматривались. Многие ученые Академии, как и других научных учреждений и организаций России, в основном придерживались нейтральной по отношению к новой власти позиции. Однако в целом большинство ученых выполняла свою научную работу, как и ранее, *по своим индивидуальным планам*. Например, официально выступавший на Общем собрании Академии наук 29 декабря 1917 г. её неперемный секретарь<sup>2</sup> академик С.Ф. Ольденбург, заявил: «...Работающие в Российской Академии наук должны сказать, что, невзирая ни на что, они работали, продолжают работать и будут работать для Родины и для науки...». [21, с. 107] Вместе с тем, следует отметить, что Академия наук в целом, а также другие научные учреждения, организации и высшие учебные заведения (не входившие в состав РАН), где обычно проводились различные научные исследования (далее — научные учреждения), ввиду их очень незначительного финансирования, самостоятельно не способны были ни организационно, ни методически в короткий срок изменить традиционные подходы, формы и методы *своей индивидуальной научной деятельности*. Однако, самое главное, — у многих учёных РАН и научно-технических специалистов различных научных учреждений ещё не сформировалась новая государственная социально-ориентированная мотивация, чтобы изменить индивидуальные планы научных работ и (или) дополнительно включить в них научно-производственную тематику, которая была жизненно необходима для срочной реконструкции промышленности и сельского хозяйства страны.

### Государственная реорганизация

Как известно, уже в первые месяцы существования Советской власти, несмотря на тяжелейшие условия Первой мировой войны, а также военной интервенции и гражданской войны (1917–1922 гг.), которые обусловили всеобщую организационно-хозяйственную и экономическую разруху, в новой Советской России происходила грандиозная по масштабам *государственная реорганизация всей страны*: ее государственной, политической, социальной, экономической, научной и культурной жизни.

Главное в этом сложном процессе являлось создание впервые в мировой практике совершенно новых форм государственного управления<sup>3</sup>. Однако при этом, как правильно указывал гениальный руководитель Советского государ-

---

<sup>1</sup> Согласно Уставу 1836 г., «Академия Наук есть первенствующее ученое сословие в Российской Империи». Этот старый устав формально действовал до 18 июля 1927 г., когда Совнарком СССР официально утвердил новый первый советский Устав Академии наук СССР.

<sup>2</sup> Непременный секретарь — должность (по современному статусу) главного ученого секретаря Российской Академии наук, академика РАН.

<sup>3</sup> Высшие органы советской власти РСФСР: Совет народных комиссаров (далее — Совнарком), Высший Совет народного хозяйства (ВСНХ), Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК), Совет труда и обороны и другие. Кроме того, были созданы многочисленные народные комиссариаты в основном по отраслевому принципу, в том числе Народный комиссариат просвещения (Наркомпрос).

ства Председатель Совнаркома Владимир Ильич Ленин, «нужно взять всю культуру, который капитализм оставил, и из неё построить социализм. *Нужно взять всю науку, технику, все знания, искусство.* Без этого мы жизнь коммунистического общества построить не можем. А это наука, техника, искусство — в руках специалистов и в их головах» (курсив мой. — В. К.). [17, с. 55] Указанная реорганизация обусловила важнейшие преобразования прежде всего системы управления наукой, образованием и культурой, а именно — планомерное создание в органах высшей государственной власти Советской России — в Совнаркоме, ВСНХ, ВЦИК, Наркомпросе (позднее и в некоторых других наукоёмких наркоматах) самостоятельных научных, научно-организационных или научно-технических отделов. Именно эти отделы в дальнейшем осуществляли управление наукой в стране.

Например, 9 (22) ноября 1917 г. ВЦИК и Совнарком в срочном порядке приняли Декрет об учреждении Государственной комиссии по народному просвещению, в составе которой был создан Научный отдел для государственного руководства различными научными учреждениями и организациями. [6, с. 59–62] Однако уже 24 декабря 1917 г. (6 января 1918 г.) был издан новый циркуляр Наркомпроса «Об образовании новых отделов при Народном комиссариате по просвещению». В нём было предусмотрено создание 17 отделов, в том числе — Научного отдела (с 1922 г. — Главнаука), в ведение которого были переданы: Академия наук, её научные учреждения, а также научные подразделения высших учебных заведений, лаборатории, обсерватории, музеи, библиотеки, научные общества и т. д. [11, с. 521] Таким образом, впервые в истории России все научные организации были объединены *в единую государственную систему*. В дальнейшем Научный отдел Наркомпроса, совместно с Совнаркомом, ВСНХ и ВЦИК страны, осуществляли не только государственное централизованное управление наукой и её финансирование, но и содействовали материально-техническому обеспечению различных научных учреждений, высших учебных заведений и организаций. Это было очень важно, учитывая хозяйственную и экономическую разруху и соответственно крайне острый дефицит финансирования и материального снабжения. [8, с. 4]

В январе 1918 г. Нарком просвещения А.В. Луначарский, учитывая, что в Академии наук с 1915 г. работала Постоянная комиссия по изучению естественных производительных сил России (КЕПС), которая ранее хорошо себя зарекомендовала в работе, обратился к ней с предложением принять активное участие в решении первоочередных задач развития народного хозяйства. РАН, обсудив это обращение Наркомпроса, приняла 20 февраля 1918 г. знаменательное решение Общего собрания Академии, в котором ясно выражена ее принципиальная государственная позиция: «Академия полагает, что значительная часть задач ставиться самой жизнью, и *Академия всегда готова по требованию жизни и государства* приняться за посильную научную и теоретическую разработку отдельных задач, выдвигаемых нуждами государственного строительства, являясь при этом организующим и привлекающим ученые силы страны центром» (курсив мой. — В. К.). [11, с. 521]

12 апреля 1918 г. Совнарком, заслушав доклад Наркома просвещения А. В. Луначарского «О предложении Академии наук ученых услуг Советской власти по использованию естественных богатств страны», принял постановление «О работах Академии наук по изучению естественных богатств страны». В нем, в частности, указывается, что Совнарком решил «...принципиально признать необходимость финансирования соответственных работ Академии и указать ей как особенную важную и неотложную задачу разрешение проблем правильного распределения в стране промышленности и наиболее рациональное использование ее хозяйственных сил» (курсив мой. — В. К.). [6, с. 94; 7]

Учитывая срочность выполнения указанных государственных проблем, Председатель Совнаркома В. И. Ленин в период с 18 по 25 апреля 1918 г. составил «Набросок плана научно-технических работ», в котором кратко сформулировал следующие конкретные задачи: «Академии наук, начавшей систематическое изучение и обследование естественных производительных сил России, следует немедленно дать от Ц.С.Н.Х. поручение образовать ряд комиссий из специалистов для возможно более быстрого составления плана реорганизации промышленности и экономического подъема России ...». [15, с. 228–231] Далее в «Наброске плана» указано, что в план должно входить: рациональное размещение промышленности в России с точки зрения близости сырья и возможности наименьшей потери труда; рациональное слияние и сосредоточение производства в немногих крупнейших предприятиях; обращение особого внимания на электрификацию промышленности и транспорта и применение электричества к земледелию и т. д.

16 августа 1918 г. Совнарком РСФСР<sup>1</sup> принял Декрет «Об образовании Научно-технического отдела при Высшем совете народного хозяйства», на который возлагались важные функции управления наукой: организация научного обслуживания промышленности, координация прикладных научно-технических работ и т. д. [11, с. 522]

Следовательно, правительство РСФСР, хорошо понимая громадное значение науки для восстановления разрушенной экономики и дальнейшего развития страны, выстраивала *систему государственного управления наукой*. Научно-технический отдел ВСНХ, Научный отдел Наркомпроса совместно с другими отраслевыми наркоматами РСФСР, несмотря на весьма ограниченные финансовые и материально-технические возможности, создавали систему научно-исследовательских институтов по основным научным проблемам. Так, были впервые в России организованы: Государственный оптический институт (ГОИ, 1918), Центральный аэрогидродинамический институт (ЦАГИ, 1918), Научный автотормозный институт (НАМИ, 1918), Научный институт по удобрениям (НИУ, 1919), Государственный институт биологической физики (ГИБФ, 1919), Государственный институт биологической химии (ГИБХ, 1920), Государственный экспериментальный электротехнический институт (ГЭЭИ, 1921), Государ-

---

<sup>1</sup> Официальное название РСФСР было принято 10 июля 1918 г. на V Всероссийском съезде Советов, который принял первую конституцию РСФСР, вступившей в законную силу 19 июля 1918 г., в соответствии с которой закреплялось официальное название страны: *Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика* (РСФСР).

ственный радиевый институт (ГРИ, 1922) и многие другие. Всего было основано и получало соответствующее финансирование более 70 институтов, которые в дальнейшем стали крупными научными центрами — и (или) головными организациями по основным направлениям научно-исследовательских, научно-технических и опытно-конструкторских работ (далее — НИОКР). Всего в середине 1920-х годов в СССР насчитывалось уже более 600 научных учреждений, что в два раза превосходило их количество в дореволюционной России. [3, с. 287].

Важно отметить, что многочисленные мероприятия Советской власти по укреплению связи науки с производством нашли своё непосредственное отражение в программе РКП(б), принятой на VIII съезде в 1919 г., в частности, о развитии науки в стране (по предложению В.И. Ленина): «Советская власть уже приняла ряд мер, направленных *к развитию науки и её сближению с производством*: создание целой сети новых научно-прикладных институтов, лабораторий, испытательных станций, опытных производств по проверке новых технических методов, усовершенствований и изобретений, учет и организация всех научных сил и средств и т. д. РКП, поддерживая все эти меры, стремится к дальнейшему их развитию и созданию наиболее благоприятных условий научной работы в её связи с поднятием производительных сил страны» (курсив мой — В. К.). [16, с. 437]

21 декабря 1921 г. Совнарком издал декрет «Об электрификации» (далее — план ГОЭЛРО) [4, 21], разработанный по инициативе В. И. Ленина. Этот был грандиозный долгосрочный проект объёмом 650 страниц, включая карты и схемы электрификации России, рассчитанный на 10–15 лет. Он предусматривал помимо проведения всесторонних НИОКР решение разнообразных научно-организационных проблем. В разработке плана ГОЭЛРО принимали участие более 200 деятелей науки и техники: Г. М. Кржижановский, И. Г. Александров, Г. О. Графтио, А. Г. Коган, К. А. Круг, Б.И. Угримов и мн. др. К 1935 г. план ГОЭЛРО был значительно перевыполнен по всем основным показателям. [24, с. 564–565] Таким образом, план ГОЭЛРО стал первым государственным долгосрочным планом развития народного хозяйства страны на основе электрификации России [1, с.24]. Кроме того, план ГОЭЛРО явился также первым советским долгосрочным программно-целевым планом и послужил в дальнейшем наглядным примером для разработки *методологии долгосрочного прогнозирования и перспективного планирования*, в том числе для создания и внедрения в СССР программно-целевого метода планирования науки<sup>1</sup>. [10, с. 4–5]

Исключительно важное значение для дальнейшей организации государственного планирования народного хозяйства имел декрет Совнаркома РСФСР от 22 февраля 1921г. № 106 о создании при Совете Труда и Обороне *Государственной Общеплановой Комиссии*, которой поручалась разработка единого

---

<sup>1</sup> Программно-целевой метод планирования получил правовой статус официального государственного метода планирования народного хозяйства СССР после принятия «Постановления XXV съезда КПСС...» от 3 марта 1976 г., который утвердил «Основные направления развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 гг.». В пункте 5 указанного постановления конкретно было указано: «Шире использовать в планировании программно-целевой метод ...» [23, с. 233–234].

общегосударственного хозяйственного плана. В дальнейшем, в результате образования СССР 30 декабря 1922 г., указанная Общеплановая Комиссия была преобразована в Государственный плановый комитет СССР (Госплан СССР), который стал союзно-республиканским органом, осуществляющим общегосударственное планирование развития народного хозяйства СССР, в том числе и научных исследований, и контроль за выполнением этих планов. [14, с. 174] Многофункциональная деятельность Госплана СССР являлась обязательным условием для дальнейшего всестороннего планового развития народного хозяйства страны, включая успешное развитие науки, техники и новых технологий. Поэтому, несомненно, Госплан СССР являлся общесоюзным *методологическим и координационным центром* государственного пятилетнего планирования.

### **Планирование и координация научных исследований**

Исключительно важным в стратегии развития Союза Советских Социалистических Республик, несомненно, явилась разработанная *впервые в мире* система ведения народного хозяйства на основе методов пятилетнего планирования. Важно акцентировать, что созданная в Советском Союзе *централизованная плановая экономика* позволяла осуществлять:

1. Проведение научно-обоснованной социальной, экономической, культурной и научно-технической политики, обеспечивающей перспективное развитие советского общества и соответственно всего народного хозяйства страны.

2. Срочную концентрацию материальных (в том числе финансовых), трудовых и научных ресурсов на главных направлениях общественного производства, обеспечивающих первоочередное развитие важнейших отраслей народного хозяйства.

3. Плановое развитие народного хозяйства, согласно пятилетнему плану, с учетом необходимых ресурсов и потребностей общества.

4. Постоянное совершенствование всей системы управления народного хозяйства страны и структуры общественного производства, науки и культуры.

5. Проведение экстренной реорганизации и (или) эвакуации востребованных отраслей народного хозяйства страны, в случае непредвиденных обстоятельств (война и др.) для срочного выполнения необходимых мероприятий, в том числе для масштабной перестройки военно-промышленного комплекса<sup>1</sup>. [8, с. 6]

Таким образом, последовательное внедрение высшими органами государственной власти новых методов планирования явилось для Академии наук основной методической базой для освоения *новых методов планирования в науке*. Здесь уместно отметить, что некоторые ученые АН СССР непосредственно уже участвовали в разработке многолетних планов научно-практических работ, например, планировали и возглавляли работу различных комиссий (КЕПС с 1915 г. и др.), непосредственно участвовали в разработке долгосрочного плана реорганизации промышленности, реализации долгосрочного государственного

---

<sup>1</sup> В дальнейшем многолетний опыт централизованного планового развития СССР позволил экстренно всё это осуществить уже в первый год Великой Отечественной войны.

плана ГОЭЛРО и т.д. Кроме того, в середине 1920-х годов уже были разработаны многолетние планы отдельных научных учреждений Академии наук: план экспедиционных работ Геологического музея на 1925–1929 годы; план научно-исследовательских работ Яфетического института на 1925–1929 годы и другие. Поэтому многие научные сотрудники АН СССР имели определенный опыт планирования научных исследований. [12, с.292]

Как видно из приведенного материала, планирование народного хозяйства в СССР, осуществлялось высшими органами государственной власти. Однако целенаправленно государственным планированием именно НИОКР непосредственно занимались Академия наук СССР, научный отдел (с 1922 г. — Главнаука)<sup>1</sup>, Наркомата просвещения, Госплан СССР, а также некоторые отраслевые наркоматы, имеющие в своей структуре научные отделы. Кроме того, в этой сложной работе принимали участие соответствующие комитеты, комиссии и отделы, которые создавались в 1920–1930-е годы. Среди них следует отметить Особый временный комитет науки при Совнаркоме СССР (1922–1924), Комитет по заведованию учёными и учебными заведениями ЦИК СССР (Ученый комитет ЦИК, 1926–1936); Отдел научных учреждений (1928–1929), Комиссия содействия учёным при Совнаркоме СССР (1931), Всесоюзный комитет по делам высшей школы (1936) и др. В связи с широким развитием государственного сектора в стране при наукоёмких наркоматах создавались научно-организационные подразделения, которые также участвовали в планировании и координации НИОКР. [2, с. 630]

30 декабря 1922 г. Первый съезд Советов СССР утвердил Декларацию и Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик (далее — СССР). В состав СССР первоначально входили 4 республики: РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР и Закавказская СФСР. [8, с. 6] 19 декабря 1923 г. Президиум ВСНХ СССР утвердил «Положение о Научно-техническом совете ВСНХ СССР», согласно которому создавались научно-технические советы (НТС) по крупным отраслям промышленности. НТС должны были проводить консультации и экспертизы по различным научно-техническим вопросам. 22 января 1925 г. Наркомпрос утвердил «Положение о научно-исследовательских институтах и ассоциациях институтов. [11, с. 527]

27 июля 1925 г. ЦИК и Совнарком СССР приняли исключительно важное постановление «О признании Российской Академии наук высшим ученым учреждением Союза ССР» при Совнаркоме СССР. Кроме того, ввиду образования СССР, Академия получает новое наименование «Академия наук Союза Советских Социалистических Республик» (АН СССР). И, наконец, спустя почти 10 лет после образования Советского государства, 18 июня 1927 г. Совнарком СССР утвердил первый советский устав Академии наук СССР, согласно которому она разделялась на два отделения: физико-математических и гуманитарных наук. [11, с. 529] В этом Уставе было указано: «Планы своей деятельности Академия наук СССР представляет на утверждение Совета Народных Комисса-

---

<sup>1</sup> В 1923 г., как сообщалось в печати, по договору между Главнаукой и Госиздатом в РСФСР издаётся 48 научных журналов. [11, с. 526]

ров Союза ССР, одновременно рассылая их правительствам союзных республик». [12, с. 293] 23 мая 1930 г. Президиум ЦИК СССР утвердил новый Устав АН СССР, в котором положения о планировании получили дальнейшее развитие, частности, АН СССР обязывалась «планомерно направлять всю систему научного знания к удовлетворению нужд социалистической реконструкции страны, предусматривалась координация работ Академии наук с работами других научно-исследовательских учреждений». [12, с. 293]

В декабре 1927 г. состоялся XV съезд ВКП(б), который в резолюции «О директивах по составлению первого пятилетнего плана народного хозяйства СССР» указал на необходимость широкого развития сети научных учреждений и «решительное приближение академической научной работы к промышленности и сельскому хозяйству». 7 августа 1928 г. Совнарком СССР принял решение «Об организации научно-исследовательской работы для нужд промышленности». [11, с. 530]

В мае 1928 г. по указанию Госплана СССР Академия наук СССР начала подготовку к составлению *первого пятилетнего плана* научных исследований на 1929–1933 гг. Однако следует учитывать, что в этот первоначальный период пятилетнего планирования государственные органы СССР и союзных республик, а также многочисленные научные институты, учебные учреждения и организации не обладали опытом планирования на пятилетний период. Кроме того, некоторые руководители государственных учреждений и известные ученые АН СССР не принимали даже самой идеи планирования науки. Например, Президиум Комиссии по изучению естественных производительных сил АН СССР, возглавляемый академиком В. И. Вернадским, [26] считал «мало целесообразным планирование научной работы на целые пятилетия вперед. Перенесение приёмов этого планирования из чисто хозяйственной области в научную, по нашему мнению, нецелесообразно». [12, с. 293–294]

Огромную работу проводила АН СССР по организации и созданию сети местных научных учреждений, в частности филиалов и баз, особенно в национальных республиках и областях. Например, только в 1926 г. Академия наук организовала 56 экспедиций, в которых работали 240 научных сотрудников. Для планирования и координации научных исследований 3 апреля 1926 г. был образован Особый комитет по исследованию союзных и автономных республик (ОКИСАР), который в 1928 г. был преобразован в Комиссию экспедиционных исследований. [12, 298] Учитывая многогранную научную и научно-организационную работу Академии наук, Совнарком СССР 3 апреля 1928 г. своим постановлением: «увеличил число действительных членов Академии наук с 45 до 85, а 6 апреля утвердил количество мест действительных членов по специальностям — математика — 3, физика — 6, химия — 9, технические науки — 4, философия — 2, востоковедение — 9, язык и литература — 13». [12, 287] Следовательно, Академия наук СССР впервые с 1917 г. почти удвоила численный состав академиков.

В августе 1928 г. председатель Госплана СССР Г. М. Кржижановский предложил АН СССР включить в пятилетний план развития народного хозяйства страны наиболее актуальные проблемы, которые она может осуществить

своими силами. [12, с. 293] 6 апреля 1929 г. Научно-исследовательский совет ВСНХ и Госплан СССР совместно с Академией наук СССР и Коммунистической академией провели в Москве специальную конференцию по организации и планированию научных исследований. После неё в апреле 1929 г. на Общем собрании АН СССР было принято решение о составлении пятилетнего плана научной деятельности Академии наук и её учреждений. В частности, в 1929 г. АН СССР были составлены пятилетние планы отдельных полярных исследований, пятилетний план комплексного исследования Киргизии и др. Однако составить в короткий срок общесоюзный пятилетний план НИОКР, совместно с другими научными учреждениями, АН СССР не смогла.

25 июня 1929 г. Совнарком принял важное постановление «Об организации Всесоюзной академии сельскохозяйственных наук имени В. И. Ленина» (ВАСХНИЛ), [11, 531] которая в дальнейшем стала главным отраслевым научным центром. В дальнейшем ВАСХНИЛ обеспечивала управление, пятилетнее планирование и координацию НИОКР в области сельского хозяйства в стране. В апреле 1930 г. при Президиуме Академии наук была образована Планово-организационная комиссия, которая разработала принципиальные методические основы планирования науки. 6–11 апреля 1931 г. в Москве прошла первая Всесоюзная конференция по планированию научных исследований. Таким образом, накопив научно-практический опыт, Академия наук разработала, согласовала и утвердила в ноябре 1932 г. на Общем собрании АН СССР План работы Академии наук СССР на 1933–1937 годы (на вторую пятилетку). «Он являлся первым перспективным планом развития науки... Академия наук не только сумела в очень короткий срок перестроить свою деятельность на плановой основе, но благодаря планам смогла также связать свою работу с основными задачами развития советской науки и народного хозяйства...». [12, с. 296–297]

14 декабря 1933 г. ЦИК СССР, для установления планомерного и тесного сотрудничества с высшими органами власти, которые находились в Москве (Совнарком СССР, ЦИК СССР, Госплан СССР, наркоматы и др.), принял постановление «О передаче Академии наук СССР в ведение СНК СССР». В дальнейшем в соответствии с постановлением Совнаркома СССР от 25 апреля 1934 г. Академия наук переводилась в Москву. При этом Правительство СССР в полной мере обеспечило успешный переезд всего имущества АН СССР и предоставило всем учреждениям Академии наук значительно большие площади. [20]

### **Создание научных филиалов**

Большую научно-организационную и кадровую работу проводила Академия наук СССР совместно с руководством союзных республик по созданию научных филиалов и баз. В результате этой многолетней работы к 1941 г. были созданы 9 республиканских филиалов АН СССР: Грузинский, Азербайджанский, Армянский, Казахский, Уральский, Дальневосточный, Узбекский, Туркменский и Таджикский, а также три базы – Кольская, Северная и Таджикская<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Многие указанные филиалы в военное время являлись пунктами для эвакуации научных учреждений.

Общая численность научных работников указанных филиалов и баз АН СССР составляла, по нашему мнению, свыше 700 человек. [12, с. 321–322]

### **СССР накануне войны**

К началу третьей советской пятилетки в Советском Союзе, благодаря высоким темпам экономического развития, была в основном завершена техническая реконструкция в промышленности. СССР по общему объёму промышленного производства вышел на первое место в Европе и на второе место в мире! Академия наук СССР имела широкую сеть различных научно-исследовательских институтов, учреждений, организаций и опытно-конструкторских предприятий, а именно: 47 институтов, 76 самостоятельных лабораторий, станций и обсерваторий. В предвоенные годы научные учреждения АН СССР по указаниям Совнаркома СССР и соответственно по заданиям *военных наркоматов СССР*: обороны, вооружения, боеприпасов, авиационной промышленности, военно-морского флота и судостроительной промышленности (далее — военные наркоматы)<sup>1</sup> разрабатывали около 200 научных тем. [5, с. 380; 19, с. 930–932]

### **Управление государством в военное время (1941-1945 годы).**

22 июня 1941 г. фашистская Германия без объявления войны напала на СССР<sup>2</sup>. В связи с этим, 23 июня 1941 г. была создана Ставка Главного командования, а 30 июня 1941 г. было принято решение Президиума Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б) и Совнаркома СССР о создании *Государственного Комитета Обороны (ГКО)*. Именно, ГКО руководил деятельностью всех наркоматов, государственных ведомств и учреждений [5, с. 381]. Следовательно, эта реорганизация государственных и партийных структур была основана на главном принципе — максимальной централизации управления государством в военное время.

23 июня 1941 г. состоялось внеочередное заседание Президиума Академии наук СССР, на котором приняли резолюцию о необходимости срочной перестройки работы всех научных учреждений: обязать все отделения и научно-исследовательские учреждения Академии наук пересмотреть тематику и методы исследовательских работ, направив всю творческую инициативу и энергию научных работников на выполнение задач по укреплению военной мощи СССР [22]. 2 июля 1941 г. были срочно разработаны и согласованы с Совнаркомом СССР, Госпланом СССР и военными наркоматами три главные направления деятельности Академии наук: 1. Разработка проблем, имеющих оборонное значение... 2. Научная помощь промышленности в освоении производства. 3. Мобилизация сырьевых ресурсов страны, замена дефицитных материалов местным сырьём. [22]

---

<sup>1</sup> Военные наркоматы СССР: вооружения, боеприпасов, авиационной промышленности и судостроительной промышленности ранее до 11.01.1939 г. были в одном наркомате — Наркомате оборонной промышленности СССР. Как самостоятельные наркоматы они функционировали с 11.01.1939 г. по 15.3.1946 г., а в дальнейшем они были преобразованы в Министерство оборонной промышленности СССР [18, с. 475; 19, с. 930–932].

<sup>2</sup> Вместе с Германией против СССР выступили Румыния, Финляндия, Италия и Венгрия. Численность группировки германских войск составляла 5,5 млн. человек. [5, с. 380–381]

### Создание межведомственных комиссий

Важное значение в разработке сложных комплексных проблем и оперативного решении многочисленных вопросов в период Великой Отечественной войны имели, по нашему убеждению, совместные постановления Академии наук и заинтересованных военных наркоматов СССР о создании *межведомственных комиссий* для решения важнейших проблем военного времени. Так, в июле 1941 г. была создана Комиссия по геолого-географическому обслуживанию Красной Армии (председатель — академик А. Е. Ферсман); 29 августа 1941 г. в Свердловске организована Комиссия по мобилизации ресурсов Урала на нужды обороны, которая в начале 1942 г. была преобразована в Комиссию по мобилизации ресурсов Урала, Западной Сибири и Казахстана для обороны страны (председатель — президент АН СССР академик В. Л. Комаров). 3 апреля 1942 г. были организованы две комиссии: Комиссия по научно-техническим военно-морским вопросам (председатель — академик А. Ф. Иоффе) и Комиссия по выявлению дополнительных пищевых ресурсов (председатель — академик Л. А. Орбели). В июне 1942 г. были созданы: Военно-санитарная комиссия (председатель — академик Л. А. Орбели) и Комиссия по мобилизации ресурсов Среднего Поволжья и Прикамья на нужды обороны (председатель — академик Е. А. Чудаков) и др. [11, с. 537–538]

Следует акцентировать, что созданные комиссии действительно были межведомственные. Например, *Военно-санитарная комиссия* объединяла многие учреждения и организации, которые были непосредственно подчинены трём наркоматам СССР: Главному санитарному управлению Красной Армии, Медико-санитарному управлению Военно-морского флота и Наркомздраву СССР. Председателем Комиссии был вице-президент АН СССР академик Л. А. Орбели. В состав этой Комиссии входили известные ученые: академики А. И. Абрикосов, Н. Н. Бурденко, К. И. Скрябин, А. Д. Сперанский и многие другие. Примерно 50% НИОКР, которые разрабатывала данная Комиссия, выполняли научные сотрудники Академии наук СССР. [12, с. 347–348]

Таким образом, экстренная необходимость оперативного решения различных народнохозяйственных и научно-технических задач военного времени обусловила создание указанных ранее и других межведомственных комиссий по наиболее важным государственным проблемам. Следовательно, были срочно созданы *новые формы управления наукой*, включая организацию, планирование и координацию НИОКР. Указанные межведомственные комиссии, учитывая военное время, имели большие полномочия и выполняли соответственно огромную работу.

Высокоэффективная работа Совнаркома СССР, Госплана СССР, оборонных и других наркоматов, указанных межведомственных комиссий, а также самоотверженный труд советских ученых и научно-технических сотрудников позволили Советскому Союзу в кратчайшие сроки организовать промышленное производство остродефицитных цветных металлов и редких элементов (алюминия, вольфрама, магния, кобальта, молибдена, олова, сурьмы, ртути, цинка и других), а также обеспечить весь промышленный и оборонный комплекс страны, включая металлургическую промышленность, всем необходимым.

Великая Отечественная война срочно требовала всестороннего и максимального использования новейших достижений науки и техники в промышленном производстве, в совершенствовании различных видов вооружения и т. д. Например, только в 1942 г. Академия наук выполнила свыше 150 оборонных тем. При этом война потребовала не только создания новых, более совершенных танков, самолётов, подводных лодок, артиллерийских орудий, но и главное — массового производства *новых видов вооружения*. В военное время все научные и научно-технические ресурсы научных баз в РСФСР и других республиканских филиалов АН СССР были полностью мобилизованы для выполнения заданий ГКО, Генштаба, Наркомата обороны СССР и других военных наркоматов. В указанных филиалах в 1941 г. работали свыше 1500 научных и других сотрудников. [24, с. 179]

Несмотря на огромные трудности военного времени в Академии наук СССР не прекращались фундаментальные исследования. В частности, были возобновлены работы по расщеплению атомного ядра урана. В 1943 г. в Москве было построено специальное научное учреждение и организована специальная лаборатория, которую возглавил академик И. В. Курчатов. Одновременно с проведением многочисленных неотложных НИОКР, Академия наук СССР продолжала осуществлять большую научно-организационную и кадровую работу по созданию республиканских Академий наук, новых научных филиалов и баз. Так, в 1943 г. были организованы Академия наук Узбекской ССР, Академия наук Армянской ССР и Киргизский филиал Академии наук СССР. Важным событием в истории отечественной науки стала организация *Академии педагогических наук РСФСР* (1943 г.) и *Академии медицинских наук СССР* (1944 г.). Эти академии наук в дальнейшем стали ведущими отраслевыми научными центрами страны [9, с. 8.]. Кроме того, Совнарком СССР принял ряд постановлений, связанных с расширением структуры академических научных учреждений. В связи с организацией новых республиканских академий, созданием различных филиалов и значительным расширением объёма работ, возникла острая необходимость создания нового научно-организационного органа по управлению наукой и координации НИОКР. Поэтому 24 марта 1945 г. при Академии наук СССР был создан специальный *Совет по координации научной деятельности академий наук союзных республик*.

9 мая 1945 г. победоносно закончилась Великая Отечественная война 1941–1945 годов. Материальный ущерб, нанесенный СССР, составлял почти 30% его национального богатства (для сравнения: Великобритании — 0,9%, США — 0,4%). Общие людские потери в результате войны составили не менее 26,6 млн. человек. [5, с. 380–381] Несмотря на огромный ущерб, который был нанесен фашисткой Германией в период Великой Отечественной войны Советскому Союзу, в том числе её научному и научно-техническому потенциалу (уничтожено более 600 научных учреждений), поступательное развитие Советской науки, несомненно, продолжалось. Например, только в период войны было создано 250 новых научных учреждений.

Таким образом, на основании анализа данных многочисленных источников и научных исследований, проведенных автором, необходимо сделать следующие выводы:

1. В 1917–1922 годах в новой Советской России происходила грандиозная государственная реорганизация всей страны: ее государственной, политической, социальной, экономической, культурной и научной жизни.

2. В декабре 1917 г. впервые в истории России все научные учреждения и организации были объединены в единую государственную сеть.

3. Госплан СССР совместно с высшими государственными органами СССР и союзных республик, а также АН СССР и отраслевыми академиями наук, осуществляли общегосударственное планирование народного хозяйства СССР, в том числе всестороннее развитие науки, новой техники и технологий.

4. В СССР впервые в мировой практике была создана и внедрена централизованная система ведения народного хозяйства на основе метода долгосрочного планирования (план ГОЭРЛО), которая обеспечила необходимую концентрацию материальных, трудовых и научных ресурсов на главных направлениях общественного производства.

5. Создание ВАСХНИЛ, АПН РСФСР и АМН СССР обеспечило совместно с отраслевыми наркоматами эффективное государственное управление и координацию отраслевой наукой.

6. Большое значение в решении научных и научно-технических проблем в период Великой отечественной войны имели созданные ГКО новые формы управления наукой — межведомственные комиссии, которые позволили оперативно осуществлять не только организацию, планирование, но и выполнять огромную научно-производственную работу.

7. Высокоэффективная работа ГКО, Совнаркома СССР, Госплана СССР, оборонных и других наркоматов, межведомственных комиссий, а также самоотверженный труд советских ученых и научно-технических сотрудников позволили Советскому Союзу в кратчайшие сроки обеспечить промышленный и оборонный комплекс страны всеми необходимыми научными разработками и материалами.

#### **Список литературы:**

1. Александров А. П. Научно-технический прогресс и энергетика // Советская наука. Итоги и перспективы. — М.: изд. «Наука», 1982. — С. 23–42 С. 179.

2. Бастракова М. С. и др. Управление наукой // Большая Российская энциклопедия. М., 2004. С. 630.

3. Бастракова М. С. Научные учреждения // БСЭ. М., 1977. Т. 24., книга II. С. 286–288.

4. Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик. URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_2572.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2572.htm) (время просмотра: 20.10.2021).

5. Великая Отечественная война // Большая Российская энциклопедия. М. 2004. С. 380–381.

6. Декреты Советской власти. В 18 т. М., 1957. Т. 1. (25 октября 1917–16 марта 1918).
7. Известия ВЦИК № 77. 19 апреля 1918 г.
8. Калугин В. В. Из истории организации и планирования научных исследований в СССР (1917 – 1940 годы) // История и педагогика естествознания. 2012. № 3. С. 3–8.
9. Калугин В.В. Из истории организации и планирования научных исследований в СССР (1940–1945 годы) // История и педагогика естествознания. 2012. — № 4. С. 3–9.
10. Калугин В. В. Из истории организации и планирования научных исследований в СССР (1976–1980 годы). Часть I // История и педагогика естествознания. 2014. № 4. С. 3–9.
11. Кольцов А. В. Знаменательные даты советской науки // Советская наука. Итоги и перспективы. М., 1982. С. 521–556.
12. Комков Г. Д., Левшин Б. В., Семенов Л. К. Академия наук СССР. Краткий исторический очерк // М., 1974.
13. Копелевич Ю. Х., Соболева Е. В. Российская Академия наук // БСЭ в 30 т. Изд. 3. М., 1975. Т. 22. С. 210–211.
14. Лебединский Н. П. Государственный плановый комитет // БСЭ в 30 т. Изд. 3. М., 1972. Т. 7. С. 174.
15. Ленин В. И. набросок плана научно-технических работ // В. И. Ленин. Полное собрание сочинений. Изд. 5. М., 1967. Т. 36. С. 228–231.
16. Ленин В. И. Программа российской коммунистической партии (большеви́ков) // В. И. Ленин. Полное собрание сочинений в 55 т. М., 1967. Т. 38. С. 418–446.
17. Ленин В. И. Успехи и трудности советской власти // Полное собрание сочинений. М., 1974. Т. 38. С. 43–73.
18. Народные комиссариаты ... // Военный энциклопедический словарь. — М. 1984. С. 475.
19. Народные комиссариаты (НК) ...СССР // Большая Российская энциклопедия. М. 2004. С. 537–538, 930–932.
20. О переводе Академии наук Союза ССР в Москву // Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства СССР. 1934. № 22. Постановления Совета народных комиссаров Ст. 175. URL: <https://istmat.info/node/40720> (время просмотра: 20.10.2021).
21. Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925). Л, 1968.
22. Осипова Н. М. Архив АН СССР во время Великой Отечественной войны. URL: <https://arran.ru/?q=ru/node/625> (время просмотра: 21.10.2021).
23. Постановление XXV съезда КПСС...от 3 марта 1976 г. /Решение партии и правительства по хозяйственным вопросам (1975–1977). М.: Политиздат, 1977. Т. 11. — С. 233–234, 238–239.
24. Скрыбин Г. К. Наука Российской Федерации: центры академической науки // Советская наука. Итоги и перспективы. – М., 1982. С. 174–204.
25. Стеклов В. Ю. ГОЭЛРО // БСЭ. – М., 1972. Т. 7. С. 564–565.

26. Щербаков Д. И. Из истории комиссии по изучению естественных производительных сил России // Жизнь и творчество Владимира Ивановича Вернадского по воспоминаниям современников: к 100-летию со дня рождения. М., 1963. С. 34–45.

УДК 332.1

## **История освоения Советской Арктики и экологические проблемы**

### **The history of the development of the Soviet Arctic and environmental problems**

**Максимова Дарьяна Дмитриевна**

кандидат политических наук,  
старший научный сотрудник отдела  
Канады Института США и Канады РАН,  
и. о. заведующего кафедрой международных исследований  
Института зарубежной филологии и регионоведения  
Северо-Восточного Федерального университета им. М. К. Аммосова,  
Якутск, Россия, daryana.maximova@gmail.com

**Maximova, Daryana Dmitrievna**

Candidate of Political Sciences,  
Senior Researcher of the Canada Department of the Institute of the USA and  
Canada of the Russian Academy of Sciences,  
Acting Head of the Department of International Studies of the  
Institute of Foreign Philology and Regional Studies  
North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov,  
Yakutsk, Russia, daryana.maximova@gmail.com

*Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, исследовательский проект № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки».*

**Аннотация:** статья посвящена хозяйственному освоению Арктики в советский период и рассмотрению проблем социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации, сделан вывод о том, что современная российская политика в Арктике является продолжением тех мероприятий, которые были начаты Советским государством. Приводятся и анализируются данные и проблемы по социальному и экономическому положению населения Арктической зоны России.

**Ключевые слова:** Арктика, Арктическая зона Российской Федерации, Северный морской путь, международное сотрудничество России в Арктике, экологические проблемы в Арктике.

**Abstract:** the article is devoted to the economic development of the Arctic in the Soviet period and the consideration of the problems of socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation, it is concluded that the modern Russian policy in the Arctic is a continuation of those measures that were initiated by the Soviet state. The data and problems on the social and economic situation of the population of the Arctic zone of Russia are presented and analyzed.

**Keywords:** The Arctic, the Arctic zone of the Russian Federation, the Northern Sea Route, Russia's international cooperation in the Arctic, environmental problems in the Arctic.

В XX веке внутренняя политика СССР по освоению Арктики ставила перед собой приоритетными индустриализацию и развитие военно-промышленного комплекса. В связи с международной ситуацией, сначала из-за Второй мировой войны, затем из-за «холодной войны», с 1930-х гг. экономика страны стала остро нуждаться в природных ресурсах. Так, в 1920-х-1930-х гг. в СССР была развернута программа правительственных мероприятий по изучению и освоению Крайнего Севера. Советский союз стремился быстро освоить богатые ресурсы Арктики. Были отданы распоряжения о строительстве шахт, электростанций и заводов в непосредственной близости от арктических месторождений. В результате в период с 1920-х по 1980-е гг. советская Арктика превратилась в наиболее урбанизированный циркумполярный регион мира с наибольшим в мире числом городов.

В 1931 г. было открыто первое в российской Арктике нефтяное месторождение Чибьюское в Республике Коми. В 1932 г. при Совете Народных Комиссаров СССР было создано Главное управление Северного морского пути (Главсевморпути), которому было поручено народно-хозяйственное освоение Арктики и обеспечение судоходства по Северному морскому пути (СМП), а также организация геологических работ, поисков и разведки полезных ископаемых в Арктике. Первым руководителем ведомства стал полярный исследователь Отто Шмидт, который в том же году на ледокольном пароходе «Сибиряков» за 65 дней совершил впервые поход по СМП за одну навигацию. В 1937 г. был совершен впервые перелет через Северный полюс, была организована первая дрейфующая научная станция «Северный полюс». Всего в СССР была организована 31 дрейфующая станция, и они работали до 1991 г. (программа возобновлена в 2003 г.). В 1930-е и 1940-е гг. в СССР началось активное заселение и промышленное освоение Арктики. В эти годы были построены арктические порты Игарка (1931), Тикси (1933), Диксон (1934), Дудинка (1935), созданы города Нарьян-Мар (1935), Воркута (1943) и др. Тогда же в арктических районах Западной Сибири были открыты первые большие запасы нефти и газа. В 1960-е гг. были открыты крупнейшие нефтегазовые месторождения региона: Уренгойское (1966), Ямбургское (1969), Бованенковское (1971) и др. В 1980-х гг. нефтегазовые месторождения были обнаружены на арктическом шельфе: Штокмановское (1988), Приразломное (1989) и др. Период освоения Арктики Советским союзом стал самым масштабным, успешным в социально-экономическом

плане, и в то же время последствия индустриализации и активного использования Северного морского пути стали пагубными для окружающей среды.

Сегодня российское Арктическое побережье — одна из самых загрязненных в мире территорий. С распадом СССР в 1990-х гг. полярники стали покидать Арктику, оставляя здания, машины, неиспользованное топливо, запчасти, строительные материалы. Военные бросили свои базы со всем оборудованием и складами. Закрывались рудники по добыче природных ресурсов. Главная экологическая проблема российской Арктики — накопленный экологический ущерб (индустриальный мусор, ядерные отходы и т. д.). Огромные многокилометровые свалки возникли вокруг полярных станций, воинских частей, поселков, портов. По некоторым подсчетам в прибрежной зоне Северного Ледовитого океана находится до 4 млн т промышленного и строительного мусора, а также от 4 до 12 млн железных бочек. Негативное влияние на экологию оказывают проводившиеся на архипелаге Новая Земля ядерные испытания, затонувшие атомные подводные лодки. Выделяется более 100 «горячих точек» (импактных районов) в российской Арктике, связанных преимущественно с наличием объектов накопленного экологического ущерба. В этот список вошли «горячие точки», в которых экологическая обстановка достигла кризисного или предкризисного состояния. Среди них было выделено 27 приоритетных районов (11 на суше и 16 в морях и прибрежной зоне), где уже наблюдаются сильнейшая трансформация естественного геохимического фона, загрязнение атмосферы, деградация растительного покрова, почвы и грунтов, внедрение вредных веществ в цепи питания, повышенная заболеваемость населения. Четыре главных очага напряженности — это Мурманская область (10% суммарного выброса загрязняющих веществ), Норильская агломерация (более 30%), районы освоения нефтяных и газовых месторождений Западной Сибири (более 30%) и Архангельская область (высокая степень загрязнения специфическими веществами). В целом, территории российской Арктики, на которых зафиксирован критический уровень загрязнения, составляют не менее 15% площади региона. (Арктика: к проблеме накопленного экологического ущерба). Россия реализует программу по уборке Арктики от промышленного мусора с 2012 г.

Что касается регулирования проходов по СМП, то федеральный закон «О Северном морском пути» издан в 2012 г., а в 2013 г. была учреждена Администрация Северного морского пути. В апреле 2013 г. были утверждены Правила плавания в акватории СМП. Начало систематическому использованию СМП иностранными судоходными компаниями было положено летом 2009 г., когда два судна немецкой компании «Beluga Group» доставили около 5 тыс. т коммерческого груза из Пусана (Южная Корея) в Новый порт, расположенный в Обской губе. С этого момента спрос на использование СМП стал все больше возрастать. С 2013 г. поступает около 700 заявлений на проход по СМП ежегодно. Например, в январе 2018 года была издана «Белая книга» по Арктике в Китае, в которой говорится, что они собираются строить свой ледокольный флот и не могут остаться в стороне от освоения Арктики. Также КНР выступила с инициативой создания морского шелкового пути «Один пояс — один путь», которую Россия поддержала. В рамках этого проекта планируется разви-

вать так называемый Ледяной шелковый путь. Китай интенсивно осваивает СМП, например, за 2017 год китайцы прошли по СМП 6 раз. Чтобы использовать СМП на регулярной основе нужна инфраструктура, для восстановления которой нужны средства, в том числе иностранные инвестиции. Интерес к СМП проявляют многие, но в первую очередь, это государства Северо-Восточной Азии (Китай, Южная Корея, Япония). Проход иностранных судов по СМП не ограничивается со стороны России, но согласно указу 2017 г.<sup>1</sup>, право транспортировки углеводородов остается исключительно за российскими судами.

Развитие СМП жизненно важно для местных жителей. В Советское время по СМП осуществлялись регулярные поставки так называемого «северного завоза», что невозможно в полной мере сегодня. На сегодняшний день система портов СМП не позволяет использовать инфраструктуру в этих целях. Периодически возникают перебои с «северным завозом». Устанавливаемые сроки завоза жизненно необходимых, товаров, топлива и продовольствия почти ежегодно срываются. Например, практически ежегодно такая проблема присутствует в Республике Саха (Якутия), когда во время летней навигации по реке Лена поставщики не успевают завести весь планируемый объем грузов, который потом довозят грузовыми машинами по зимникам. Также было налажено сообщение по сети малой авиации. На сегодняшний день во многих населенных пунктах отсутствуют взлетные полосы и вертолетные площадки. Исключением являются райцентры.

Если сравнивать государственную политику СССР и России по вопросам освоения Арктики, то на первый взгляд принципы развития похожи — все ожидания связаны с развитием пропускной способности СМП и ресурсным потенциалом Арктики. СМП вместе с ОЗР объявлены флагманами социально-экономического развития российской Арктики. Предполагается, что по СМП будут перевозиться природные ресурсы Арктики на рынки Европы и Азии. Но огромная разница заключается в том, что в отличие от СССР Россия не может единолично развивать Арктику без помощи извне, нет дешевой рабочей силы как это было в период СССР, необходимо привлекать инвестиции, в том числе иностранные. Таким образом, главная проблема экономического развития российской Арктики — это отсутствие достаточного количества средств. Ведь для развития российской Арктики нужно создать эффективную транспортную инфраструктуру, включающую новые транспортные коридоры. Для восстановления СМП планируется реализация различных проектов по восстановлению инфраструктуры, возможно, с привлечением иностранных инвестиций.

Основной механизм реализации социально-экономического развития АЗ РФ — государственно-частное партнерство. Этот механизм применялся при развитии инфраструктуры во Владивостоке к АТЭС 2012 г., в Сочи к Олимпийским играм 2014 г., Чемпионату мира по футболу 2018 г., сейчас такой же инструмент развития внедряется на Дальнем Востоке. Причем в отдельном разде-

---

<sup>1</sup> 29 декабря 2017 г. В. Путиным был подписан Федеральный закон № 460-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

ле госпрограммы по Арктике прописываются планы по развитию российского Дальнего Востока, куда входят два арктических региона страны — Якутия и Чукотка. Такое совмещение не случайно, поскольку после выборов Президента РФ 2018 года вице-премьер Юрий Трутнев теперь отвечает за оба региона — за Дальний Восток и Арктику, раньше он был ответственным за развитие первого. «Поворот на Восток» (с 2013 г.) и санкционная политика со стороны западных стран (с 2014 г.) пока предопределили развитие международного сотрудничества России со странами Северо-Восточной Азии — Китаем, Японией и Южной Кореей. Санкции западных стран в отношении России стали препятствием к возможным инвестиционным проектам в России, в том числе в Арктике. При этом возможность сотрудничества западных стран с Россией остается, в случае наличия заинтересованности в этом у первых. Ярким примером этому может быть участие французской «Тоталь» в проекте «Ямал-СПГ». Другой пример — два канадских проекта — это добыча золота на Чукотке компанией «Кинросс Голд» и добыча серебра в Якутии компанией «Силвер Биэр».

Приоритетным партнером РФ видит Китай, который в своей новой арктической политике говорит о новых морских транспортных путях в рамках инициативы «Полярный шелковый путь». Например, Китай имеет акции в проекте Новатэка «Ямал-СПГ» и рассматривает возможность участия в проекте «Арктик СПГ — 2». Также в Якутии планируется добыча олова с участием китайских партнеров. Кроме того, Арктическую политику Китая поддержали Южная Корея и Япония. 8 июня 2018 г. было подписано трехстороннее соглашение о сотрудничестве между Китаем, Южной Кореей и Японией. Встречи этих стран Северо-Восточной Азии по вопросам Арктики становятся регулярными — уже прошло два форума в 2016 г. и 2018 г., следующая встреча планируется в 2019 г. Все три страны проявляют постоянный интерес к Дальнему Востоку России и к Арктике.

В связи с планами освоения Арктического региона существует потребность специализированных кадров для реализации масштабных инвестиционных проектов на Крайнем Севере. Сегодня одна из наиболее актуальных проблем - отток населения Арктики. Доля населения АЗРФ в численности населения России невелика — 1,6%. В состав населения российской Арктики входят группы коренных малочисленных народов Севера, средние по численности народы, такие как якуты, коми, переселенцы периода промышленного освоения (20–80-е гг. XX века), потомки первооткрывателей и русских старожилов. Также в Арктике на временной основе находятся вахтовики, ученые, работающие в экспедициях. В европейской части проживает 64,8%, в азиатской — 35,2% численности населения АЗРФ. Население Арктики постоянно уменьшается. В 1989 г. там проживал 3 335 431 человек, в 2010 г. — 2 428 104, на 1 января 2016 г. — 2 378 234 человека<sup>1</sup>. С 1989 по 2016 гг. Арктика недосчиталась 957 197 человек. При этом на европейскую часть АЗРФ пришлось 73,3% потерь населения, на азиатскую — 26,7%. По абсолютным потерям субъекты распределились так: Мурманская область — 384,6 тыс. человек, Архангельская об-

---

<sup>1</sup> С учетом территорий, которые вошли в Арктическую зону РФ согласно Указу Президента 2014 года.

ласть — 171,7 тыс., Красноярский край — 140,5 тыс., ГО Воркута — 134,7 тыс., Чукотский АО — 107,4 тыс., Республика Саха (Якутия) — 55,2 тыс., Ненецкий АО — 11,0 тыс. человек. И только численность населения Ямало-Ненецкого АО увеличилась на 47,9 тыс. человек [4]. Тем не менее, российская Арктика уникальна своей инфраструктурой благодаря результатам промышленного освоения региона в советский период. До сих пор там есть города, поселки городского типа. Однако именно в последнее десятилетие существования СССР произошел прорыв в заселенности Арктики. С 1979 по 1989 гг. численность населения городов сухопутных территорий Арктики увеличилась с 1 млн 852 тыс. до 2 млн 475 тыс. человек, или на 623 тыс. Количественно преобладают города с численностью населения до 50 тыс. человек: в 1979 г. — 18 городов, в 2010 г. — 28. В АЗРФ расположены города Мурманск и Архангельск с численностью населения свыше 250 тыс. человек (в 1989 г. в их числе был Северодвинск). Городов, в разные годы имевших численность населения свыше 100 тыс. человек, всего семь: Архангельск, Мурманск, Северодвинск, Норильск, Новый Уренгой, Ноябрьск, Воркута. [3] Самые урбанизированные регионы АЗ РФ — Мурманская область и Ямало-Ненецкий АО.

Среди основных проблем населения российской Арктики можно назвать следующие: 1. Человеческий потенциал (вахтовый метод или местное население); 2. Уровень жизни северных жителей и проблема бедности. Тем не менее, часто сами регионы предпочитают привлекать вахтовиков, потому что содержание местного населения предусматривает создание социальной инфраструктуры, что намного дороже, чем вахтовый метод привлечения работников. В то же время уже существующее в Арктике население часто не может найти себе работу. Уровень жизни северных жителей в последнее время стал приближаться к среднему российскому уровню. Например, в Архангельской области в 2017 г. средняя заработная плата в месяц составляла 39381 руб., в то время как по России — 35865 руб. Однако, например, в Чукотском АО тот же показатель составляет 92452 и это самый максимальный показатель по России, в Ямало-Ненецком АО — 80876 руб., в Мурманской области — 48328 руб., в Республике Саха (Якутия) — 55628 руб. В то же время среди неарктических средний показатель высок в Москве (73846 руб.) и в Санкт-Петербурге (51024 руб.). [2] Такое неравномерное распределение объясняется наличием вахтовиков в указанных районах промышленной специализации. Вахтовики действительно получают достаточно высокую зарплату в отличие от оседлого населения. Самые высокие зарплаты на севере в ЯНАО, на месторождениях, расположенных за Полярным кругом. Например, простой водитель может зарабатывать в месяц более 100 тыс. руб. В то время как хорошей зарплатой среди местного населения считается сумма в 30–40 тыс. руб. Здесь надо учитывать, что на Севере очень дорого стоит само проживание, особенно продукты первой необходимости. Кроме того, в Арктике транспортная коммуникация между близлежащими населенными пунктами очень дорогая. Порой авиабилет в пределах Якутии дороже, чем перелет из Якутска в Москву.

Конечно, на Севере есть специальные программы, например, северные надбавки в зарплате местных жителей, которые считаются основным инстру-

ментом привлечения населения с Советского времени. Но и здесь есть проблемы, препятствующие привлечению новых мигрантов в Арктику. Северные надбавки по действующему законодательству для вновь прибывших на постоянное место жительства людей накапливаются в полном объеме только через пять лет стажа. Есть мнение, что необходимо пересмотреть это правило и начислять северные надбавки сразу после переселения человека на Север. Система северных надбавок осталась со времен СССР, однако система исчисления теперь немного другая. Поэтому, если в советское время зарплата шахтера в 1100–1200 рублей при средней по стране в 100–200 рублей позволяла на выходные слетать в Москву отдохнуть, то теперь это невозможно. В последнее время России все больше задумываются о том, что необходимо пересмотреть северные надбавки исключительно в сторону их увеличения, чтобы повысить привлекательность работы и проживания на северных территориях. В 2018 году было заявлено, что в арктических регионах страны будут повышены зарплаты. В связи с этим решением из федерального бюджета регионам на частичную компенсацию повышения заработной платы выделено около 136 млрд рублей. [1]

СМП — это магистральная цель развития российской Арктики, которая предполагает развитие международного сотрудничества с заинтересованными странами-партнерами по перевозке полезных ископаемых на рынки Европы и Азии, а также транзитной проводке российскими ледоколами иностранных судов круглогодично. Огромную роль в АЗ РФ играют геополитические предпочтения. В период санкций трудно стало сотрудничать с Западом, происходит «Поворот на Восток». Поэтому пока в перспективе можно говорить как о наиболее вероятном сотрудничестве со странами Северо-Восточной Азии, в том числе и для развития российской инфраструктуры. Так, Северный морской путь будет развиваться как транспортно-логистический сектор между Азией и Европой, а также как сервисный сектор в рамках реализации крупных, прежде всего, энергетических проектов. Основными проблемами социально-экономического развития АЗ РФ являются отсутствие достаточного количества судов, средств на восстановление инфраструктуры и людей, которые бы развивали Арктику.

Идет дискуссия вокруг дилеммы использования вахтового метода освоения или привлекать местное население Арктики. Преимущество вахтового метода: за короткий срок можно собрать профессиональную команду. К тому же считается, что этот метод дешевле, чем содержать местное население Арктики, создавая для них инфраструктуру. В российской Арктике было бы целесообразно развивать имеющийся человеческий капитал, воспользовавшись той инфраструктурой, которая осталась со времен советского освоения. Для того, чтобы привлекать местных необходимо их обучить востребованным для экономического развития профессиям. И это уже задача местных учебных заведений и программ по профориентации. Кроме того, часто обсуждается в разных дискуссиях вопрос привлечения новых переселенцев. Для этого необходимо повышать зарплаты и создать условия проживания. В последнее время есть тенденция комплексного подхода в развитии территорий, в том числе в Арктике. В этом

контексте можно сказать, что Россия будет обращать внимание на социальный аспект устойчивого развития Арктики в связи с тем, что северные жители — гарант национальной безопасности страны. Их присутствие на Крайнем Севере обеспечивает России уверенность в своей способности осуществлять контроль над этими обширными территориями. Кроме того, более 2 млн местного населения российской Арктики обладают уникальным опытом выживания в условиях сурового климата. Россия ищет компромисс и будет использовать все три варианта рабочей силы: вахтовый метод, привлечение новых переселенцев и использование местного человеческого капитала.

В то же время в российской Арктике есть множество проблем, среди которых наиболее острые — это экологические проблемы. Своей экологической проблемой номер один Россия признает накопленный экологический ущерб, который в последние годы находится под пристальным контролем главы государства и правительства. С 2012 г началась «генеральная уборка» арктических территорий от мусора советского наследия. Причем здесь стоит отметить, что виновником загрязнения является не только промышленное освоение XX века, но и системный и экономический кризис 1990-х годов, в который погрузилась Россия после распада СССР. Накопленный экологический ущерб в российской Арктике — это не только промышленные объекты, но в целом объекты человеческой жизнедеятельности, которые были оставлены после массового оттока населения из Арктики. Но и здесь есть проблема нехватки средств. Россия продолжает убирать Арктику, но сил и средств недостаточно. Поэтому в данном случае России также не обойтись без международного экологического сотрудничества.

### Список литературы:

1. Регионам Арктики выделили 136 млрд. рублей на исполнение решения КС о северных надбавках // URL: <http://tass.ru/ekonomika/5270388> (дата обращения 09.12.2021 г.).

2. Средняя зарплата в России по регионам в 2017 году // сайт Росстата URL: <http://investorschool.ru/srednyaya-zarplata-v-rossii-po-regionam-v-2017-godu> (дата обращения 09.12.2021 г.).

3. Фаузер В. В., Лыткина Т. С., Фаузер Г. Н. Особенности расселения населения в Арктической зоне России // Арктика: экология и экономика. 2016. № 2. С. 40–50. // URL: [http://en.ibrae.ac.ru/docs/2\(22\)2016\\_%C0%F0%EA%F2%E8%EA%E0/040\\_050\\_ARCTICA\\_2\\_2016.pdf](http://en.ibrae.ac.ru/docs/2(22)2016_%C0%F0%EA%F2%E8%EA%E0/040_050_ARCTICA_2_2016.pdf) (дата обращения 09.12.2021 г.).

4. Фаузер В. В., Лыткина Т. С., Смирнов А. В. Дифференциация арктических территорий по степени заселенности и экономической освоенности // Арктика: экология и экономика. 2017. № 4. С. 18–31. // URL: [http://arctica-ac.ru/docs/4\(28\)\\_2017\\_Arctic/018\\_031%20%20Arctic%204\\_2017.pdf](http://arctica-ac.ru/docs/4(28)_2017_Arctic/018_031%20%20Arctic%204_2017.pdf) (дата обращения 09.12.2021 г.).

**Атомный проект СССР — основные вехи. Усиление роли государственных органов: от «общенаучных» исследований к «оружейной» конкретике**

**Soviet nuclear project: key milestones. Reinforcing the role of the government authorities: from the general academic research to the weapons-related specific**

**Окунев Олег Юрьевич**

*инструктор отдела подготовки оперативного персонала  
Учебно-тренировочного центра Балаковской атомной станции  
(филиал АО «Концерн Энергоатом»),  
ветеран атомной энергетики,  
Балаково, Россия, [helg-2012@yandex.ru](mailto:helg-2012@yandex.ru)*

**Okunev, Oleg Yuryevich**

*Nuclear Safety Instructor at the Balakovo NPP Training Center  
Balakovo, Russia, [helg-2012@yandex.ru](mailto:helg-2012@yandex.ru)*

**Аннотация:** В статье конспективно рассматривается ранний период истории советского атомного проекта — последние предвоенные и военные годы. Этот период условно разделен на четыре этапа: первый — 1938–1941 гг.; второй — сентябрь 1942 — декабрь 1944; третий — декабрь 1944 — август 1945; четвертый — с августа 1945 и далее, вплоть до создания первого образца советского атомного (точнее — ядерного) оружия. Показано состояние научной и технической базы, которая существовала в Советском Союзе к началу «атомной гонки», перечислены основные проблемы, с которыми столкнулась советская ядерная физика, особенно в условиях начавшейся войны. Приводятся выдержки из наиболее важных документов научных учреждений и государственных органов СССР, материалов, полученных советской разведкой, которые послужили основой для создания атомной отрасли страны. Перечислены имена советских ученых, специалистов, государственных деятелей, которые внесли важнейший вклад в решение «атомной проблемы», а также промышленных предприятий и организаций, созданных для достижения указанной цели, зачастую, на пустом месте. Названы ключевые факторы, определившие быстрый успех советской ядерной программы.

**Ключевые слова:** СССР, советский атомный проект, история советской науки, планирование и организация работ по атомному проекту, ресурсное обеспечение атомного проекта, создание советского ядерного оружия

**Abstract:** the article summarizes early period of the Soviet nuclear project history which includes last pre-war years and WWII time. This period is conditionally divided at the four stages. First stage is 1938–1941; second is from Sep 1942 to Dec 1944; third is from Dec 1944 to Aug 1945 and fourth is from Aug 1945 up to develop

the first soviet atomic bomb. It is presented the status of the scientific and technical base which had existed in Soviet Union prior to the nuclear arms race. It is outlined the key challenges which faced soviet nuclear physics especially in times of war. It is provided excerpts from key documents of academic institutions and government authorities, soviet intelligence materials which formed the basis of the creation of the soviet nuclear industry. It is mentioned names of the soviet scientists, specialists, politicians who have made vital contribution to the development of soviet nuclear project and institutions, enterprises and organizations which had been designed to achieve the goal stated above frequently from scratch. It is considered crucial factors leading to the rapid success of the soviet nuclear program.

**Key words:** USSR, Soviet nuclear project, history of soviet science, planning and organizing of work on the nuclear project, resourcing of the nuclear project, development of the soviet nuclear weapons.

Оглядываясь назад, в историю создания в нашей стране атомного оружия и атомной энергетики, нельзя не поражаться той титанической работе, которая была проведена в Советском Союзе за исторически ничтожный промежуток времени: чуть более десяти лет.

Всякое большое дело — а реализация Атомного проекта была делом не просто большим — гигантским! — можно разделить на этапы.

Первый — 1938–1941 гг.; второй — сентябрь 1942 — декабрь 1944; третий — декабрь 1944 — август 1945; четвертый — с августа 1945 и далее, когда впервые на государственном уровне были созданы системы управления атомной наукой и техникой и начата планомерная работа по созданию атомной промышленности СССР.

К середине тридцатых годов ядерные исследования велись, главным образом, небольшими группами ученых в Ленинградском и Украинском физико-технических институтах, Радиевом институте, Физическом институте им. П. Н. Лебедева. Эти институты входили в состав разных ведомств, что приводило к несогласованности планов, нерациональному использованию очень скромной экспериментальной базы и тех небольших средств, которые выделялись на ядерно-физические исследования. Необходимость объединения понимали сами физики, понимание это было и в АН СССР.

Точкой отсчета начала систематических целенаправленных исследований в области физики ядра, видимо, следует считать коллективное письмо ведущих сотрудников ЛФТИ (А. Ф. Иоффе, И. В. Курчатов, А. И. Алиханов, Д. В. Скобельцын, Л. А. Арцимович, А. И. Алиханьян и др.) заместителю председателя СНК СССР В. М. Молотову от 5 марта 1938 г. [1, с. 19] с трезвой оценкой как достижений, так и трудностей отечественной физики ядра.

Главной из них было отсутствие надежно работающего циклотрона при единственном электростатическом ускорителе (для сравнения: в США на этот момент было 5 действующих циклотронов, 3 — строящихся и более 10 ЭУ). В письме отмечалось, что циклотрон на 10 МэВ стоит примерно 1 млн. рублей, как и 1 г радия, а обеспечивает интенсивность излучений минимум в 100 раз

выше. Авторы письма считали, что при соответствующей помощи циклотрон ЛФТИ мог бы быть достроен к концу года.

В октябре 1938 г. на совещании группы физики Отделения математических и естественных наук АН СССР была принята резолюция об организации работ по ядру в Союзе, в которой признавалась необходимость сосредоточения их в АН и создания постоянной комиссии по атомному ядру. Отмечалось, что «настоятельной задачей ядерной физики на ближайшее время является всемерное развитие работ, связанных с прикладными техническими вопросами». [6, с. 253–254] Это решение было поддержано Президиумом Академии, и, хотя его реализация в 1938–1939 гг. затянулась, важнейшие институты, кроме УФТИ, переданного АН УССР, вошли в состав АН СССР. В 1938–1940 гг. в АН СССР были созданы комиссии по атомному ядру, по проблеме урана и по изотопам. Таким образом, организационные проблемы в какой-то мере были решены. С материально-техническим обеспечением работ и созданием экспериментальной базы дело обстояло сложнее.

Строительство большого циклотрона ЛФТИ затягивалось. Мешали споры о месте строительства. С. И. Вавилов считал, что центром исследований по ядерной физике должна стать Москва, туда, в ФИАН, и следует перенести циклотрон. М. Г. Первухин предлагал сделать таким центром УФТИ и циклотрон построить там.

В результате, хотя на протяжении 1938–1940 гг. неоднократно утверждалось, что для завершения строительства хватит нескольких месяцев, этот циклотрон до войны так и не был построен.

Постановлением СНК СССР от 15 апреля 1941 г. было решено построить ускоритель дейтронов (ядер дейтерия) на энергию 50 МэВ стоимостью 5,3 млн. руб. в Москве. АН УССР выделила средства для строительства циклотрона в Харькове (УФТИ). Но было поздно, и отсутствие циклотрона через несколько лет поставило в очень тяжелое положение первоначальный этап отечественной программы по использованию атомной энергии — она осталась без источника нейтронов. Как известно, американская программа родилась и добилась первых крупных успехов именно на циклотронах как достаточно интенсивных источниках нейтронов.

Нерешенной в предвоенный период осталась и проблема уранового сырья. По данным Урановой комиссии в 1940 г. запас готовых урановых солей в промышленности составлял всего 300 кг, тяжелой воды — 2 кг, радия — несколько граммов. Попытки комиссии создать государственный фонд урана, организовать производство его соединений, объединить и форсировать работы по разведке урановых месторождений на этом этапе не увенчались успехом.

После открытия деления ядер урана все «ядерные» группы начали работы, связанные с выяснением возможности цепной реакции, потенциальное значение которой понимали все.

До войны в СССР было получено несколько результатов мирового класса: Петржаком и Флёрвым открыто спонтанное деление; Курчатовым, Мысовским и Русиновым — изомерия атомных ядер; Френкелем создана теория ядер-

ного деления; Зельдовичем и Харитоном — основы теории цепной реакции деления. Эти работы не засекречивались.

Первый сводный план работы институтов и др. организаций по проблеме урана на 1940–1941 гг. [1, с. 188–192] включал следующие крупные темы:

- выяснение механизма деления урана и тория;
- оценка возможностей развития цепной реакции в естественной смеси изотопов урана;
- разработка методов разделения изотопов урана;
- разработка методов получения и изучение металлическою урана и его летучих соединений;
- поиски месторождений урановых руд в Союзе и развитие методов их переработки.

В то же время физики-ядерщики были далеки от мысли, что практическое использование атомной энергии возможно в ближайшем будущем. Это четко выражено в докладе И. В. Курчатова на Всесоюзном совещании по физике атомного ядра (ноябрь 1940 г.), где он сказал: «В заключение я еще раз хотел бы подчеркнуть, что хотя принципиально вопрос об осуществлении цепного ядерного распада и решен в положительном смысле, однако на пути практической реализации в исследованных сейчас системах возникают громадные трудности». Далее И. В. Курчатов приводил таблицу, в которой было показано, как незначительны во всем мире запасы необходимых для осуществления цепной реакции материалов.

Еще сложней обстояло дело с возможным военным применением ядерной энергии. Предложения о необходимости начать работы по созданию атомного оружия не были поддержаны ведущими учеными и военными.

В 1940–1941 гг. сотрудники УФТИ Ф. Ланге, В. А. Маслов и В. С. Шпинель подали две заявки на изобретение:

- «Способ приготовления урановой смеси, обогащенной ураном с массовым числом 235; многокамерная центрифуга» (1940 г.);
- «Термоциркуляционная центрифуга» (февраль 1941 г.) [1, с. 193–198].

И хотя методы разделения газов диффузией и центрифугированием были в то время широко известны, но идея применить их к разделению изотопов урана этими авторами в СССР предложена впервые. Эта идея была реализована впоследствии под руководством Ф. Ланге, а само направление стало основой для создания важнейшей ветви промышленности разделения изотопов.

Двое из этой группы авторов (В. А. Маслов и В. С. Шпинель) в 1940 г. подали, видимо, и первую «оружейную» заявку: «Об использовании урана в качестве взрывчатого и отравляющего вещества». [1, с. 193–195] В ней предлагалось взрывное удаление поглотителя из разделенной на сектора надкритической массы обогащенного урана и использование продуктов ядерного взрыва, сохраняющих свои свойства в течение долгою времени (порядка часов, а некоторые из них — даже дней и недель), в качестве боевых отравляющих веществ. Авторы считали, что второй эффект по поражающей силе может быть сравним с первым.

Помимо этого, В. А. Маслов направил письмо наркому обороны Тимошенко, [1, с. 224–225] где указал на возможность использования ядерных энергоисточников, в силу их компактности, на самолетах, морских судах и танках, что «сделало бы радиус их действия практически бесконечным». Там же В. А. Маслов пишет: «Мне представляется крайне необходимым как можно более быстрое создание в одном из специальных институтов лаборатории специально для урановых работ». [1, с. 225]

В заключении Научно-исследовательского химического института Красной Армии на эти заявки говорится: «Предложения авторов в целом интереса для военно-химического дела не представляют. Все сказанное выше вовсе не направлено против научной работы по урановым взрывам и касается лишь их практического значения для оборонной химии в настоящее время». [1, с. 220] Имеется также заключение Радиевого института на эти заявки. В нем констатируется, что «практическое использование внутриатомной энергии... является более или менее отдаленной целью, к которой мы должны стремиться, а не вопросом сегодняшнего дня», однако эти работы в СССР «крайне желательно форсировать». [1, с. 228–229] Возможности центрифуг оцениваются положительно. Эти заключения отражают реальное отношение к ядерной проблеме со стороны большинства ученых и военных в то время.

С началом войны физические институты были эвакуированы, многие сотрудники мобилизованы. Ленинград — в блокаде, Харьков — оккупирован, оборудование УФТИ в 1942 г. вывезено немецкими оккупантами в Мюнхен.

Ядерные исследования были практически прекращены.

Громадную роль в дальнейших событиях в отечественной ядерной физике сыграла советская разведка.

Один из первых важных документов военного времени — докладная записка начальника 4 спецотдела НКВД СССР В. А. Кравченко Берии от 10 октября 1941 г., [1, с. 242–243], в которой он на основе анализа разведанных пишет: «Наличие только имеющихся материалов не позволяет сделать заключение о том, насколько практически реальны и осуществимы различные способы использования атомной энергии, о которых сообщается в материалах, имея в виду исключительное значение успешного решения проблемы практического использования атомной энергии — проблемы, над которой работают в течение десятков лет крупнейшие ученые мира, считал бы необходимым:

1. Поручить заграничной агентуре 1 Управления НКВД СССР собрать конкретные, проверенные материалы относительно постройки аппаратуры и опытного завода по производству урановых бомб.

2. Создать при ГКО СССР специальную комиссию из числа крупных ученых СССР, работающих в области расщепления атомного ядра, которой поручить подготовить соображения о возможности проведения в СССР работ по использованию атомной энергии для военных целей».

К возобновлению работ по физике ядра были причастны три ведомства: НКВД, ГРУ Генштаба Красной Армии и аппарат уполномоченного ГКО по науке С. В. Кафтанова.

В ГРУ Генштаба Красной армии сведения поступали как от зарубежной агентуры, так и от фронтовой разведки. В связи с этим 7 мая 1942 г. руководители Второго управления ГРУ Панфилов и Киселев запрашивают начальника отдела спецработ АН СССР Евдокимова: «В связи с сообщениями о работе за рубежом над проблемой использования для военных целей энергии ядерного деления урана, прошу сообщить, насколько правдоподобными являются такие сообщения и имеет ли в настоящее время эта проблема реальную основу для практической разработки». [3, с. 97–134] Судя по отметкам на запросе, его никто не видел, кроме директора Радиевого института АН В. Г. Хлопина и Евдокимова. В ответе Хлопина от 10 июня 1942 г. заметно сомнение: «По нашему мнению, возможность использования внутриатомной энергии для военных целей в ближайшее время (в течение настоящей войны) весьма маловероятна». [1, с. 265–266] Однако Хлопин отмечает прекращение зарубежных публикаций: «Это обстоятельство единственно, как мне кажется, дает основания думать, что соответствующим работам придается значение, и они проводятся в секретном порядке».

Самым решительным в этой ситуации оказался С. В. Кафтанов, который уже знал о проблеме из письма Г. Н. Флёрова. Весной 1942 г. Кафтанову стало известно о работах по ядру в Германии, и, несмотря на уклончивые ответы ученых, он обратился к И. В. Сталину. [4, с. 85] Именно тогда же В. М. Молотов становится фактическим куратором проблемы от ГКО. В конце мая 1942 г. Кафтанову, Академии наук и Первухину была поручена подготовка проектов первых постановлений.

27 сентября 1942 г. В. М. Молотов передает И. В. Сталину подготовленный С. В. Кафтановым и А. Ф. Иоффе проект первого распоряжения ГКО № 2352сс «Об организации работ по урану», [1, с. 269–270] и на следующий день Сталин его подписывает.

Эта дата по праву считается днём рождения атомной энергетики в СССР и России.

Подписанное Сталиным распоряжение ГКО «Об организации работ по урану», обязывало АН СССР «возобновить работы по исследованию осуществимости использования атомной энергии путем расщепления урана и представить ГКО к 1 апреля 1943 г. доклад о возможности создания урановой бомбы или уранового топлива».

Этим распоряжением при АН СССР создавалась Специальная лаборатория атомного ядра (Лаборатория № 2) — зародыш будущего Курчатовского института, которая до осени 1943 г. фактически работала в Казани. Предусматривалась также разработка и изготовление термодиффузионной установки, центрифуги Ланге, получение урана-235 в количестве, необходимом для опытов, а также проведение до 1 апреля «исследования осуществимости расщепления ядер урана». Следует признать, что в тяжелейших условиях войны (враг вышел к Волге!), многие из сроков были заведомо нереальны.

27 ноября 1942 г. ГКО принимает постановление № 2542сс «О добыче урана». [1, с. 275] Предполагалось организовать добычу, в основном, на Табошарском месторождении с изготовлением солей урана на заводе № 18;

предусматривалось проведение разведочных работ в Майли-Су и Уйгур-Сай. На Радиевый институт и другие организации возлагалась разработка технологии получения концентратов и их переработки.

К этому моменту в СССР были известны четыре урановых месторождения, три эксплуатировались Наркомцветом, четвертое — законсервировано, предполагаемые запасы по ним оценивались в 390 т урана. Было известно также около 70 точек урановых рудопроявлений, наиболее перспективные — в Средней Азии.

В системе Комитета по делам геологии при СНК СССР не было ни одного геолога-специалиста по поиску урановых руд и имелось ограниченное число примитивных приборов по определению радиоактивности горных пород. В предвоенный период ориентация была на разведку и добычу радия, в чем активно участвовали сотрудники Радиевого института, ими в 1943 г. и был составлен перечень геохимических признаков уран-радиевых руд, изготовлены эталоны, проводилось обучение геологов.

Весной 1943 г. было организовано 6 поисковых партий в Средней Азии, к лету их число возросло до 14. Фронт работ со временем расширялся, в 1945 г. работало уже свыше 80 партий практически по всему Союзу. Итоги работы в этой области видны из приведенных ниже данных.

По состоянию на 1 января 1946 г. подтвержденные запасы урана (по металлу) составляли уже 285 т, в т. ч. Средняя Азия — 195 т, Казахстан — 90 т. Предполагаемые запасы — 18 390 т, в т. ч. Средняя Азия — 570 т, Казахстан — 320 т, Прибалтика — 17 500 т.

Объем капиталовложений (в млн. руб.) на геологоразведку урана составлял в 1944 г. — 6,5; в 1945 г. — 18; план на 1946 г. — 115. В 1944 г. добыча руды составила 4000 т, получено солей урана — 2 т, в 1945 г. — 7 т, план на 1946 г. — 15 т.

Распоряжением ГКО № ГОКО-2872сс «О дополнительных мероприятиях в организации работ по урану от 11 февраля 1943 г.» [1, с. 306–307] предусматривалось повседневное руководство работами официально возложить на Первухина и Кафтанова. А научное руководство — на Курчатова, перевести группу спецлаборатории в Москву и обеспечить выполнение первоочередных поставок и работ.

На 1943 г. был принят детальный план работы спецлаборатории, других организаций по урановой проблеме.

Решающим обстоятельством, неодолимой трудностью для Курчатова в течение всего первого периода работы Лаборатории № 2 было то, что у него не было в нужных количествах ни урана, ни нейтронов для получения важнейших ядерно-физических постоянных, а от их значений критическим образом зависели не только количественные, но и качественные результаты теоретических оценок, которые делали Я. Б. Зельдович, И. Я. Померанчук и Ю. Б. Харитон.

16 июля 1943 г. В. Н. Меркулов сообщил М. Г. Первухину о пуске в США первого «котла» (ядерного реактора; пуск состоялся 2 декабря 1942 года) [1, с. 363] и о том, что в связи с возможностью накопления в нем 94-го элемента —

оружейного материала, впоследствии названного плутонием, который можно извлекать химически, ослабляется направление по разделению изотопов.

Хотя данные по самому реактору занимают неполные две страницы и приводятся в достаточно общей форме, это сообщение можно считать первым по-настоящему важным вкладом разведки в техническую информацию по урановой проблеме. Отзыв Курчатова: «Рассмотренный материал содержит исключительной важности сообщение о пуске в Америке первого уран-графитового котла — сообщение о событии, которое нельзя оценить иначе, как крупнейшее явление в мировой науке и технике». [1, с. 375]

В сообщении о пуске котла был и аспект, который вызвал озабоченность Курчатова. Для выделения килограммовых количеств урана-235, необходимых для решающих опытов, методом разделения изотопов было достаточно примерно одной тонны природного урана. На такое количество можно было рассчитывать в ближайшее время, соответственно планировалась и работа. Для работы уран-графитового котла и наработки плутония были необходимы многие десятки тонн урана. Это меняло масштаб задач, стоящих перед горнодобывающей промышленностью, геологоразведкой и металлургией.

До того гигантского размаха, который приняли работы по Атомному проекту в СССР после войны, было еще далеко. Масштаб работ 1943 года и условия, в которых они проходили, не имеют ничего общего с послевоенным периодом. Пример тому — отрывок из письма Курчатова Первухину от апреля 1943 г. [1, с. 333–334]: «Для изготовления медных электролизеров для плавиковой кислоты нужны обрезки трубок и прутиков из красной меди 10–12 разных размеров, общим весом 5 (!) кг. Прошу Вашего распоряжения обеспечить получение небольших количеств данных материалов Лабораторией № 2 на одном из заводов Наркомхиммаша, например, на Дорогомиловском заводе». Пять килограммов обрезков медных трубок научный руководитель атомной программы просит у заместителя главы правительства!

В докладной записке В. М. Молотову о работе Лаборатории № 2 за первое полугодие 1943 г. [1, с. 369] Курчатова пишет: «С началом войны работа над проблемой урана у нас вовсе остановилась в связи с эвакуацией научных институтов из Ленинграда и Харькова, потерей научно-технической базы и переходом ученых на другую тематику. Иначе обстояло дело за границей. Там за годы войны, наоборот, к проблеме урана было привлечено громадное число научных работников, причем исследования велись не только всеми теми учеными, которые всегда работали в области физики и химии атомного ядра, но и большим числом ученых других специальностей. Большая работа (ее результаты стали нам известны в конце 1942 г.), проведенная за границей, резко изменила положение проблемы, значительно приблизив сроки технической реализации возможных проектов использования энергии урана... Проблемой урана у нас сейчас занято около 50, а в Америке — около 700 научных сотрудников...».

Планом Лаборатории № 2 на 1944 г. [2, с. 59–61] предусматривалась разработка методов промышленного производства тяжелой воды, пуск циклотрона, постройка модели уран-графитового котла, проведение физических исследований и др.

Для физических исследований был остро необходимым достаточно мощный источник нейтронов, каким на тот момент мог быть только циклотрон. Недостроенная машина с 75-тонным магнитом находилась в Ленинграде. Для ускорения строительства циклотрона в Москве из Ленинграда была вывезена часть оборудования и материалов циклотрона ЛФТИ, заказы на остальное размещены на московских заводах. 8 сентября 1944 г. Курчатов сообщил Молотову о запуске циклотрона Лаборатории № 2.

18 мая 1944 г. Курчатов направляет Первухину справку [2, с. 71–72] по двум пунктам: «1. Состояние вопроса о путях технического осуществления бомбы и положение дел у нас и за границей. 2. Состояние вопроса о путях технического осуществления котлов и положение этого дела у нас и за границей». Это наиболее детальный в отношении фактов и численных оценок документ из всех, отправленных Курчатовым этому адресату. 19 мая Первухин направляет докладную записку Сталину, копии — Берии и Молотову. К ней приложена справка Курчатова «О состоянии работ по урану на 20 мая 1944 года». Первухин предлагает принять решение по пяти пунктам, среди которых: «Создать при ГКО Совет по урану для повседневного контроля и помощи в проведении работ по урану, примерно, в таком составе: 1. т. Берия Л. П. (председатель совета), 2. т. Молотов В. М., 3. т. Первухин М. Г. (заместитель председателя), 4. Академик Курчатов И. В.». [2, с. 72–74]

Заключительная часть записки Курчатова: «Из изложенного видно, что хотя использование энергии урана и связано с решением труднейших задач, опасность применения атомных бомб и энергетические перспективы атомных котлов настолько существенны для государства, что всемерное развитие работ по урану является настоятельно необходимым. Прошу Вас поручить рассмотреть вопрос о дальнейшем развитии этих работ». [2, с. 77]

24 ноября 1944 г. Курчатов обращается к Берии с просьбой о привлечении к работе П. Л. Капицы, А. Ф. Иоффе, Л. Д. Ландау, К. Д. Синельникова, А. К. Вальтера, Л. А. Арцимовича, М. В. Кирпичева, М. А. Стыриковича. С этого момента большинство основных документов адресуются Курчатовым не Первухину, как раньше, а Берии. Именно конец ноября — начало декабря 1944 г. можно считать переломным моментом в судьбе атомного проекта — Берия взял руководство программой в свои руки.

3 декабря 1944 г. вышел ключевой документ — Постановление ГКО № 7069 сс [2, с. 169–171] «О неотложных мерах по обеспечению развертывания работ, проводимых Лабораторией № 2 АН СССР» за подписью И. В. Сталина. В документе с приложениями более двадцати страниц, детальнейшим образом перечислены все мероприятия по строительству и снабжению лаборатории. Важнейшие из них:

1. Из Ленинграда и Свердловска переводились в Москву филиалы лаборатории с оборудованием и персоналом, который обеспечивался жильем;

2. Создавалось конструкторское бюро с механическим заводом на базе существующего завода Наркомата боеприпасов;

3. Лаборатории передавалась площадка законсервированного строительства ВИЭМ НКЗ СССР площадью 120 га со всеми зданиями;

4. Формировались три строительных батальона «за счет спецконтингента НКВД» по 1000 человек в каждом.

6. Госплан обязывался в недельный срок выделить сверх фондов все материалы и оборудование (около двухсот позиций), а руководителям шестнадцати наркоматов предписывалось произвести поставки в течение декабря.

Заключительные пункты постановления:

«10. Обязать академика Курчатова И. В. в месячный срок разработать план научно-исследовательских и экспериментальных работ в области использования урана на 1945 г. и представить его на утверждение ГКО.

11. Возложить на т. Берия Л. П. наблюдение за развитием работ по урану».

15 мая 1945 г. на имя Сталина было направлено письмо за подписями Берия и Курчатова, [2, с. 289–291] где были перечислены следующие мероприятия:

- Привлечь к работам Радиевый, Физический институты АН СССР и ЛФТИ;
- Увеличить полный штат Лаборатории № 2 в 1945 г. до 855 чел. против 230 чел. в 1944 г., а смету с 5 до 15,6 млн. руб.;
- Построить в лаборатории второй в мире по мощности циклотрон с магнитом в 300 т и ориентировочной стоимостью 17–20 млн. руб.;
- Увеличить мощности по добыче урановых руд и построить предприятие по получению кондиционного металлического урана (до тех пор не выпускавшегося) мощностью 50 т.

В урановую промышленность планировалось вложить в 1945 г. 55 млн. руб.

В августе 1945 г., после того, как США применили ядерное оружие против Японии, распоряжением Государственного комитета обороны от 20 августа 1945 года № ГКО-9887сс/ов [5, с. XV–XVIII] был создан Специальный комитет при ГКО, а также «...для исполнения хозяйственных функций по руководству научно-техническими и практическими работами, связанными с использованием атомной энергии — Первое главное управление».

В состав Спецкомитета вошли:

- Л. П. Берия (председатель)
- Г. М. Маленков
- Н. А. Вознесенский
- Б. Л. Ванников (заместитель председателя, руководитель Первого главного управления)
- А. П. Завенягин
- И. В. Курчатова (научный руководитель)
- П. Л. Капица
- В. А. Махнёв
- М. Г. Первухин (заместитель председателя)

Итоговым документом рассматриваемого периода можно считать направленный Сталину «Доклад о состоянии работ по получению и использованию атомной энергии» от 17 января 1946 г., [1, с. 413–424] подписанный Курчатовым, Кикоиным, Ванниковым, Первухиным и Завенягиным. Сопроводительное письмо подписано Берией, Маленковым и Вознесенским. К докладу приложена

справка об организации работ. Весь документ написан В. А. Махневым (начальник секретариата Специального комитета № 1 при СМ СССР) в единственном экземпляре от руки.

Специальным комитетом было привлечено к работам по проблеме 20 организаций, важнейшие из них: ЛФТИ (ионные методы разделения изотопов, исследования на циклотроне); Радиевый институт (химия плутония, урана и тория, исследования на циклотроне); Физический институт АН СССР (расчет атомных котлов, нейтронная физика); Институт неорганической химии АН СССР (химия плутония и промышленные методы его выделения, создание микропористых материалов для диффузионного разделения изотопов); ИФХ АН СССР (химия плутония, борьба с коррозией при работе атомных котлов); Физико-химический институт и Институт азотной промышленности НКХП (промышленные методы производства тяжелой воды); НИИ № 42 НКХП (производство шестифтористого урана и тяжелой воды); Физический и Физико-технический институты АН УССР (ионные источники, новые методы разделения изотопов); ЦКТИ НКТМ (проблемы теплопередачи при работе уран-графитового котла); Уральский индустриальный институт НКЧМ (изготовление мелкопористых сеток-фильтров для диффузионного метода); Институт рентгенологии и радиологии НКЗ (техника безопасности); ВИАМ (материалы и оборудование); Лаборатория им. Вернадского) АН СССР (анализ материалов); Электровакуумная лаборатория НКЭП (вакуумная техника в электромагнитном разделении изотопов).

Были созданы также новые организации: Лаборатория № 3 (ныне Институт теоретической и экспериментальной физики — тяжеловодный котел, торий-плутониевый котел, исследования на циклотроне и в области космических лучей); Лаборатория № 4 (разделение изотопов центрифугированием) и др.

Получение атомной взрывчатки было названо «тяжелым и дорогим процессом» и был сделан вывод: «Даже при условии интенсивного проведения подготовки сырья, материалов, оборудования, строительных работ, с привлечением к этому большого круга предприятий, инженерных сил и всех необходимых средств мы при удачном разрешении всех научных и инженерно-технических вопросов сооружения “котла уран-графит” и диффузионного завода сможем в лучшем случае получить атомные взрывчатые вещества для первых экземпляров бомб не ранее конца 1947 — первой половины 1948 года».

Было принято решение приступить к проектированию и строительству:

1. Уран-графитового реактора (завод № 817) мощностью 100 граммов плутония-239 в сутки. Срок пуска — середина 1947 г. Место сооружения Челябинская обл., малонаселенный район вблизи озера Кызыл-Таш;

2. Диффузионного завода (№ 813) — мощностью 100 г урана-235 в сутки. Срок окончания строительных работ — IV квартал 1946 г. Определялись потребности в сырье и материалах для изготовления первых атомных установок: металлическую урана (высокой чистоты) — 100–120 т, шестифтористого урана — 30–35 т, графита (высокой чистоты) — 100–1200 т.

Выпуск тяжелой воды на электролизных заводах упирался в необходимость огромных мощностей, требовались специальные трансформаторы на 930

000 кВт (почти годовая потребность всего народного хозяйства). С учетом ввода необходимых электростанций общие затраты на производство тяжелой воды превышали 1 млрд. руб. Поэтому производство тяжелой воды решено было сосредоточить по 11 заводам от Ленинграда до Норильска с производительностью от 1 до 3,5 т в год для разравнивания мощностей, планировалось резкое увеличение геологоразведочных работ и др.

\*\*\*

Таким образом, в СССР было начато планомерное создание атомной отрасли страны, первыми серьезными достижениями которой стало создание атомной бомбы (1949 г.) и пуск Первой в мире АЭС (1954 г.).

В заключение можно сказать, что быстрый успех послевоенной ядерной программы определили следующие ключевые факторы:

- заблаговременная концентрация научных кадров, поддержание на протяжении всей войны в рабочем состоянии мозгового центра проблемы; создание за вторую половину войны большого оборонного промышленного потенциала, который, когда пришло время, был переориентирован на работу по атомной программе;

- уверенность в успехе, основанная как на добытых разведкой сведениях об американских достижениях, которые имели и непосредственное практическое значение для наших ученых, так и (главным образом) на собственных расчетно-теоретических исследованиях основных вопросов, их экспериментальной отработке в лабораториях, на стендах и опытных установках;

- создание государственных структур управления атомной программой, концентрация финансовых и материально-технических ресурсов на решающих направлениях.

### Список литературы:

1. Атомный проект СССР: Документы и материалы: В 3 т. / Под общ. ред. Л. Д. Рябева. Т. I. 1938–1945: В 2 ч. Часть 1 / М-во РФ по атом. энергии; Отв. сост. Л. И. Кудинова. — М.: Наука. Физматлит, 1998. — 432 с.

2. Атомный проект СССР: Документы и материалы: В 3 т. / Под общ. ред. Л. Д. Рябева. Т. I. 1938–1945: В 2 ч. Часть 2 / Мин-во РФ по атом. энергии, ГНЦ РФ — ФЭИ им. акад. А. И. Лейпунского; Отв. составитель Л. И. Кудинова. — М.: Издательство МФТИ. 2002. — 800 с.

3. Визгин В. П., Яцков А. А. У истоков советского атомного проекта: роль разведки. 1941—1946 (по материалам внешней разведки России) // Вопросы истории естествознания и техники. 1993. № 3. С. 97–134.

4. Гончаров Г. А., Рябев Л. Д. О создании первой отечественной атомной бомбы // Успехи физических наук. 2001. Том 171. № 1. С. 71–93.

5. К истории мирного использования атомной энергии в СССР. 1944–1951: Документы и материалы: Сб. док. — Обнинск: ГНЦФЭИ. 1994. — I–XVIII, 184 с.

6. Научно-организационная деятельность академика А. Ф. Иоффе: Сборник документов / Составители: Н. М. Митрякова, Н. Я. Московченко, Т. М. Королева; Редакционная коллегия: А. В. Иоффе, Б. В. Левшин, ответ-

ственные редакторы: Л. С. Стельбанс, В. Я. Френкель. — Л.: ЛО «Наука», 1980. — 365с.

УДК 340.158

**О признании Российской Академии наук высшим ученым учреждением  
Союза ССР в 1924–1925 гг.**

**Recognition of the Russian Academy of Sciences as a higher scientific institution  
of the USSR in 1924–1925.**

**Максимова Ольга Дмитриевна,**  
*доктор юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой теории и истории государства и права,  
декан юридического факультета,  
Московский гуманитарный университет,  
г. Москва, Россия  
omaksimova@mosgu.ru*

**Maksimova Olga Dmitrievna**  
*Doctor of Law, Associate Professor,  
Head of the Department of Theory and History of State and Law,  
Dean of the Faculty of Law  
Moscow University for the Humanities  
Moscow, Russia  
omaksimova@mosgu.ru*

*Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, исследовательский проект № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки».*

**Аннотация:** в статье анализируются материалы архивного дела, посвященного признанию российской академии Академией наук СССР. Данный вопрос был поставлен на обсуждение фракции коммунистов на Третьей сессии Центрального Исполнительного Комитета Союза СССР второго созыва в марте 1925 года. Мнения участников обсуждения на заседании фракции разделились, поэтому решение этого вопроса было принято после обсуждения в ЦК партии, а затем утверждено Президиумом ЦИК СССР в июле 1925 года. Разногласия по этому вопросу в высшем законодательном органе власти Союза ССР — в Центральном Исполнительном Комитете - возникли из-за разных позиций представителей союзных республик и представителей общесоюзных органов власти, то есть данный вопрос был тесно связан с предметом ведения Союза ССР и предметом ведения союзных республик в федеративном государстве.

**Ключевые слова:** Академия наук СССР, организация науки, Советское государство, советская федерация, Центральный Исполнительный Комитет СССР, ЦИК СССР.

**Abstract:** the article analyzes the materials of the archival case dedicated to the recognition of the Russian Academy by the Academy of Sciences of the USSR. This issue was put up for discussion by the Communist faction at the Third session of the Central Executive Committee of the USSR Union of the Second convocation in March 1925. The opinions of the participants in the discussion at the faction meeting were divided. The decision on this issue was made after discussion in the Central Committee of the party. The party decision was approved by the Presidium of the CEC of the USSR in July 1925. Disagreements on this issue in the supreme legislative authority of the USSR arose due to the different positions of representatives of the Union republics and representatives of the all-Union authorities. This issue was closely related to the subject matter of the USSR and the subject matter of the Union republics in the federal state.

**Keywords:** Academy of Sciences of the USSR, organization of Science, Soviet State, Soviet Federation, Central Executive Committee of the USSR, CEC of the USSR.

В фонде Отдела научных учреждений СНК СССР под номером 8429 в ГАРФ сохранилось дело 54 под названием «О признании Российской Академии наук высшим ученым учреждением Союза ССР». Из материалов этого дела можно узнать, как происходило изменение статуса Российской Академии наук в 1925 году, и она стала Академией наук СССР.

В деле имеется краткая справка, составленная 14 марта 1927 года Комиссией СНК по содействию работам Академии наук, которая называется «По вопросу о переименовании Российской Академии наук в Академию наук Союза ССР при СНК СССР». Эта справка была составлена уже после завершения процесса признания Российской Академии наук высшим ученым учреждением Союза ССР и содержала основные сведения о том, как «в 1924–1925 гг. во время обсуждения ходатайств Академии наук о разрешении ей празднования 200-летнего юбилея с приглашением иностранных ученых для восстановления международных научных связей Академии встал вопрос об Уставе Академии наук и о ее всесоюзном значении.

А. И. Рыков внес этот вопрос на обсуждение фракции III сессии ЦИК Союза ССР (Тифлис, 1925 год), предлагая наметить принципиальное решение и предопределить, где должна быть Академия при СНК или при ЦИК СССР.

Принципиальное решение фракции сессии было следующее: большинством голосов против 33 было принято предложение о переименовании Российской Академии наук во Всесоюзную академию.

Организационный вопрос о том, где быть Академии при ЦИК или СНК СССР — не обсуждался. Раздавались голоса (Орахелашвили) — за СНК.

В соответствии с решением фракции III сессии А. И. Рыков внес на рассмотрение Политбюро вопрос о признании РАН Всесоюзным ученым учреждением и передаче ее из Наркомпроса РСФСР в Союзный Совнарком.

Постановлением ЦИК и СНК СССР (июль 1925 года) Академия наук была признана Всесоюзным Ученым учреждением Союза, состоящим при СНК СССР.

Примечательным прецедентом при этом отношении было образование при СНК Союза СССР — Всесоюзного института прикладной ботаники и новых культур»<sup>1</sup>.

В указанном архивном материале имеется информация о том, как шел процесс признания, какие позиции занимали его участники, какие проблемные вопросы при этом обсуждались и дискутировались, таким образом, можно узнать, как именно было принято решение о переименовании Российской Академии наук в Академию наук СССР и изменение ее статуса. Рассматривая вопрос об организации Академии наук СССР заметим, что взамен передаваемой на уровень Союза ССР Российской академии в РСФСР не было создано своей академии наук как это практиковалось в советский период для других союзных республик. Например, Академия наук Белорусской ССР была создана в 1929 году, а Академия наук Казахской ССР в 1946 году.

19 февраля 1925 года на имя управляющего делами Союзного Совнаркома Н. П. Горбунова был передан телефонный запрос из Ленинграда от вице-президента Академии, академика В. А. Стеклова, который сообщил, что в Малом СНК РСФСР готовится рассмотрение Устава Российской Академии наук. Разработку этого вопроса вела комиссия по главе с С. И. Раевичем — редактором-консультантом СНК РСФСР. Стеклов высказал свою обеспокоенность, так как этот вопрос стоял в повестке сессии ЦИК СССР в Тифлисе. Он также сообщил, что РАН готовит записку об Академии по поручению Горбунова, которой обосновывался общесоюзный характер деятельности Российской академии.

Несмотря на вышеназванную просьбу академии, вопрос о проекте Уставе РАН был рассмотрен в комиссии Раевича 25 февраля 1925 года, что следует из письма В. А. Стеклова и С. Ф. Ольденбурга на имя председателя СНК СССР А. И. Рыкова<sup>2</sup>.

В письме содержались следующее мнение о проекте Устава: «Проект составлен во всех отношениях неудовлетворительным и с конструктивной точки зрения и по существу. Параграф 3 может только вызвать смех во всем ученом мире, а параграф этого проекта ставит выборы Президиума и академиков практически в крайне сложную процедуру, которая сделает выборы почти невозможными и затормозит всю полезную работу. Разведется недопустимая бюрократическая волокита и целый ряд более тяжелых политических и национальных недоразумений. При таких условиях раз вопрос всеююзности решительно поставлен быть не может, лучше всего задержать дело прохождения устава, чтобы поспешностью, необдуманностью не испортить все дело. Лучше всего было бы обсудить вопрос в особой комиссии под вашим председательством. Только тогда можно рассчитывать на рациональное решение этого важного вопроса»<sup>3</sup>. В результате обращения академиков к Рыкову вопрос был снят с повестки дня СНК РСФСР до возвращения Рыкова.

20 февраля 1925 года в Совнарком поступила Записка Академии наук, в которой обосновывался всеююзный характер деятельности Академии. Напри-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 50.

<sup>2</sup> Там же, Л. 2, 2 об

<sup>3</sup> Там же, Л. 14.

мер, было указано, что «плодотворная дальнейшая работа Российской Академии наук при ее масштабе деятельности, проникающей в интересы первостепенной важности всех республик Союза, возможна без напрасных помех только в том случае, если российская наука не только будет признана теоретически учреждением всесоюзным, но и практически будет поставлена в положение, формально связанное в каком-либо высшим государственным всесоюзным органом. Наиболее целесообразным было бы сделать Российскую Академию наук ученым учреждением, состоящим при Совете народных комиссаров СССР, через который удобно было бы проводить смету Академии. Присоединять Российскую Академию наук к ЦИКу СССР едва ли было бы целесообразно, так как этот высший орган Советской власти работает сессионно, он занят важнейшими вопросами внутренней и внешней политики более общего и широкого характера». [5, с. 201–202]

Свою точку зрения высказал в процессе обсуждения 27 февраля 1927 года в письме Председателю Совнаркома А. И. Рыкову высказал и Наркомат просвещения РСФСР во главе с А. В. Луначарским.

«На территории Союза ССР в настоящее время функционируют две Академии наук Российская в Ленинграде и Украинская в Киеве. Первая в текущем году вступает в третье столетие, вторая — была основана лишь шесть лет назад в ноябре 1918 года.

Украинская академия ставит своей задачей изучение природы, настоящего и прошлого Украины и украинского народа.

Российская Академия наук многие отрасли своей деятельности распространяет не только на РСФСР, но и на всю территорию Союза Советских Социалистических республик.

Достаточно назвать Центральную сейсмологическую комиссию, объединяющую всю сейсмическую работу восстановленных благодаря энергии РАН сейсмических станций, Комиссию по изучению естественных производительных сил страны, работа которой по всем 14 отделам ведется в единении с Госпланом СССР.

Такой масштаб деятельности старейшего научного учреждения Союза, исключительное богатство его оборудования, имеющие широкую славу его музеи — Азиатский, Антропологический, Этнографический, геологический, Минералогический, Зоологический, Ботанический, лаборатории химии заложились под руководством академика Павлова.

Однако несмотря на указанное значение Российской Академии наук для научной жизни СССР и именно поэтому Народный комиссариат по просвещению считает нужным резко подчеркнуть необходимость оставить Российскую академию наук в ведении и на бюджете Наркомата просвещения РСФСР, ибо академия наук является учреждением, в котором еще живы старые традиции, старая идеология.

Российская академия наук не может еще полностью воспринять идеологию Рабоче-крестьянского государства, а в вопросах марксизма и материализма многие академики стоят еще на прямо противоположных позициях.

Поэтому требуется непрерывный идеологический контроль и руководство над деятельностью, планом и содержанием научных работ Академии Наук со

стороны органа, тесно связанного с научной и исследовательской деятельностью страны.

Таким органом, несомненно, является только Наркомпрос РСФСР на территории которого находится Академия Наук.

Таким образом, Наркомпрос считает целесообразным в ознаменование 200-летнего юбилея существования Академии наук придать ей значение всесоюзного органа, но по соображениям идеологическим, плановым и организационным и в целях избежания ущерба единства научно-исследовательской деятельности в СССР считает, что объявление Российской Академии наук органом, имеющим всесоюзное значение должно сопутствовать и постановление об оставлении Академии в сети учреждений Наркомпроса РСФСР, аналогично тому, как это имело место в признании Публичной библиотеки имени Ленина общесоюзной с оставлением ее в ведении Наркомпроса РСФСР»<sup>1</sup>. Вышеприведенный документ был подписан наркомом просвещения А. В. Луначарским и заведующим Главнаукой Петровым.

Обращает на себя внимание, что основным аргументом в пользу оставления Академии наук в ведении Наркомпроса РСФСР называлось неприятие марксизма со стороны академиков и необходимость идеологического контроля за их деятельностью. «Как известно, значительная часть творческой интеллигенции покинула страну, не приняв революции или ужаснувшись бедствий гражданской войны». [2, с. 39] Например, в 1928 году из Академии наук был исключен экономист, историк, философ и публицист П. Б. Струве. «Не приняв Советскую власть, Струве участвовал в гражданской войне. После ноября 1917 г. он участвовал в белом движении с целью свержения Советской власти. В 1921 г., после поражения белой армии в гражданской войне, Струве бежал за границу». [8, с. 84] Вопрос о признании отечественными учеными новой идеологии Советского государства после революции требует специального изучения. Для полного понимания ситуации в академии наук и выяснения отношения академического сообщества к революционным преобразованиям в стране на основе марксизма можно обратиться к изучению биографий ученых. Представляется, что данный метод мог бы прояснить мировоззрение ведущих отечественных ученых того времени и их отношение к марксизму. [4; 10]

Отметим, что многие видные ученые, в том числе академики Российской Академии наук, после революции благосклонно восприняли предложение Советской власти о сотрудничестве и научной работе для развития советского общества. Прежде всего, здесь стоит назвать имена Президента Академии А. П. Карпинского, Вице-президента В. А. Стеклова и Непременного секретаря С. Ф. Ольденбурга. В воспоминаниях академика А. Н. Крылова можно найти следующие сведения: «В 1920 году я возбудил вопрос о необходимости учредить в составе академии наук Техническое отделение. В начале марта 1921 г. я выехал в заграничную командировку, которая вместо предполагавшихся трех или четырех месяцев продолжалась почти семь лет. В течение этого срока я не только покупал книги и приборы для академии наук и для Военно-морской академии,

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 11, 12, 12 об.

но был назначен начальником морского отдела нашей железнодорожной миссии и покупал пароходы, приспособляя их для перевозки паровозов». [3, с.309]

Таким образом, руководство академии активно поддерживало начинания Советского государства по развитию науки и техники, а также активно продвигало идею признания Российской Академии наук Академией Наук СССР.

Детальное и довольно эмоциональное обсуждение этого вопроса в высших советских органах произошло на заседании фракции РКП(б) III сессии ЦИК Союза СССР второго созыва 5 марта 1925 года. Из стенограммы обсуждения видно, что мнения членов ЦИК разделились. Одни участники дискуссии выступали против переименования и присвоения Академии нового статуса, другие - наоборот считали этот подход наиболее верным для развития науки в стране. В начале заседания председатель Совнаркома СССР А. И. Рыков дал пояснение, что «вопрос о том, ставить ли в повестку этой сессии вопрос о Союзной Академии наук передан на разрешение комиссии ЦК РКП(б), причем Политбюро дало обязательную директиву в том смысле, что если обсуждение этого вопроса вызовет большие разногласия, тогда этот вопрос с повестки снять и разногласия не разрешать»<sup>1</sup>.

Приведем мнения противников признания академии высшим ученым учреждением СССР.

Против этого выступали: В. П. Затонский — нарком просвещения УССР, член РВС войск Украины и Крыма, И. И. Ходоровский — представитель Наркомпроса РСФСР, Г. И. Петровский — председатель Всеукраинского ЦИК, Н. В. Крыленко — заместитель наркома юстиции РСФСР и Г. В. Чичерин — нарком иностранных дел СССР.

Идею о признании всесоюзного статуса академии поддерживали: И. Д. Орахелашвили — председатель СНК ЗСФСР, Ш. З. Элиава — председатель Совета народных Комиссаров грузинской ССР, А. С. Енукидзе — секретарь ЦИК СССР и М. И. Калинин — Председатель ЦИК СССР.

Сначала приведем мнения и доводы противников изменения статуса Российской академии наук. Вот мнение В. П. Затонского: «В споре об академии гораздо сложнее вопрос организационный. Сейчас она находится в ведении Наркомпроса, и нельзя ограничить Наркомпрос одной только народной школой, балетом в Большом театре. Если мы создаем Академию наук как орган общесоюзный, то одно из двух, мы должны ее оставить в ведении одного из наркомпросов. Понятно, РСФСР, и получится, что Наркомпрос, орган только одной республики будет вестись общесоюзным учреждением, либо мы должны создавать, либо полностью, либо частичный Наркомпрос Союза. Организуйте Союзный Наркомпрос. Нельзя по каждому случаю от того, что исполняется 200 лет академии, а завтра исполнится столетие какого-нибудь театра, начать передегивать нашу общественную систему. Совершенно независимо от Наркомпроса. Это отрыв науки от преподавания. Украинская академия организована в 1917 году при гетманщине, в противовес Российской. Я выступаю потому, что

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 41.

вопрос этот глубоко конституционен. Я предлагаю принять второе предложение Рыкова: в этой сессии вопрос снять»<sup>1</sup>.

И. И. Ходоровский заявил, что «этот вопрос обсуждался на пяти совещаниях наркомов просвещения. Мы говорили еще при т. Затонском о таких учреждениях как Румянцевская библиотека, теперь библиотека имени Ленина в Москве, за которой признается общесоюзное значение. Список учреждений общесоюзного значения, находящихся на Украине, был составлен под руководством т. Затонского, теперь мы уперлись в тупик. Наши академики, их только 40 человек, это действительно мировые знаменитости. Математик Стеклов — его принимают как представителя всего Союза. То же Иоффе. Вы не можете создать теперь такого положения, при котором международная наука рассматривала бы представителей российской академии как представителей российской, узко РСФСР-ской науки. Администрируется общесоюзное научное учреждение тем Наркомпросом на территории которого оно находится, а совещание наркомов просвещения разрабатывает общие нормы, общие директивы, общую линию и остается только финансирование и непосредственное текущее администрирование»<sup>2</sup>.

Г. И. Петровский говорил о том, что «вопрос этот возник на совещании Наркомпроса и т. Луначарский хотел провести это решение. После т. Луначарский снял этот вопрос и обещал его не ставить. Перед партией стоит задача развития национальных республик, развития в ней научных сил. Ольденбург может быть и выдающийся человек, но позвольте и нам сделать такими же выдающимися несколько своих национальных украинских, кавказских лиц. Нет сил, которые занялись бы разработкой дагестанского письма, то трудно думать, что это можно сделать из Питера. Надо отнестись к нему с пониманием национального момента. Поэтому мы просим снять этот вопрос с сессии»<sup>3</sup>.

Наконец, Н. В. Крыленко заявил: «Выступаю в точном основании директив партийного съезда, который сказал, что те принципы управления и решения национальных вопросов, которые усмотрела наша партия, должны быть всячески сохраняемы и проводимы в жизнь. 3 статья конституции запрещает распространительно толковать в общесоюзном масштабе те отрасли культурной и просветительской работы, которые Конституцией и решением партии переданы в учреждение и управление республик. Вытекают тенденции, которые сплошь и рядом перескакивают, особенно у необъединенных наркоматов, о том, чтобы превратиться в общесоюзный наркомат. Этой тенденции должен быть положен конец»<sup>4</sup>.

Еще одним противником общесоюзной академии выступил Г. В. Чичерин. Он аргументировал свою точку зрения следующим образом: «Когда дело касается международных отношений — я — централист, но тогда, когда дело касается умственной жизни — я стою за децентрализацию. У нас сидит 40 бессмертных, в Париже сидит 40 бессмертных и изучают язык, на котором говорили 2000 лет тому назад. Когда речь идет об общественных науках, надо исклю-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 36, 37.

<sup>2</sup> Там же, Л. 35.

<sup>3</sup> Там же, Л. 33, 34.

<sup>4</sup> Там же, Л. 28, 29.

читать возможность общесоюзной академии, должны быть академии у отдельных групп национальностей. Нельзя отрывать высший цвет умственной культуры от живого народа, изучать Восток, сидя на берегу Невы. Насчет физики и химии я не говорю, но те, что больше всего нас интересуют, это есть именно общественные науки и в этой области было бы величайшим злом, если бы мы общественные науки оторвали от живых национальностей»<sup>1</sup>.

Теперь приведем позицию сторонником изменения статуса академии наук и признания ее Академией СССР.

И. Д. Орахелашвили высказал следующее мнение: «Я согласен с тем, что на сессию вносить этот вопрос не нужно. Но на фракции этот вопрос предпринять в утвердительном смысле, но с некоторой оговоркой. Даже нельзя говорить о создании, а только о признании того, что сейчас есть. Безусловно в настоящее время Академия наук обслуживает весь Союз и является союзным учреждением. У нас уже есть научные общества, а академия союзная непременно развернет свои щупальца на местах, и постарается создать свои филиалы. В этом вопросе нужно быть осторожным. Управление должно быть при Совнаркомом Союзном, в котором будут председательствовать те республики, у которых имеются академии наук»<sup>2</sup>.

А. С. Енукидзе убеждал собравшихся в необходимости признания академии общесоюзным учреждением: «Когда поднимается вопрос о создании общесоюзных учреждений, то каков бы ни был характер этих учреждений хозяйственный, политический или ученый каждый высказывает свои опасения и свои боязни по-своему. Украинцы по всякому поводу, что бы мы ни создали, всегда возражают и приводят национальные соображения, которые совершенно не связаны с действительными опасениями. Крыленко будет нас обвинять, что это в Конституции не предусмотрено. Но мы Конституцию всегда можем дополнить, расширить, а он раб первого пункта Конституции и дальше этого не идет. Теперь об академии. Из всего царского наследства это, пожалуй, единственное учреждение, которое необходимо сохранить в общесоюзном масштабе, потому что академия, все время столетиями выполняла роль общеимперского учреждения. Я поражаюсь, что украинцы, которые великолепно понимают смысл и значение этого учреждения. Выступают здесь принципиально против. Если бы так рассуждали, мы ничего не сумели бы создать, ни одного общесоюзного наркомата. Разве ЦИК не в состоянии создать аппарат, который мог бы обслуживать помимо Наркомпроса, это учреждение. Конечно, сможем. Жизнь идет к тому, чтобы нас объединить во всех областях. Это относится также к науке и даже языку. Когда-нибудь мы придем к одному развитию языка»<sup>3</sup>.

Ш. З. Элиава поддержал А. С. Енукидзе и в своем выступлении говорил, что «защита конституции очень почетная вещь, но так как тов. Крыленко защищает я никому не рекомендую защищать. Это есть не защита, а провал нашей конституции определенным образом. Кто рекомендует нарушить суверенные права республик? Никто.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54, Л. 25. 26.

<sup>2</sup> Там же, Л. 31. 32.

<sup>3</sup> Там же, Л. 30, 31.

Если нужно, мы будем в соответствующих органах на соответствующих собраниях эти изменения в конституцию вносить.

Т. Крыленко запрещает на все времена вносить изменения. Аргумент т. Крыленко совершенно недопустим. Ведь форменный скандал говорить на фракции, что Союз Советских Социалистических республик похож на собрание независимых республик буржуазной Европы.

Т. Петровский говорит разрешите нам создавать знаменитостей для Европы. Я думаю, что постановлениями ЦИК каких-нибудь республик авторитеты не создаются и украинские ученые не могут конкурировать в мире. Эти аргументы никуда не годятся. У нас очень нездоровый уклон в этой области. Каждая республика полагает, что она будет развивать свою собственную науку. Это чепуха, вздор. Наука не бывает русской, грузинской или армянской. Наука не терпит этих границ, а маленькие республики, в виду того, что у них ограниченные материальные возможности, не могут питать таких учреждений. Закавказье в этом вопросе целиком и полностью поддерживает т. Рыкова, а о статусе поговорим особо»<sup>1</sup>.

М.И. Калинин, завершая дискуссию заявил, что «Академия наук занимается не только общественностью. Сейчас объявить всю буржуазную науку в том, что она мало занимается общественными вопросами, это является обвинением ко всей прошлой истории, ко всему прошлому человечества. Значит, на мировом конгрессе появится 15–20 наших маленьких академий, которые будут представлять нули по сравнению с другими академиями.

В настоящий момент, когда наука является фактором организации нашей промышленной жизни. В этот момент признать, что общественная академия наук не нужна — это разжижение мозгов. Надо серьезно говорить о Союзе. Наука является одним из мощных рычагов защиты нашего Союза. Товарищи украинцы показали себя самым великодержавным народом. Они, будучи самым сильным народом, исключая русского, в Союзе отстаивают свое право, но ведь нашей республике до 200 национальностей. И когда вы кичитесь своей наукой. Вы этим самым принижаете, не считаетесь с интересами малых народов, вы защищаете узкую свою национальность, подавляя в то же время, мелкие народности. Союз Советских республик это не есть орган для господства сильных, а это есть орган для поднятия маломощных»<sup>2</sup>. Отметим, что согласно стенограмме, выступление Калинина было встречено на заседании аплодисментами.

Как следует из документов на III сессии ЦИК Союза СССР второго созыва в марте 1925 года вопрос о признании Российской Академии наук высшим ученым учреждением Союза ССР решить, так и не удалось.

25 июня 1925 года А. И. Рыков подал записку в ЦК партии. В этой записке содержалось: «На заседании фракции РКП(б) 3 сессии ЦИК Союза ССР в Тифлисе мною от имени Политбюро ЦК был поднят вопрос о переименовании Академии наук из Ленинградской во Всесоюзную. По самому содержанию работ Ленинградская академия была и есть общесоюзная. Она ведет работу для всех частей Союза. В ней сосредоточены накопленные в течение 200 лет ис-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 27, 28.

<sup>2</sup> Там же, Л. 23, 24, 25.

ключительные богатства (музеи, библиотека — более 3 млн. томов), раздать которые частям Союза едва ли правильно — это значит разрушить их.

В виду приближения 200-летнего юбилея Академии наук и необходимости к этому моменту утвердить устав Академии я предлагал обменяться на фракции мнениями по этому вопросу, наметить принципиальное решение его, предопределить, что Всесоюзная Академия будет учреждением при ЦИК или СНК Союза, не будет иметь никаких административных прав, и что интересы научных исследований отдельных частей Союза, в особенности в наиболее отсталых, будут полностью обеспечены. При голосовании большинством (против 33) высказалось за необходимость превращения Ленинградской Академии наук во Всесоюзную. В общем было принято мое предложение и постановлено просить ЦК партии подготовить этот вопрос и поставить его на следующей сессии ЦИК.

В виду того, что дата празднования юбилея (первые числа сентября) приближается — крайне неудобно оставить академию наук без Устава. Поэтому прошу ЦК срочно поставить на обсуждение вопрос о признании за Академией Наук всесоюзного значения и передать ее из Народного комиссариата просвещения в Совет Народных Комиссаров или Центральный Исполнительный Комитет, без чего не представляется возможным утвердить Устав»<sup>1</sup>.

Для решения этого вопроса Союзный Совнарком сделал запрос Президенту Академии наук. 24 июля 1925 года К. А. Архипов — консультант при Президенте Академии наук представил записку следующего содержания.

«Уважаемый Николай Петрович! [6]

В законах не предусмотрено в каком порядке ученые учреждения союзных республик могут быть признаваемы учреждениями общесоюзного значения. Принимая во внимание, что конституция Союза особо тщательно ограждает права республик в области народного просвещения, предоставляя союзу лишь право установления общих начал в этой области, а отнюдь не издание таких конкретных актов как передача учреждений из ведения республика ведение Союза (ст. 1, п. «с»), принимая во внимание, что вопрос об изменении юридического статуса Академии привлечет внимание ученых всего мира и что такой акт является во всяком случае несравнимо более важным, чем хотя бы передача завода, которая не может быть совершена без постановления ЦИК СССР. Полагал бы, что Устав Академии и, во всяком случае, постановление о признании ее общесоюзным должен быть издан от имени Центрального Исполнительного комитета Союза ССР»<sup>2</sup>.

Стоит отметить, что в 1920-е годы в СССР Константин Андреевич Архипов был признанным специалистом по вопросам законотворчества и проблемам советского закона. Так, в 1926 году им была издана известная монография под названием «Закон в Советском государстве». [1] Вопросы о понятии советского закона, о роли конституции в системе советского законодательства, о типологии нормативно-правовых актов, о законодательных полномочиях Советского правительства являются проблемными и анализируются в работах отечественных ученых-юристов как советского, так как современного периода. [7; 9; 11]

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 43.

<sup>2</sup> Там же, Л. 46.

Итак, как следует из выписки из протокола № 112 заседания СНК СССР от 28 июля 1925 года, Президиум ЦИК СССР утвердил постановление СНК «О признании Российской академии наук высшим ученым учреждением СССР». В постановлении закреплялось: «Признать Российскую Академию наук высшим ученым учреждением, состоящим при Совете народных комиссаров союза ССР и действующей на основе Устава, утверждаемым последним. Присвоить означенной Академии наименование Академия наук Союза Советских Социалистических республик»<sup>1</sup>. Отметим, что на этом документе стоит подпись секретаря СНК Союза ССР Л. Фотиевой.

Указанное постановление от 27 июля 1925 года было официально опубликовано в газете «Известия» № 170 от 28 июля 1925 года. [5, 203]

В заключении рассмотрения в высших советских и партийных органах вопроса о признании «О признании Российской академии наук высшим ученым учреждением СССР» отметим, что 30 июля в адрес Председателя Совнаркома СССР А. И. Рыкова поступила телеграмма, в которой содержалось: «Академия наук Союза ССР приветствует председателя Совнаркома Союза Алексея Ивановича Рыкова. Президент Карпинский, вице-президент Стеклов, неперменный секретарь Ольденбург»<sup>2</sup>.

Изучение архивных материалов ставит вопрос о том, какие именно изменения произошли в правовом положении Академии. Так, в обсуждениях используются разные формулировки, говорится и о признании нового статуса Академии, и о переименовании этого высшего научного учреждения, и о ее всесоюзном значении. Представляется, что этот вопрос был тесно связан с федеративным устройством Советского государства и его решение вытекало из предметов ведения союзных и республиканских органов по Конституции СССР 1924 года.

### Список литературы

1. Архипов К. А. Закон в советском государстве: Проблемы советского права / Под общ. ред. Д. А. Магеровского. — М.: Госиздат, 1926. — 156 с.
2. Колчинский Э. И. Несостоявшийся «союз» философии и биологии (20-30-е гг.) // Репрессированная наука. Ленинград, «Наука», 1991. С. 34–70.
3. Крылов А. Н. Мои воспоминания. М., 2016. 509 с.
4. Мейлах Б. С. Биография как методологическая проблема // Человек науки. М.: «Наука», 1974. С. 7–18.
5. Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925). Ленинград, 1968. 420 с.
6. Пархоменко А. А. Академик Н. П. Горбунов: взлет и трагедия. штрихи к биографии неперменного секретаря Академии наук СССР // Репрессированная наука. Ленинград, «Наука», 1991. С. 408–423.
7. Сильченко Н. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов // Дисс. на соискание ученой степени кандидата юридических наук. 12.00.01. Москва, 1981. 170 с.

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 8429, Оп. 1. Д. 54. Л. 47.

<sup>2</sup> Там же, Л. 48

8. Цзяньхуа Чжан. Поиск «Вех либерализма»: раздумья П. Б. Струве о русских революциях // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. 2007. № 2. С. 78–85.

9. Шмавонян Г. А. Проблемы института Советского правительства в юридической науке 20-х и 30-х годов XX в. // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2011. № 3. С. 142–166.

10. Ярошевский М. Г. Биография ученого как науковедческая проблема. // Человек науки. М.: изд-во «Наука», 1974. С. 19–57.

11. Ящук Т. Ф. Понятие закона в советском правоведении и юридической практике в 1917-1936 гг. // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 1. С. 30–35.

УДК 930.25

**Научно-техническая документация: правовое регулирование  
и роль государственных архивов в сохранении научно-технического  
документального наследия Российской Федерации**

**Scientific and technical documentation: legal regulation and the role of  
state archives in preserving the scientific and technical documentary heritage of  
the Russian Federation**

**Степанов Владислав Александрович**

*Российский государственный архив  
научно-технической документации (РГАНТД)  
заместитель начальника отдела комплектования  
Москва, Российская Федерация, stepanowladislav91@yandex.ru.*

**Stepanov, Vladislav Aleksandrovich**

*Russian State Archive of Scientific and Technical Documentation (RGANTD)  
deputy head of the selection department  
Moscow, Russian Federation, stepanowladislav91@yandex.ru.*

**Аннотация:** в статье рассматривается современное состояние нормативного регулирования научно-технической деятельности в Российской Федерации, в части, касающейся создания комплексов научно-технической документации. Освещается роль государственных архивов, осуществляющих комплектование и хранение научно-технической документации.

**Ключевые слова:** архивы, архивные документы, научно-техническая документация, законодательство.

**Abstract:** The article examines the current state regulation of scientific and technical activities in the Russian Federation, in terms of creating complexes of scientific and technical documentation. The role of the state archives, carrying out acquisition and storage of scientific and technical documentation, is highlighted.

Key words: archives, archival records, scientific and technical documentation, legislation.

После распада СССР в 1991 году и возникновения новой экономической и социальной реальности одним из приоритетных направлений государственной политики в последнее десятилетие стало поэтапное восстановление научно-технического потенциала Российской Федерации. Отметим, что правительством Российской Федерации предпринимались попытки формирования регулятивных механизмов обеспечения научно-технической деятельности до 2016 года. Они закреплены в федеральных законах от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». Основное назначение указанных нормативно-правовых актов заключается в регулировании отношений между участниками научной и научно-технической деятельности, а также контроль и соблюдение требований к выпускаемой научно-технической продукции и оказанию услуг<sup>1</sup>.

В настоящее время переосмысление роли федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов федерации, научных и образовательных организаций, научно-технических предприятий, осуществляющих научно-техническую деятельность, с 2016 года привело к принятию Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (далее — Стратегия), утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 642 (в ред. от 15.03.2021) (далее — Стратегия).

Согласно содержанию Стратегии, практическая реализация целей формирования научно-технического и интеллектуального богатства страны, научно-технологической независимости и конкурентоспособности Российской Федерации, должна пройти два последовательных этапа. Первый этап (2017–2019 гг.) характеризовался изменениями организационно-правовых механизмов управления научно-технической деятельностью. Второй этап (2020–2025 гг.) учитывает переход к получению результатов научно-технической деятельности, их коммерциализации и экспорту высокотехнологичной продукции<sup>2</sup>.

Научно-техническая деятельность, являющаяся предметом регулирования вышеназванных нормативно-правовых актов и Стратегии, представляет собой сложное и многогранное понятие. Под научно-технической деятельностью понимается, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и

---

<sup>1</sup> О науке и государственной научно-технической политике (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021): федер. закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (ред. от 02.07.2021). Ст. 3 // КонсультантПлюс. М., 1997 – 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_11507/c0a49fc869aeeb5b28ca88d3d37b7d8f7474375f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11507/c0a49fc869aeeb5b28ca88d3d37b7d8f7474375f/) (дата обращения: 05.11.2021); О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (последняя редакция). Ст. 1 // КонсультантПлюс. М., 1997 – 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_40241/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40241/) (дата обращения: 05.11.2021); О промышленной политике в Российской Федерации: федер. закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ. Ст. 1 // КонсультантПлюс. М., 1997 — 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173119/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/) (дата обращения: 05.11.2021).

<sup>2</sup> О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 15.03.2021 № 143) // Администрация Президента России. М., 2021. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41449/page/3> (дата обращения: 05.11.2021).

иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы<sup>1</sup>. Результатом научно-технической деятельности (ее различных направлений) является комплектование, учет, хранение и использование научно-технической документации (далее — НТД).

НТД образуется после проведения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, проектных работ, результатом которых становится создание и эксплуатация технологий, изделий, продукции, объектов строительства, а также их правовая охрана, в том числе как объектов интеллектуальной собственности, согласно статьи 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>2</sup>.

Порядок оформления НТД, представляющей собой комплексы документов (научно-исследовательская документация, конструкторская документация, технологическая документация, проектная документация и программная документация) ведется в соответствии с нормативно-техническими документами: национальными, отраслевыми стандартами, правилами и рекомендациями. К ним относятся: система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу — СИБИД (ГОСТ 7.32–2017 «СИБИД. Отчет о научно-исследовательской работе. Структура и правила оформления»), единая система конструкторской документации — ЕСКД (более 200 действующих стандартов с 1967 года по настоящее время), единая система технологической документации — ЕСТД (более 50 действующих стандартов и рекомендаций с 1979 года по настоящее время), система проектной документации для строительства — СПДС (более 50 действующих стандартов и нормативно-правовых актов с 1980 года по настоящее время), строительные нормы и правила (своды правил) — СНиП (СП) (более 400 действующих стандартов, нормативно-правовых актов по градостроительству, пособий и рекомендаций с 1975 года по настоящее время), система разработки и постановки продукции на производство — СРПП (более 40 действующих стандартов с 1984 по настоящее время) и т. д. [1, 2, 4, 5] Разнообразие и многочисленность данных нормативно-технических документов показывает сложность и специфику регулирования вопросов, связанных с созданием НТД.

Правительство Российской Федерации в соответствии с нормами федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (регуляторная гильотина) проводит постоянную оценку и изменение действующих нормативно-правовых актов и смежных документов, затрагивающих в том числе сферу научно-технической деятельности<sup>3</sup>. Та-

---

<sup>1</sup> О науке и государственной научно-технической политике (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021): федер. закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (ред. от 02.07.2021). Ст. 2 // КонсультантПлюс. М., 1997 – 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_11507/c0a49fc869aeeb5b28ca88d3d37b7d8f7474375f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11507/c0a49fc869aeeb5b28ca88d3d37b7d8f7474375f/) (дата обращения: 05.11.2021).

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 11.06.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2021). Ст. 1225 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. М., 1997 – 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64629/2a4870fda21fdffc70bade7ef80135143050f0b1/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64629/2a4870fda21fdffc70bade7ef80135143050f0b1/) (дата обращения: 05.11.2021).

<sup>3</sup> Об обязательных требованиях в Российской Федерации: федер. закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ (ред. от 11.06.2021). Ст. 15 // КонсультантПлюс. М., 1997 – 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358670/095fef444b1da28e664ab10ba8974ade32e754de/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358670/095fef444b1da28e664ab10ba8974ade32e754de/) (дата обращения: 05.11.2021).

ким образом мы наблюдаем, что процесс изменения организационно-правовых механизмов управления научно-технической деятельностью, начатый в 2016 году, активно продолжается.

Важно отметить, что НТД, оформляющая результаты научно-технической деятельности, создается и хранится преимущественно в организациях-разработчиках как государственной, так и негосударственной формы собственности. Данные организации имеют свою отраслевую принадлежность и подчиненность (федеральные органы исполнительной власти, государственные корпорации). Их можно разделить на организации гражданских отраслей экономики и организации оборонно-промышленного комплекса. К ним относятся созданные в советский и постсоветский периоды научно-исследовательские, конструкторские и технологические, проектные организации (институты, конструкторские бюро, научно-производственные объединения и пр.), большая часть которых приватизировалась в период 1990-х гг. (и продолжает приватизироваться по сей день) и является правопреемниками государственных предшественников.

Не все государственные и приватизировавшиеся организации ведут научно-техническую деятельность. Более того, финансовое благополучие некоторых организаций зависит преимущественно от использования НТД, созданной их предшественниками, в качестве материального актива и участия в выполнении государственных заказов. Например, организации оборонно-промышленного комплекса участвуют в государственном оборонном заказе, и создают продукцию как прошлых лет, так и разработанную в настоящее время. Существует перечень организаций, утвержденный приказом Министерства промышленности и торговли Российской Федерации «Об утверждении перечня организаций, включенных в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса» от 03 июля 2015 г. № 1828, в который включено 1353 хозяйствующих субъекта<sup>1</sup>. Организации-разработчики по решению заказчика определены в качестве держателей подлинников НТД, которую могут истребовать в любой момент. Большая часть такой НТД создана с 1930-х гг.

Учитывая, что НТД постоянно используется в научно-технической деятельности организаций-разработчиков, она также имеет и историческую ценность для государства и общества. С момента завершения разработки научной проблематики, изделий и проектов НТД передается в технический архив организации. Затем, после истечения сроков временного хранения (15–20 лет), НТД, отнесенная к государственной собственности, передается в соответствующий государственный (муниципальный) архив, источником комплектования которого является данная организация.

Вопросы регулирования хранения, комплектования, учета и использования архивных документов (в том числе НТД) относятся к компетенции Федерального архивного агентства (Росархив), являющегося федеральным органом

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации «Об утверждении перечня организаций, включенных в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса» от 03 июля 2015 г. № 1828 // Министерство промышленности и торговли Российской Федерации. М., Б.д. Систем. требования: Adobe Acrobat Reader. URL: [https://minpromtorg.gov.ru/common/upload/files/docs/Prikaz\\_N\\_1828.pdf](https://minpromtorg.gov.ru/common/upload/files/docs/Prikaz_N_1828.pdf) (дата обращения: 05.11.2021)

исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела и делопроизводства<sup>1</sup>.

В соответствии со статьями 20–21, 23 федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» архивные документы, отнесенные к государственной собственности, передаются на постоянное хранение в государственные (муниципальные) архивы и составляют Архивный фонд Российской Федерации<sup>2</sup>.

Хранение, комплектование, учет и использование научно-технической документации освещены в недавно вышедших архивных правилах для органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, разработанных Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела (далее — ВНИИДАД) и утвержденных приказом Росархива от 9 декабря 2020 года № 155. Особенности данного нормативно-методического документа в отличие от ранее действовавших Основных правил работы с научно-технической документацией в организациях и на предприятиях, утвержденных приказом Главархива СССР от 12 октября 1988 г. № 71, являются:

- строгая привязка к действующему законодательству Российской Федерации в сфере архивного дела и делопроизводства (федеральные законы, национальные и международные стандарты);

- обязанность создавать технические архивы в организациях государственной формы собственности и наличие права для организаций негосударственной формы собственности;

- конкретизация порядка учета и обеспечения сохранности архивных документов в архиве организации;

- актуализация порядка формирования НТД в соответствии с ГОСТами для научно-исследовательской, конструкторской, технологической, проектной и программной документации;

- затронуты вопросы комплектования, хранения и учета электронной НТД<sup>3</sup>.

В настоящее время во ВНИИДАД ведется разработка проекта нового Перечня НТД со сроками хранения с целью оптимизации и обновления видового состава НТД, отвечающим тенденциям ее использования в научно-технической

---

<sup>1</sup> Положение «О Федеральном архивном агентстве»: утв. Указом Президента РФ от 22.06.2016 № 293 (с изменениями, внесенными Указом Президента РФ от 18 декабря 2018 г. № 719, Указом Президента РФ от 2 марта 2021 г. № 120). П. 1 [Электронный ресурс] // Федеральное архивное агентство. М., 2009 — 2021. URL: <https://archives.gov.ru/documents/position/pologenie-rosarchive.shtml> (дата обращения: 05.11.2020).

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 № 125-ФЗ (последняя редакция). Ст. 20–21, 23 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. М., 1997 — 2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1406/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1406/) (дата обращения: 05.11.2021).

<sup>3</sup> Приказ Росархива «Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования научно-технической документации в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях» от 09.12.2020 № 155 (ред. от 12.08.2021). П. 2, 4 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. М., 1997–2021. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_379099/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_379099/) (дата обращения: 05.11.2021).

деятельности организаций, актуализации сроков хранения документов в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами [4, с.10].

На сегодняшний день в Российской Федерации немногие государственные архивы принимают на хранение НТД. Основными являются Российский государственный архив научно-технической документации (далее — РГАНТД) и Российский государственный архив в городе Самаре (РГА в г. Самаре). В РГАНТД сосредоточено 575 архивных фондов (РГА в г. Самаре — более 900 архивных фондов) организаций и предприятий гражданского и оборонного комплексов, научно-исследовательских институтов, проектных и конструкторских бюро авиационной промышленности, средств связи, радиопромышленности, строительства, химической и нефтехимической промышленности, транспорта, медицины и фармацевтической промышленности, здравоохранения, санитарно-эпидемиологического надзора, гигиены труда и др. [3, с. 86]

Общий объем документов РГАНТД — более 700 тыс. единиц хранения, в том числе: НТД, документов личного происхождения деятелей науки и техники, кинодокументы, фотодокументы, фонодокументы; РГА в г. Самаре — 2,5 млн. единиц хранения. В совокупности НТД, хранящаяся в государственных архивах, представляет собой научно-техническое документальное наследие выдающихся ученых и предприятий страны. НТД, переданная на постоянное хранение в государственный архив, активно используется организациями-разработчиками, техническими и гуманитарными специалистами, а также архивистами в научных публикациях и выставочной деятельности.

РГАНТД ведет постоянное взаимодействие с организациями-разработчиками НТД, являющимися источниками комплектования Архива. Однако, несмотря на наметившиеся положительные тенденции в деле сохранения и развития научно-технического потенциала отечественных предприятий, продолжают наблюдаться ситуации распыления и отчуждения НТД, оказывающейся вне государственного контроля. Это связано с постоянной реорганизацией организаций (приватизация, реорганизация в форме присоединения, ликвидация) [6, с.637]. К сожалению, в результате этих процессов, а также ввиду отсутствия контрольно-надзорных функций у РГАНТД и иных государственных архивов, отсутствует возможность проведения обследования состояния сохранности архивных документов, отнесенных к государственной собственности (как открытой, так и ограниченного доступа), в организациях и при необходимости принудить руководство провести работы по их упорядочению с целью передачи на постоянное хранение в соответствии с действующим законодательством.

### **Список литературы:**

1. Афанасьева Л. П. Эволюция состава научно-исследовательской документации на современном этапе / Л.П. Афанасьева // Вестник ВНИИДАД. — М., 2021. — Вып. 1. — С. 19–36.

2. Бороздина А. Г. Новые формы документированной информации и методика определения сроков их хранения на примере конструкторской документации / А. Г. Бороздина // Вестник ВНИИДАД. — М., 2020. Вып. 6. — С. 77–83.

3. Власова М. А., Кюнг П. А. О формировании списка источников комплектования РГАНТД на современном этапе / М. А. Власова // Вестник ВНИИДАД. — М., 2020. — Вып. 4. — С. 84–91.

4. Кюнг П. А., Романова Е. А., Афанасьева Л. П. Проблемы сохранения научного наследия современности: к разработке проекта Перечня типовых архивных документов, образующихся в научно-технической и производственной деятельности организаций, с указанием сроков хранения / П. А. Кюнг // Вестник ВНИИДАД. — М., 2021. — Вып. 1. — С. 8–19.

5. Морозова Д. П. Анализ комплекса документов по градостроительной деятельности в Российской Федерации: к разработке проекта Перечня НТД / Д. П. Морозова // Вестник ВНИИДАД. — М., 2021. — Вып. 2. — С. 53–62.

6. Степанов В. А. Анализ состояния нормативно-правовой базы и изменений в составе технологической и производственной документации / В. А. Степанов // Вестник ВНИИДАД. — М., 2021. — Вып. 1. — С. 51–59.

7. Степанов В. А. Круглый стол в РГАНТД «Сохранение и популяризация документального наследия по истории науки и техники в современной России: проблемы и перспективы» / В. А. Степанов // Вопросы истории естествознания и техники. — М., 2019. — Т. 40. Вып. 3. — С. 634–642.

УДК 341

**Особенности международного научного сотрудничества советских ученых с иностранными коллегами в условиях идеологического противостояния двух систем**

**Features of international scientific cooperation of Soviet scientists with foreign colleagues in the context of the ideological confrontation between the two systems**

**Армашова Алла Владимировна**

*кандидат юридических наук*

*доцент кафедры государственно-правовых дисциплин*

*Московского гуманитарного университета*

*г. Москва, Россия, aarmashova@mosgu.ru*

**Armashova, Alla Vladimirovna**

*Candidate of Legal Sciences*

*Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines*

*Moscow University for the Humanities*

*Moscow, Russia, aarmashova@mosgu.ru*

*Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, исследовательский проект № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки».*

**Аннотация:** данная статья посвящена исследованию опыта международного научного сотрудничества советских ученых с иностранными коллегами в условиях идеологического противостояния двух систем. Показана та большая работа, которая развернулась уже в первые годы Советской власти по развитию связей с зарубежными научными сообществами и международными научными организациями, налаживанию программ по книгообмену, роль и значение в развитии этих связей Академии наук СССР. Раскрываются основные направления этого сотрудничества через призму отношений власти и науки. Поднимаются вопросы идеологического статуса зарубежных поездок советских ученых. В ходе исследования были выявлены барьеры, возведенные перед советскими учеными, которые препятствовали их мобильности в советское время. Описано влияние «холодной войны» на развитие международного научного сотрудничества.

**Ключевые слова:** советская наука, советские ученые, иностранные ученые, международное научное сотрудничество, заграничные научные командировки, международный книгообмен, Академия наук СССР.

**Abstract:** This article is devoted to the study of the experience of international scientific cooperation of Soviet scientists with foreign colleagues in the context of the ideological confrontation between the two systems. Shown is the great work that unfolded already in the first years of Soviet power to develop ties with foreign scientific communities and international scientific organizations, establish programs for book exchange, the role and importance of the USSR Academy of Sciences in the development of these ties. The main directions of this cooperation are revealed through the prism of relations between power and science. Questions of the ideological status of foreign trips of Soviet scientists are being raised. The study identified barriers erected in front of Soviet scientists that impeded their mobility during the Soviet era. The influence of the «cold war» on the development of international scientific cooperation is described.

**Keywords:** soviet science, soviet scientists, foreign scientists, international scientific cooperation, foreign scientific trips, international book exchange, Academy of Sciences of the USSR.

Изучение генезиса международного сотрудничества советских ученых с иностранными коллегами весьма значимо, поскольку позволяет проследить становление мирового научного сообщества: формы и методы взаимодействия ученых из разных государств, организационные структуры, характер влияния идеологического противостояния и т. д.

Однако необходимо отметить, что наука в СССР попала под действие идеологии, носящей государственный характер. Влияние идеологии на науку не только поддерживалось и санкционировалось, но и законодательно закреплялось государством. Внимание к науке и влияние на нее со стороны государства, реализация государством идеологической функции по отношению к науке не является, само по себе, не является уникальным явлением. Важно рассмотреть пути реализации этой установки, ее механизмы, формы и функции. Идея влия-

ния идеологии на науку в процессе своей реализации в СССР претерпела существенную трансформацию, оказывалась деформированной и имела разные формы.

Советские ученые уже в первые годы после победы Великой Октябрьской социалистической революции начали восстанавливать дореволюционные и налаживать новые научные связи.

Еще до окончания гражданской войны были возобновлены поездки советских ученых за границу. В первое время они носили ситуативный характер и предоставлялись в основном именитым ученым. В 1920 году в Англию выехал в командировку один из лучших представителей русских ученых, ставший на сторону Советской власти, академик А. Н. Крылов. Академик В. И. Вернадский был командирован в Сорбонну, где он прочел лекцию по геохимии, а в дальнейшем некоторое время работал в лаборатории по химии алюмосиликатов и по химии рубидия и стронция. С начала 20-х годов в научные командировки выезжали: академик С. Ф. Ольденбург — в Париж, Лондон, Берлин; академик Н. Я. Марр — в научную командировку, посвященную изысканиям по яфетическим языкам и другие.

В 1921 году была организована поездка Комиссии Российской Академии наук по возобновлению научных связей с заграницей в Германию, Францию, Англию и другие европейские страны. В состав комиссии входили такие видные ученые, как А. Н. Крылов, А. Ф. Иоффе, Д. С. Рождественский. В рамках этой поездки была проведена значительная работа по разъяснению зарубежным ученым основ научной политики нового советского строя. Многие советские физики, благодаря активной деятельности членов этой комиссии, получили возможность проводить свои научные исследования в лучших лабораториях того времени Англии, Германии, Франции.

Академия наук также начала активно восстанавливать свои международные связи и с международными научными организациями. Так, в 1921 году был командирован известный ученый ботаник Н. И. Вавилов для участия в Международном конгрессе по сельскому хозяйству, который состоялся в США. Его доклад об открытии гомологических рядов на этом конгрессе произвел большое впечатление. Также он посетил научно-исследовательские учреждения США, Канады, Франции, Германии, Голландии и Швейцарии.

В начале 1920-х годов Академия наук организовывала участие советских ученых на I Международной энергетической конференции в Лондоне, Международном математическом конгрессе в Торонто, XXI Международном конгрессе американистов в Гетеборге, Международном конгрессе по прикладной механике в Дельфте и другие. [1, с. 159–160]

С середины 1920-х годов заграничные командировки стали уже привычным явлением для научного сообщества. Так, И. К. Луппол писал: «факт поездки ученого одной страны для научной работы в другую страну не представляет собой ни чего-либо редкого, ни чего-либо заслуживающего особого интереса». [4, с. 344] С целью популяризации достижений советской науки выезжали такие ученые, как: Л. С. Берг, В. Г. Богораз, А. П. Карпинский, В. Л. Комаров,

П. М. Никифоров, И. П. Павлов, Н. А. Подкопаев, П. П. Саушкин, Л. Я. Штернберг и многие другие.

Налаживанию отношений с иностранными учеными способствовали и полпреды СССР за границей. В проекте инструкции заграничным представительствам СССР «Всем полпредам СССР за границей» от 8 октября 1924 года сказано: «... необходимое контактирование с разнообразными элементами... надо понимать широко, ибо оно должно распространяться и на научные сферы...»<sup>1</sup>.

Поездки за границу советских ученых широко популяризировались в периодической печати. В журнале «Научный работник» публиковались «путевые очерки» ученых, рассказывавших о своих впечатлениях от общения с иностранными учеными. Однако не все они были оптимистичными. Так, после своей заграничной командировки в Германию Ю. В. Филипченко писал об оснащении советских лабораторий: «Меня очень интересовал вопрос о средствах, отпускаемых теперь на этот институт и о гонораре его отдельных работников, так как нечто подобное имеется и у нас в окрестностях Ленинграда, где лет пять тому назад организован в Петрограде естественно-научный институт, также состоящий из 7 лабораторий. Оказывается, что, как, и следовало ожидать, берлинский институт обеспечен много лучше своего ленинградского собрата». [11, с. 158]

В то же время и иностранные ученые приезжали в Советский Союз с целью ознакомиться с научными исследованиями, принять участие в экспедициях, исследованиях, для чтения лекций.

На международных конференциях, организованных Академией наук, иностранные ученые знакомились с достижениями советских. Так, при участии большого числа иностранных ученых проходили III Международный конгресс по теоретической и прикладной лимнологии, IV Всесоюзный съезд пчеловодов, III Всесоюзный съезд ботаников, III Всесоюзный геологический съезд, III Всесоюзный съезд физиологов, биохимиков и фармакологов, VI Всероссийский съезд физиков и другие.

Важной вехой в развитии международного научного сотрудничества явилось также активное участие советских ученых в Международном обществе по исследованию Арктики с помощью воздушного корабля («Аэроарктик») [6] и в проведении Второго Международного полярного года. В августе 1930 года в Ленинграде состоялась Первая сессия Международной комиссии Второго полярного года, в которой Советскую делегацию возглавлял президент Академии наук СССР академик А. П. Карпинский. О значимости развития научного исследования и практического использования Севера для России говорит тот факт, что еще в 1919 году Российская академия наук составила смету, с которой планировала возбудить ходатайство перед Наркомпросом о выделении на расходы 364 000 рублей<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> РГАСПИ, ф. 613, оп. 3, д. 7, л. 74–81.

<sup>2</sup> ПФА РАН, ф. 1, оп. 1а-1919, д. 166, л. 235, 236–237.

Однако перед учеными были возведены барьеры, которые препятствовали мобильности ученых в советское время.

Одним из барьеров являлось различие в уровне жизни. Считалось, что в интересах поддержания престижа своего государства, советские ученые во время пребывания за границей должны выглядеть вполне материально обеспеченными, поэтому им выдавались достаточно высокие по советским меркам командировочные. С целью снижения расходов сокращалось число и сроки научных командировок.

Постоянно советская власть внушала своим гражданам, что они живут в единственной социалистической стране, которая окружена враждебным кольцом капиталистических стран. В связи с этим ученым негласно предписывалось всячески избегать какого-либо общения с иностранцами.

Представление о враге служило и обоснованием абсолютной враждебности к инакомыслию. Любое, даже малейшее отступление от предписанной точки зрения могло послужить поводом для обвинения в приверженности вражеской мысли.

А в 1930-е годы стал опасным и сам факт пребывания за границей, даже для официально командированных ученых, поскольку само общение с иностранцами было достаточным для обвинения в наличии связи с иностранными спецслужбами.

Это привело к тому, что часть выдающихся советских ученых, уехавших в заграничные командировки, решили не возвращаться на родину. «Невозвращенцев» лишали советского гражданства с формулировкой «в связи с отказом выполнить свой долг перед родиной». [2, с. 125]

Несомненно, такая изоляция ученых от Запада тормозила развитие советской науки. Да и продолжение сотрудничества с «невозвращенцами», такими как с Г. А. Гамовым, В. Н. Ипатьевым, А. Е. Чичибабиным и другими, принесло бы советской науке и стране в целом немалую пользу.

К ограничению научных коммуникаций вел и недостаточный уровень владения иностранным языком. Утрачивался не только свободный навык разговорного иностранного языка, но и возможность чтения письменных профессиональных тестов на иностранном языке, что было связано со сложностью получения актуальной, недавно опубликованной иностранной профессиональной литературы. Формально в 1920-е годы советский ученый мог заказать через Бюро книгообмена Всесоюзного общества культурных связей с заграницей (ВОКС) нужные ему для работы издания на иностранном языке. По линии книгообмена ВОКС было связано с международными обменными центрами Бельгии, Венгрии, Германии, Голландии, Италии, Латвии, Норвегии, Польши, США, Франции, Чехословакии и Японии и осуществлял пересылку изданий по поручению научных учреждений СССР различным организациям указанных стран в порядке обмена научными работниками.<sup>1</sup> Постепенно для советских ученых стала практически невозможной и возможность публикации в зарубежных изданиях. Тенденция критики научных публикаций в иностранных издани-

---

<sup>1</sup> ГА РФ, ф. Р-5283, оп. 10, д. 872, л. 207.

ях усилилась в 1930-е годы. Так, Н.Н. Лузин говорил о том, что обращение к услугам западной печати нецелесообразно при таком развитии отечественной печати. [3, с. 43]

В целом 1930-е годы характеризуются установлением тотального контроля за всеми сферами деятельности советских ученых. Это время массовых репрессий и «чисток». В первую очередь арестам подвергались старая профессура и бывшие меньшевики. Так, советская экономическая наука потеряла таких выдающихся ученых, как Н. Д. Кондратьева, А. В. Чаянова, В. А. Базарова, Г. В. Громова, Л. Н. Юровского, И. И. Рубина, А. М. Гинзбурга и многих других. [9, с. 167]

Истинный террор начался в 1937 году. Так, прямо на работе были арестованы как венгерские коммунисты Эрвин и Стефания Бауэры, поскольку Сталин тогда проводил уничтожение членов третьего Интернационала, приехавших в СССР, среди которых были также немцы, поляки и прочие.

Международное сотрудничество советских ученых было практически свернуто, а все прежние контакты с зарубежными коллегами и учреждениями становятся весомыми поводами для обвинения в шпионаже. Были оборваны важнейшие направления научных исследований, советская наука отказалась в стороне от передовых рубежей мировой науки. Наука теряла высококвалифицированных и одаренных ученых. Резко снижался профессиональный и нравственный уровень науки.

Во время Второй мировой войны произошло кратковременное разрушение изоляции советской науки. Международные контакты ученых правительство использовало для пропаганды на Западе. Взамен господствующей в 1930-е годы концепции «двух наук» (советской и западной, пролетарской и буржуазной) была возрождена концепция «единой мировой науки». [7, с. 102]

Проходившее в мае 1942 г. в Свердловске Общее собрание Академии наук избрало своими почетными членами таких видных иностранных ученых, как президента Королевского общества английского биолога Джона Холдейна, профессора физики Калифорнийского университета Эрнста Лоуренса и других.

В короткий период после окончания Второй мировой войны советские и иностранные ученые надеялись на дальнейшее снятие ограничений в сфере научных контактов, которое наметилось в рамках сотрудничества союзников по антигитлеровской коалиции. [12, с. 24–27] Важнейшим событием в международном научном сотрудничестве стало празднование в июне 1945 года 220-летия Академии наук СССР. На юбилейную сессию прибыли делегации академий наук и научных учреждений, всего 123 человека из 19 стран. На торжествах присутствовали: заслуженный профессор парижского университета М. Кольби, декан факультета точных наук Брюссельского университета профессор Бриен, делегат Американского научно-исследовательского общества аэродинамики профессор Карман, делегация польских ученых во главе с президентом Польской Академии наук Станислав Кутшеба, делегация ученых Чехословакии во главе с профессором Неедлы, делегация Ирана во главе с президентом Иранской Академии наук профессором Самии, делегация ученых Югославии во главе президента Сербской Академии наук академик А. Белич.

В своей вступительной речи президент Академии наук Сергей Вавилов говорил об открытости и интенсификации обмена. [7]

Прибывшие на торжества иностранные гости выступали с научными докладами на заседаниях отделений Академии наук, ученых советов институтов, знакомились с работами академических учреждений.

В своей речи выдающийся деятель в области физико-химических наук, член американской делегации профессор И. Лангмьюир заявил о том, что считает это юбилейное торжество «праздником всей мировой науки» и, несмотря на расстояние разделяющее страны, важным для американских ученых «внимательно наблюдать и изучать великолепные труды советских ученых». [1, с. 171]

Таким образом, юбилейная сессия Академии наук явилась началом развития международных связей советских ученых после Второй мировой войны.

Советские ученые вновь стали принимать участие в международных научных организациях, восстанавливать свои научные связи с иностранными учеными.

Однако начавшаяся «холодная война» явилась существенным препятствием для развития контактов и значительно тормозила развитие международного научного сотрудничества. Многие государства столкнулись с проблемой: как наладить сотрудничество науки в условиях противостояния двух военно-политических блоков?

Двумя объективными факторами, которые разжигали холодную войну, были советская идеологическая доктрина «мировой коммунистической революции» и монополия США на атомное оружие. Применение американцами атомного оружия в Японии показало для всех роль теоретической физики и науки в целом. В феврале 1946 года Сталин в своей предвыборной речи заявил о государственной поддержке науки: «Особое внимание будет обращено... на широкое строительство всякого рода научно-исследовательских институтов, могущих дать возможность науке развернуть свои силы. Я не сомневаюсь, что если окажем должную помощь нашим ученым, они сумеют не только догнать, но и превзойти в ближайшее время достижения науки за пределами нашей страны». [10, с. 21–22] По сути он повторил существующий в 1920–1930-х годах общий лозунг – «догнать и перегнать». Таким образом, сложившееся в условиях холодной войны противостояние объективно способствовало разработке советского атомного оружия и общему подъему всей советской физики. В то же время в СССР в годы холодной войны возник так называемый феномен «ученых-дублеров». Ведущие советские ученые, сделавшие выдающиеся научные открытия из-за грифа секретности не могли сами презентовать свои открытия за рубежом. Поэтому вместо них в зарубежных странах новейшие достижения советской науки демонстрировали иные, обладающие международным авторитетом, лица, [14] которых обязательно инструктировали о должном поведении. [8, с. 195–241]

В 1948 году группа американских ученых, провозгласивших себя гражданами мира и представителями единой мировой науки, обратились к ученым всех стран с предложением расширить свои понятия от провинциальных и национальных до космополитических и поддержать создание Соединенных

Штатов Мира. При этом ядром такого образования они предложили считать Соединенные Штаты Америки, а остальные, пока еще независимые государства, должны были получить статус отдельных штатов при США. [5, с. 252] Однако данное предложение встретило серьезное противодействие в мировом сообществе, в том числе и со стороны СССР. Руководители СССР и ведущие советские ученые отстаивали необходимость защиты национальной независимости. В своих выступлениях они заявляли, что на практике такой демонтаж государств «означал бы подчинение этих государств диктату финансовой олигархии и империалистических кругов США». [5, с. 253]

Только в 1955 году было достигнуто некоторое смягчение в международных отношениях, стали активно развиваться международные связи ученых. Академия наук СССР первая проявила инициативу для ознакомления иностранных ученых с достижениями советской науки в области применения атомной энергии в мирных целях. Была создана специальная сессия Академии, на которую были приглашены ученые физики, работающие в области изучения проблем атомного ядра, из 42 государств. [1, с. 176] Иностраным ученым, участвовавшим в сессии, была показана первая в мире действующая атомная электростанция Академии наук СССР.

Для развития международных научных связей большое значение имел приезд в 1955 году в Советский Союз: Научного совета Японии во главе с президентом Совета профессором Сейдзи Кая, Французской Академии наук во главе секретарем Курье, Английского королевского общества лордом Андрианом, индийских ученых — специалистов в области атомной энергии во главе с Хоми Баба, итальянских ученых во главе с Рудольфо Севиером и других.

С середины 1950-х годов число иностранных ученых, приезжающих в СССР по приглашению Академии наук и ее научных учреждений, неуклонно возрастало. Так, если за 1950–1954 годы Советский Союз посетило 329 ученых из зарубежных стран, то за 1956–1960 годы — уже более 9600, а уже за 1961–1965 годы — 15 тысяч, в том числе из США — 200, Англии — 750, Франции — 700, Италии — 380, Японии — 360, Индии — 200, ГДР — 1580, Чехословакии — 1800, Венгрии — 920, Болгарии — 850, Польши — 1650. Только в 1967 году Академия наук приняла представителей научных учреждений из 37 стран. [1, с. 179]

В научных учреждениях Академии наук выступали крупнейшие ученые: американский химик, иностранный член Академии наук СССР Лайнус Полинг, известный своими выдающимися открытиями в области ядерной физики, датский ученый Нильс Бор, профессор астрономии из Канады Гласс, французский океанограф Перес, видные американские математики Курант (иностраный член Академии наук СССР) и Лифшец, видный специалист в области физики твердого тела, Джон Бардин, известный американский ученый физик и химик Дж. В. Кистяковский и многие другие.

После 1955 года советские ученые также стали частыми участниками международных научных конгрессов, конференций и симпозиумов. В 1957 году

Академия наук командировала за границу 703 советских ученых<sup>1</sup>. На 1960 год на различные международные научные мероприятия Академия наук СССР и ее республиканские отделения командировали 6 тысяч своих сотрудников. [8, с. 140] Всего же за период с 1956 по 1965 годы за границу по приглашениям научных организаций зарубежных стран и для участия в международных научных конференциях выезжали свыше 20 тысяч советских ученых более чем в 60 стран мира. Из них выезжало в США более 530 человек, Англию — 725, Францию — 740, Италию — более 400, в Японию — более 200. За 1958–1967 годы в социалистические страны выезжали 10 тыс. ученых. Только в 1963–1967 годах делегации Президиума Академии наук во главе с президентом академиком М. В. Келдышем посетили Чехословакию, Польшу, ГДР, Болгарию, Румынию, Венгрию, Японию, Англию, Францию. [1, с. 178]

Среди командированных было много ученых, которые работали не только в Москве, Ленинграде, Новосибирске и в столицах союзных республик, но и в учреждениях, расположенных в самых отдаленных районах Советского Союза — от Кольского полуострова до Владивостока и Петропавловска-Камчатского. На стажировки по соглашениям о научных обменах для проведения совместных научных работ стали выезжать за границу молодые ученые.

С середины 1950-х годов Академия наук СССР в целях расширения и укрепления научных связей с научными организациями зарубежных стран заключала с ними соглашения о научных обменах. Так, в 1956 году такое соглашение было заключено с Английским Королевским обществом, в 1957 году — с научными организациями Франции, Италии, ФРГ, Канады, с академиями наук социалистических стран.

Несколько соглашений было заключено с Академией наук США. В 1959 году президент Академии наук СССР А. Н. Несмеянов и президент Национальной Академии наук США Б. Бронк подписали соглашение, предусматривавшее взаимное командирование по 30 научных работников для ознакомления с научно-исследовательскими работами в разных областях науки и техники, проведение ряда совместных работ и специализацию научных работников в научных учреждениях обеих стран, чтение лекций и проведение семинаров по различным проблемам. В 1961 году между Академией наук СССР и Академией наук США было подписано новое соглашение о дальнейшем расширении советско-американских научных связей. Также было заключено специальное соглашение между Академией наук СССР и Американским советом познавательных обществ по обмену учеными, работающими в области экономики, истории, права, философии, языкознания. В 1964 году правительства СССР и США заключили соглашение об обмене в области наук, в соответствии с которым Академия наук СССР и Национальная Академия наук США договорились в течение 1964–1965 годов обмениваться 20 видными учеными для чтения лекций, проведения семинаров и ознакомления с научно-исследовательскими работами сроком на 1 месяц и 25 учеными для проведения научных работ и специализации в научно-исследовательских учреждениях дру-

---

<sup>1</sup> ГАРФ, ф. Р-9518, оп. 1а, д. 16, л. 4.

гой стороны от 3 до 10 месяцев. Аналогичное соглашение было заключено между Академией наук СССР и Американским советом познавательных обществ.

В дальнейшем между Академией наук и названными выше научными центрами США заключались новые соглашения о научных обменах, среди которых необходимо выделить соглашение об обмене специалистами между советскими и американскими антарктическими экспедициями, нашедшее отражение и в межведомственном договоре об Антарктике. И начиная с 1957 года проводился обмен специалистами между антарктическими экспедициями СССР и США. В составе советской антарктической экспедиции работали специалисты США по геофизике, метеорологии, гляциологии, по изучению ионосферы, микробиологии. В свою очередь в антарктических экспедициях США работали советские ученые.

Также заключались соглашения о научном сотрудничестве со странами Азии и Африки. Особое место занимает сотрудничество с социалистическими странами, которым Академия наук СССР совместно с профессорско-преподавательским составом советских высших учебных заведений оказывала большую помощь в восстановлении и создании высших учебных заведений и научно-исследовательских лабораторий и институтов. Особенно широкую помощь оказывалась Академии наук Китая, в которую по ее просьбе выезжали советские ученые, а в высших учебных заведениях СССР ежегодно проходили аспирантуру или стажировку молодые китайские специалисты.

В 1962 году по договоренности с академиями наук ряда социалистических стран началось и многостороннее сотрудничество по таким важнейшим проблемам, как вопросы вычислительной техники, химия природных и физиологически активных соединений, химия полимеров, физика проводников.

С 1963 года институты ряда академий наук начали сотрудничать в рамках Постоянной комиссии по научным и техническим исследованиям Совета экономической взаимопомощи, по многим важным проблемам, в том числе по физике низких температур, фотосинтезу, научной информации, а также в разработке уникальных приборов, необходимых для проведения физических, химических и биологических исследований. [1, с. 191–192]

Усилению интереса во всем мире к советской науке и оживлению научных связей способствовали новые крупные мирные достижения СССР, особенно, такие как запуск искусственных спутников Земли, полеты людей в космическое пространство. По мнению многих ученых, именно советские ученые добились научного и технического превосходства в орбитальных исследованиях. [15, с. 174; 16]

Еще в конце 1957 года после запуска первого советского спутника начались совместные работы ученых социалистических стран по наблюдению за искусственными спутниками Земли.

С 15 по 20 ноября 1965 года в Москве состоялось совещание по вопросам сотрудничества в исследовании и использования космического пространства в мирных целях, на котором собрались представители Народной Республики Болгарии, Венгерской Народной Республики, Германской Демократической

Республики, Республики Кубы, Монгольской Народной Республики, Польской Народной Республики, Социалистической Республики Румынии и Чехословацкой Социалистической Республики.

30 июня 1966 года в Москве было подписано соглашение о сотрудничестве в области изучения и освоения космического пространства в мирных целях министрами иностранных дел СССР и Франции. В рамках такого сотрудничества были осуществлены запуски советских метеорологических ракет с аппаратурой, подготовленной французскими учеными.

В течение нескольких лет проводились совместные работы советских ученых с сотрудниками известной английской радиоастрономической обсерватории «Джодрелл бэнк».

Налаживанию международного сотрудничества в космических исследованиях способствовали и такие международные научные организации, как Комитет по исследованию космического пространства и Международная астрономическая федерация. СССР являлся членом обеих организаций и активным участником их деятельности. При президиуме АН СССР существовала Комиссия по исследованию и использованию космического пространства и Совет по международному сотрудничеству в области исследования и использования космического пространства «Интеркосмос».

Важную роль в налаживании международного научного сотрудничества сыграло вхождение в 1955 году Академии наук в Международный совет научных союзов. Совет являлся связующим звеном между научными союзами, каждый из которых представлял определенную научную дисциплину, и научными учреждениями стран, непосредственно осуществляющими научно-исследовательскую работу.

Советские ученые принимали активное участие и в деятельности ЮНЕСКО. Так, например, по инициативе советских ученых в программу ЮНЕСКО была включена работа по координации международного сотрудничества по океанографии и создана Межправительственная океанографическая комиссия, разрабатывались вопросы восстановления и повышения плодородия почв, приняты резолюции об участии ЮНЕСКО в борьбе против колониализма, за всеобщее и полное разоружение.

Одной из форм международного научного сотрудничества являлся международный книгообмен, благодаря которому советские ученые имели важный источник информации о развитии науки за рубежом. Значительное участие в международном книгообмене принимали Библиотека Академии наук СССР в Ленинграде, Фундаментальная библиотека общественных наук АН СССР имени В. П. Волгина в Москве, Всесоюзный институт научно-технической информации в Москве.

В числе зарубежных организаций, участвовавших в книгообмене, были научные и научно-исследовательские учреждения как общего, так и специального характера: академии и сеть их учреждений, научно-исследовательские институты, научные общества, музеи, университеты и их факультеты, специальные институты. Ежегодные отправления за рубеж составляли более 350 тысяч книг и журналов, а поступления из-за рубежа — свыше 300 тысяч. [1, с. 208]

Проследив динамику изменения международного научного сотрудничества советских ученых с иностранными коллегами в условиях идеологического противостояния двух систем, можно сделать вывод о том, что, несмотря на доминирование идеологии над научным содержанием, многочисленные ограничения и запреты, советская наука расширяла свои горизонты. Международное научное сотрудничество развивалось в различных формах: личные контакты советских ученых с иностранными коллегами, научные командировки, членство в научных обществах, участие в международных конференциях, международных организациях, конгрессах, программы по книгообмену, посещение зарубежных архивов и библиотек. Важную роль в этом сотрудничестве занимала деятельность Академии наук СССР, особенно во взаимодействии с социалистическими странами, базирующаяся на единстве политических и идеологических интересов.

Таким образом, выдающиеся советские ученые внесли огромный вклад в научно-технический прогресс всего человечества и составили славу отечественной и мировой науки. И сегодня, осуществляя поиск новых форм в развитии международного научного сотрудничества, необходимо учитывать исторический опыт советских ученых.

#### **Список литературы:**

1. Академия наук СССР / Ред. коллегия: член-корреспонденты АН СССР М. И. Агошков, В. А. Виноградов (отв. Редактор), А. М. Самсонов, к.и.н. С.Г. Корнеев. М.: Издательство «Наука», 1968. 255 с.
2. Борисов В. В., Борисенко А. И. Российская научная ойкумена. С. 125 // <file:///C:/Users/Алла/Downloads/rossiyskaya-nauchnaya-oykumena.pdf> (Дата обращения: 03.12.2021 г.).
3. Демидов С. С., Есаков В. Д. «Дело академика Н. Н. Лузина» в коллективной памяти научного сообщества // Дело академика Николая Николаевича Лузина / Отв. ред. С. С. Демидов, Б. В. Левшин. СПб.: РХГИ, 1999. 328 с.
4. Долгова Е. А. Рождение советской науки в 1920–1930-е гг. М.: РГГУ, 2020. 469 с.
5. Кононков П. Ф. Два мира — две идеологии. О положении в биологических и сельскохозяйственных науках в России в советский и постсоветский период. М., ООО «Луч», 2014. 288 с.
6. Максимова О. Д. Деятельность Совета Народных Комиссаров СССР по организации участия делегации советских ученых в работе Первого пленума Международного общества по исследованию Арктики с помощью воздушного корабля («Аэроарктик») и некоторые ее результаты. // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. — 2021. — № 4. — С.53–62. DOI: 10.7256/2454-0633.2021.4.37008 URL: [https://e-notabene.ru/pmpmo/article\\_37008.html](https://e-notabene.ru/pmpmo/article_37008.html) (Дата обращения: 04.12.2021 г.).
7. Макаренко В. П. Этатизация науки: советский опыт // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2007. Том 5. № 4. С. 86–110.

8. Орлов И. Б., Попов А. Д. Сквозь «Железный занавес». Руссо туристо: советский выездной туризм 1955–1991. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2016. 352 с.

9. Подвластная наука? Наука и советская власть [Текст]/ Рос. акад. Наук, Ин-т философии; сост., научн. ред. С. С. Неретина, А. П. Огурцов. — М.: Изд-во «Голос», 2010. 815 с.

10. Сталин И. Речь на предвыборном собрании избирателей Советского избирательного округа г. Москвы. 9 февраля 1946 г. М., 1946. 24 с.

11. Филипченко Ю. А. Из впечатлений от заграничных поездок // Научный работник. 1925. № 1. С. 153–160.

12. Hollings Chr. Scientific Communication across the Iron Curtain. Springer International Publishing. Berlin, Germany, 2016. 109 p.

13. Kojewnikow A. Die Mobilmachung der sowjetischen Wissenschaft // Greiner V. u.a. (Hg.). Macht und Geist im Kalten Krieg. Hamburg, 2011. S. 87-107.

14. Richers Ju. Welt-Raum: Die Sowjetunion im Orbit // Aust M. (Hg.) Globalisierung imperial und sozialistisch. Russland und die Sowjetunion in der Globalgeschichte. 1851–1991. Frankfurt am/M, 2013. S. 400–424.

15. Sigel P. Exponiert. Deutsche Pavillons auf Weltausstellungen. Berlin: Bauwesen Verlag, 2000. S. 174. 366 s.

16. Siegelbaum L. Sputnik Goes to Brussels: The Exhibition of a Soviet Technological Wonder // Journal of Contemporary History. 2012. Vol. 47. No. 1. P. 120-136.

УДК 001.38

### **Приоритеты пространственного планирования при организации советской науки**

### **Priorities of Spatial Planning in the Organization of Soviet Science**

**Львов Степан Васильевич**

*кандидат социологических наук*

*Всероссийский центр изучения общественного мнения,*

*Финансовый университет при Правительстве РФ,*

*Москва, Россия, lvov@wciom.com*

**Lvov, Stepan Vasilievich**

*Candidate of Sociology*

*Russian Center for the Public Opinion Research,*

*Financial University under the Government of the Russian Federation,*

*Moscow, Russia, lvov@wciom.com*

**Аннотация:** в статье систематизированы факты, определившие характер приоритетов пространственного планирования при организации советской науки. Проанализированы политические, экономические и социальные факторы

принятия решений о создании научных центров разного уровня и профиля в разных регионах страны. Описаны принципы, которыми советское руководство и Академия наук СССР руководствовались при пространственном планировании советской науки.

**Ключевые слова:** цели научной деятельности, пространственное планирование науки, Академия наук СССР, наукограды, научные кадры

**Abstract:** The article systematizes the facts that determined the nature of spatial planning priorities in the organization of Soviet science. The political, economic and social factors of decision-making on the establishment of scientific centers of different levels and profiles in regions of the country are analyzed. The principles that guided the Soviet leadership and the Academy of Sciences of the USSR in the spatial planning of Soviet science are described.

**Keywords:** goals of scientific activity, spatial planning of science, Academy of Sciences of the USSR, science cities, scientific personnel

Вопросам эффективной организации науки советское государство стало уделять большое внимание еще на заре советской власти. Хотя цели и были направлены на совершенно разные плоскости — экономическую, политическую или социальную, они вполне могли дополнять друг друга. Тем не менее следует обозначить основные вектора целеполагания молодого советского государства в области науки.

1. Подчинение науки идеологическим целям — необходимость практического доказательства преимуществ социалистической общественно-экономической формации перед капиталистической. [3] Причины и последствия рецидивов идеологической борьбы на научном фронте изучены в отечественной истории науки в полной мере, иногда выходя за границы научной дискуссии. [10, 7]

2. Достижение экономических целей государства посредством научно-технической политики, ориентированной на решение актуальных прикладных задач [4]. Предполагалось, что этот принцип ориентирован на решение проблем обеспеченности экономики и населения материально-техническими ресурсами (продовольствием, сырьем, станками и оборудованием), проблем инфраструктуры (транспорт и энергетика). В этот период «политика Советского государства по отношению к науке определялась прежде всего теми экономическими задачами, которые стояли перед страной». [11, С.5]

3. Решение задач государственного строительства, укрепления суверенитета и безопасности, включая выравнивание социально-экономического положения республик, включенных в состав Союза ССР; освоение Севера и других труднодоступных районов страны. [15]

В реализации всех трех указанных приоритетов науки принимала участие Академия наук СССР, в задачи которой входили «организация, формирование и развитие сети научных учреждений на территории СССР». [14] Помимо включения в 20-е годы в свой состав украинской академии, АН СССР способствовала созданию АН Белорусской ССР, а с начала 30-х годов — посте-

пенному созданию сети филиалов и баз в республиках Средней Азии и Закавказья.

В последующие годы расширение академических учреждений происходило по сетевому принципу и шло неравномерно — если в других отраслях создание государственных учреждений союзно-республиканского подчинения было относительно унифицировано, то в части формирования научной структуры — республиканских академий наук и сети отделений зависело от наличия научного потенциала и приоритетов научно-технической политики СССР и союзных республик. К 1950-м годам республиканские академии были созданы во всех 14 республиках, кроме РСФСР, на территории которого находилось 3 отделения, каждое из которых обладало научным потенциалом равным, а в некоторых случаях и превосходящим потенциал республиканских академий.

В начале XX века в Российской империи институциональная наука была представлена в основном в университетах. В стране насчитывалось 9 университетов, основная часть которых располагалась в столицах (Санкт-Петербурге, Москве и Варшаве) и в западных губерниях страны (Дерпт, Вильно, Киев, Одесса). Исключение составляли единственный университет в Поволжье — Казанский и единственный университет в Азиатской России — Томский. Пройдя через определенный кризисный период в XIX веке, когда деятельность высших учебных заведений была ограничена лишь образовательной деятельностью, к рубежу XX века российские университеты смогли накопить достаточно мощный научный потенциал, а по отдельным направлениям науки вышли на лидирующие позиции в мире. [16] Тем не менее, существующая пространственная структура представляла собой значительный барьер для развития науки в Российской империи. Накладываясь на социальные ограничения, прежде всего, сословные, на неграмотность населения, отсутствие сформулированной научно-технической политики, замкнутость науки в университетских центрах не способствовала созданию усиливающего эффекта от совместного развития науки и техники. Обе революции 1917 года декларировали борьбу как раз с указанными ограничениями, за расширение прав и свобод граждан, в том числе и доступа к образованию и культурным достижениям.

Первые признаки влияния пространственной структуры на состояние науки проявились уже в тот период, когда в Советском государстве друг другу были противопоставлены две организации, каждая из которых в период революционной неопределенности претендовала на звание главного органа управления наукой. Проявление этого стало противостояние московской Социалистической (позже — Коммунистической) академии, состав которой был полностью рекрутирован ВКП(б) с вполне определенными идеологическими и прикладными задачами и ленинградской Российской Академии наук (впоследствии — АН СССР), в которой сохранялась инерция дореволюционной науки — как в кадровом отношении, так и в части постановки задач — в первую очередь фундаментальных. [2, с.14]

Переезд АН СССР из Ленинграда в Москву в 1934 году открыл новую страницу в пространственной организации науки в стране. [6] К концу 1920-х

стало окончательно понятно, что все решения верхнего уровня, касающиеся науки, принимаются в Москве. И принцип «Академия наук — штаб советской науки» мог быть реализован только в официальной столице страны. Это решение, несмотря на свою спорность с гуманитарной точки зрения, стало триггером значительного числа преобразований во всех аспектах организации науки. Изменились принципы финансирования учреждений, существенно расширилась материально-техническая база академии, стали формироваться определенные стандарты в организации деятельности научных учреждений. Был взят курс на формирование Москвы как крупнейшего центра советской и мировой науки. [5] Несмотря на принятое политическое решение, при решении вопросов, связанных с переездом Президиума АН СССР, Химической и Геологической ассоциации, части Биологической и Физико-математической ассоциаций, организаторы столкнулись с рядом проблем, наиболее острой из которых стала нехватка помещений для институтов и жилья для научных работников. Параллельно усиливалось идеологическое влияние на науку, «ленинградская научная фронда» лишилась своей базы.

Развитие науки в советский период было связано как с восстановлением и укреплением роли традиционных научных центров, так и беспрецедентной по масштабу децентрализацией науки. Сеть академических учреждений непрерывно расширялась вплоть до распада СССР в 1991 году. В процессе создания региональных центров возникали не только научные вопросы, связанные с тематикой научного поиска, но и нетривиальные организационные задачи по планированию, финансированию, кадровому обеспечению научной деятельности.

Рассматривая науку с социологической позиции, как социальную систему, необходимо выделять ее важнейшие элементы: а) целенаправленность — решение определенных фундаментальных и прикладных задач); б) рациональный характер деятельности, связанный с полезностью и осмысленностью данного вида деятельности; в) теоретико-методологическая унификация и стандартизация, включая научный дискурс; г) меры обеспечения устойчивости системы. Указанный комплекс имеет и пространственное выражение. Предлагаем разобрать их последовательно.

Цели научно-технической политики привязаны к определенным субъектам и объектам. В условиях такой страны как СССР, обладающей высочайшей сложностью (complexity) по многим параметрам — природным (территориальные, климатические и др. условия), социальным и культурным (этнические особенности, городской и сельский образ жизни, структура социальных взаимоотношений и т. п.), экономическим (специализация региона, характер производства, типы хозяйствования, и т. д.) задачи, которые будут поставлены перед наукой на уровне отраслей и учреждений, будут сильно отличаться. Оптимальным в подобной ситуации становится обеспечение разнообразия предмета изучения при сохранении теоретико-методологического единства. Преимущество территориального распределения задач в этом ключе становится очевидным. Например, изучение водных ресурсов рек Сибири и Средней Азии целесообразно проводить с применением различных подходов к измерению гидрографического режима, но в рамках одной теоретико-

методологической системы. Или, сравнительный анализ внутри группы тюркских языков и группы иранских языков требует погружения в предмет групп ученых, специализирующихся в соответствующих языках, но использующих единую лингвистическую теорию. Решение указанных задач из единого центра было невозможно в принципе. Но территориально распределенная структура управления советской наукой (точнее — научной коммуникацией) доказывает ее объективное преимущество перед строго централизованной.

Аналогично, субъекты «реального сектора» могут получить пользу от прикладного научного поиска в случае его локализации. Безусловно, есть вопросы как фундаментального, так и прикладного характера, которые не имеют территориальной привязки — это большинство задач естественнонаучного и технического характера, которые не чувствительны к локализации. В данном случае основанием к территориальному распределению «зон ответственности» между региональными научными центрами в советской науке становятся: а) необходимость обеспечения безопасности («оборонка», атомная отрасль); б) невозможность обеспечения потребности в ученых и квалифицированных обеспечивающих кадрах в едином центре.

Таким образом, факторы пространственного планирования в советской науке обнаруживаются в зоне поиска баланса между централизацией и децентрализацией, и не исчерпываются приведенными выше доводами и примерами.

Одними из важных факторов являются политические. Здесь действует логика, обратная вышеописанным случаям. К середине 1950-х годов, в результате осмысления причин и последствий второй мировой войны, на глобальном уровне сформировалась устойчивое позиционирование науки как основного социального института, обеспечивающего прогресс и безопасность наций. Это мнение не только было воспринято на общесоюзном уровне, но и транслируется на региональный уровень управления. Если вопросы безопасности в Союзе ССР были безусловно делегированы на верхний уровень, то в вопросах социально-экономического развития голос союзных республик, а также некоторых ключевых административно-территориальных единиц становился решающим. Научные элиты на местах практически сражаются с региональными партийными и советскими элитами — этот симбиоз оказался выгоден всем. Немаловажным фактором становится и вопрос престижа — статус столицы ССР или областного города как научного центра поднимал вес региона в глазах союзных органов управления и приносил дополнительные дивиденды.

Следующая группа факторов — социальные, основным из которых является интеллектуальный и кадровый потенциал. В СССР, несмотря на плановый характер решений, примеры «стихийного» формирования научных школ не являлись исключением. Но основным источником кадрового потенциала все же становятся вузы — и здесь большое преимущество получают университетские города, в которых и концентрируются научные институты. Другим источником формирования научного потенциала в СССР становится институт распределения молодых специалистов во вновь формируемые и

существующие научные учреждения, в том числе в отдаленные регионы страны.

Социальный престиж науки также имеет немаловажное значение. Одним из серьезных результатов советской идеологической машины является формирование престижа занятий интеллектуальным трудом, связанным с научно-исследовательской или инженерно-конструкторской деятельностью. На это направление были вложены огромные ресурсы — периодика и книги, научные кружки и олимпиады, фильмы и музеи... Результатом стал массовый интерес школьников и молодежи к научной сфере. Надо отметить, что популяризация науки происходила не только из центра, но и на уровне республик и областей.

Другим достаточно распространенным инструментом рекрутирования в науку, в том числе и на местах, стали династии. Этот феномен наиболее сильно проявлялся в закрытых научных центрах, где научная или инженерная деятельность «шли в пакете» с более высокими стандартами жизни.

Экономическая целесообразность распределения науки между научными центрами в СССР полностью подчинена логике централизованной плановой экономики. Планирование направлений и ожидаемых результатов от научной деятельности рассматривалось как элемент народнохозяйственного планирования.

В период с 1950 по 1960 гг. численность научных кадров выросла более, чем вдвое — со 162 тыс. до 354 тыс. [8, с. 233] В послевоенный период завершается процесс преобразования филиалов Академии наук СССР в союзных республиках в республиканские академии. Одним из инструментов координации академической, вузовской и отраслевой науки на общесоюзном и республиканском уровне становится создание советов по проблемам. В 1961 действовало 27 научных советов. [1, с. 16]

Таким образом, уже после того, как в традиционных научных центрах накапливаются достаточные ресурсы, реализуется задача «приблизить» науку к производственным комплексам. Прежде всего это становится необходимым и возможным в Сибири. «В целях усиления научных исследований в области физико-технических, естественных и экономических наук и быстрого развития производительных сил Сибири и Дальнего Востока» 18 мая 1957 г. Совет Министров СССР постановил создать Сибирское отделение Академии наук СССР. [12] Инициаторами его создания стали академики М. А. Лаврентьев, С. А. Христианович и С. Л. Соболев. Сибирское отделение не возникло на пустом месте. В его состав влились уже действующие Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский, Якутский и Дальневосточный филиалы АН СССР. Одним из важных решений стала концентрация научного потенциала в одном научном «кластере» - новосибирском Академгородке, где помимо научных учреждений была создана соответствующая инфраструктура.

За несколько десятилетий до создания новосибирского Академгородка на территории РСФСР стартовал процесс создания нескольких десятков населенных пунктов, которые формировались вокруг научных учреждений или «научоемких» производственных комплексов — как монопрофильных, так и комплексных. Большинство из них — закрытого типа. Впоследствии,

уже на рубеже 2000-х годов на базе некоторых из них возникают т. н. «наукограды».

Начало процессу создания закрытых научных городов связано с созданием в 1945 году Специального комитета при СНК СССР (впоследствии — при Государственном комитете обороны, затем — при Совете Министров СССР). В первом протоколе этого органа зафиксировано решение о строительстве объектов «А» и «Г» (г. Сухуми, Абхазская АССР) с выделением необходимых строительных материалов и рабочих-монтажников. [12]

Впоследствии, уже при кураторстве Первого Главного Управления (ПГУ) при СНК (СМ) СССР при существующих научных институтах и предприятиях были созданы Лаборатория 3 (Москва), НИИ-9 (Ленинград), ОКБ «Гидропресс» (Подольск) и другие. Кроме того, были образованы научные центры, вокруг которых образовалась собственная городская инфраструктура — Лаборатория «Б» (сейчас — Снежинск), Лаборатория «В» (сейчас — Обнинск).

Следует обозначить основные принципы, которые определили пространственную структуру советской науки:

1. Подчиненность пространственного планирования приоритетам и конкретным задачам народнохозяйственного планирования

2. Последовательный подход при учете трудовых ресурсов — принимались в расчет не только наличные, но и планируемые ресурсы — ученых и специалистов, которых еще предстояло привлечь из других регионов страны, либо вырастить на месте из выпускников вузов

3. Довольно четкая специализация научных центров — перенос принципов разделения труда на научную деятельность

4. Концентрация научных ресурсов — для достижения научными коллективами синергетического эффекта, они должны обладать достаточной сложностью

5. Принимался в расчет и неформальный тип управления — авторитет научного лидера, формирование научных школ. [9, с. 29]

6. Интересы безопасности страны — необходимость защиты научных институтов от промышленного шпионажа и враждебных намерений стран-конкурентов

7. Социальная поддержка — формирование благополучной среды для ученых, поддержание престижа и лояльности этой группы

8. Создание управляемой конкуренции между научными центрами для обеспечения динамики научного поиска

Таким образом, при формировании пространственной структуры советской науки применялся достаточно гибкий подход без значительного волюнтаризма, исходя из необходимости (планирование «по целям») и наличия необходимых кадров и инфраструктуры (планирование «по ресурсам»).

### **Список литературы:**

1. XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза и задачи Академии наук СССР. Доклад Президента Академии наук СССР академика М.В. Келдыша // Вестник Академии наук СССР, 1961, №12, С.7–34.

2. Алексеев А. Как советская власть сделала советских ученых//Коммерсантъ Наука, №10 от 21.04.2020.
3. Ахундов М. Д., Баженов Л. Б. У истоков идеологизированной науки// Природа, 1989, №2, С.90–99.
4. Банникова Н. Ф. Государственная научно-техническая политика в Советском Союзе в предвоенный период // Вестник СГАУ. 2015. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-nauchno-tehnicheskaya-politika-v-sovetskom-soyuze-v-predvoennyy-period> (дата обращения: 05.12.2021).
5. Есаков В.Д, Переезд Академии наук в Москву / Москва научная. Рос. акад. наук, Ин-т истории естествознания и техники им. С. И. Вавилова; [Ред.-сост. Е. А. Беляев, С. С. Илизаров], 1997, с. 452–467.
6. Есаков В. Д. Штаб советской науки меняет адрес //Вестник Российской академии наук. 1997, том 67, №9, с. 840–848.
7. Кожевников А. Б. Игры сталинской демократии и идеологические дискуссии в советской науке: 1947–1952 гг. //Вопросы истории естествознания и техники, 1997. № 4, С.26–58.
8. Кольцов А. В. Роль Академии наук в организации региональных научных центров СССР (1917–1961 гг.). — Л.: Наука, 1988, 264 с.
9. Лисс Л. Ф. Становление и структура социального института науки (историко-социологический подход) / Формы организации науки в Сибири. Исторический аспект. — Новосибирск: Наука, 1988, С.8–41.
10. Макаренко В. П. Этатизация науки: советский опыт // Пространство экономики. 2007. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/etatizatsiya-nauki-sovetskiiy-opyt> (дата обращения: 05.12.2021).
11. Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925): Сборник документов. Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1968. — 419 с. С. 5.
12. Постановление СМ СССР от 18 мая 1957 г. N 564 «О создании Сибирского отделения Академии наук СССР. URL:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=653#6Lj7brSLIurxMZkd> (дата обращения 14.12.2021).
13. Протокол № 1 заседания Специального комитета 24 августа 1945 г. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/wiki/Протокол\\_№\\_1\\_заседания\\_Специального\\_комитета\\_24\\_августа\\_1945](https://ru.wikisource.org/wiki/wiki/Протокол_№_1_заседания_Специального_комитета_24_августа_1945). Дата обращения 12.12.2021.
14. Путеводитель по фонду справочно-библиографического отдела Библиотеки Российской Академии наук. Вып. 2 Академии наук республик бывшего СССР. СПб.: изд. отд. Библиотеки РАН, 1995, 130 с.
15. Судариков А. М., Фролов М. И. Роль советской науки в создании ракетно-ядерного щита страны в послевоенное десятилетие // Вестник ЛГУ им. А.С. Пушкина. 2010. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-sovetskoynauki-v-sozdanii-raketno-yadernogo-schita-strany-v-poslevoennoe-desyatiletie> (дата обращения: 05.12.2021).
16. Чумакова Т. Наука в российских университетах (вторая половина XIX века) // Высшее образование в России. 2005. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nauka-v-rossiyskih-universitetah-vtoraya-polovina-xix-veka> (дата обращения: 05.12.2021).

**Обследование Рабкрином Научно-технического отдела ВСНХ  
и попытки его оптимизации**

**The People's Commissariat of Worker-Peasant Inspection's Survey of the Science and Technology Section of the Supreme Economic Council and the attempt to its optimization**

**Окунева Марина Олеговна**

*кандидат юридических наук*

*старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права*

*АНО ВО «Московский гуманитарный университет»*

*Москва, Россия, m\_o\_okuneva@mail.ru*

**Okuneva, Marina Olegovna**

*PhD in Law*

*senior lecturer of the Theory and History of State and Law Department*

*Moscow University for the Humanities*

*Moscow, Russia, m\_o\_okuneva@mail.ru*

*Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, исследовательский проект № 21-011-43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки».*

**Аннотация:** в статье на основе ранее не вводившихся в научный оборот материалов фондов Государственного архива РФ и Российского государственного архива экономики рассматривается проведенное в 1923 г. Технико-промышленной инспекцией Наркомата РКИ СССР обследование Научно-технического отдела ВСНХ СССР и его учреждений. Исследуются поводы и причины проведения обследования; оценки и выводы, сделанные по итогам обследования; внесенные проверяющими по итогам проверки предложения по реорганизации НТО ВСНХ; реакция на эти предложения самого НТО ВСНХ и высших государственных органов. Делается вывод о том, что в ходе обследования задачи Наркомата РКИ изменились, в связи с чем было внесено предложение по оптимизации учреждений НТО ВСНХ. Показано, что НТО ВСНХ выступил категорически против оптимизации своих научно-исследовательских учреждений с переподчинением их Наркомату просвещения и промышленным объединениям, согласившись только на реорганизацию Центрального научно-технического совета НТО ВСНХ и создание отдельных отраслевых научно-технических советов (НТС). Доказано, что высшие государственные органы управления согласились с позицией НТО ВСНХ. Делается вывод о том, что избранный подход к организации научных исследований прикладного характера стал основой организации отраслевой советской науки.

**Ключевые слова:** СССР, управление наукой, история советской науки, Научно-технический отдел ВСНХ, Центральный научно-технический совет НТО ВСНХ, Техничко-промышленная инспекция Наркомата РКИ СССР.

**Abstract:** the article based on the materials from the funds of the State Archive of Russian Federation and the Russian State Archive of Economy that had not been in the scientific circulation deals with the Technical and Industrial Inspection of the People's Commissariat of Worker-Peasant Inspection survey of the Science and Technology Section of the Supreme Economic Council and its agencies in 1923. The reasons, assessments, and conclusions of the examination; recommendations according to the audit results how to reorganize the Science and Technology Section of the Supreme Economic Council; Science and Technology Section's and the highest State authorities' response to proposals of Technical and Industrial Inspection of the People's Commissariat of Worker-Peasant Inspection are considered. It is concluding that during the survey priorities of the People's Commissariat of Worker-Peasant Inspection had been changed thereby optimization of the Science and Technology Section's agencies was suggested. It is demonstrated that the Science and Technology Section of the Supreme Economic Council had strongly opposed the optimization of its agencies and transferring them to the People's Commissariat for Education and industry associations. The Science and Technology Section of the Supreme Economic Council was only agreeing to reorganize its Central Scientific and Technical Board and to set up sectoral councils of science and technology. It is proved that the highest State authorities had agreed to the Science and Technology Section of the Supreme Economic Council. Its concluding that the approach for applied scientific research that had been chosen became the basis of the Soviet sectoral research organization.

**Keywords:** USSR, history of soviet science, Science and Technology Section of the Supreme Economic Council, Central Scientific and Technical Board of the Science and Technology Section of the Supreme Economic Council, Technical and Industrial Inspection of the People's Commissariat of Worker-Peasant Inspection.

### **Введение**

В конце 1922 — начале 1923 гг. Техничко-промышленная инспекция (Технопроминспекция) НК РКИ СССР провела масштабное обследование институтов и учреждений Научно-технического отдела (НТО) ВСНХ СССР. Хотя поводом для проверки были выявленные в отдельных вспомогательных учреждениях НТО финансовые нарушения, обследование приняло всесторонний характер, а его выводы привели к острой дискуссии между представителями Рабкрина и самого НТО о необходимости коренной реорганизации институтов и учреждений НТО и всей его деятельности. Предложения Рабкрина носили характер радикальной оптимизации.

### **Научно-технический отдел ВСНХ, его организация, структура и деятельность к моменту проверки**

К 1923 г. НТО ВСНХ СССР функционировал уже почти 5 лет. Созданный в 1918 г. в целях координации и централизации «всего научно-технического

опытного дела РСФСР, сближения науки и техники с практикой производства, распределения между научными и техническими учреждениями, обществами, лабораториями, институтами, опытными станциями и т. п. специальных заданий Советской власти, вытекающих из нужд народного хозяйства и контроля над выполнением этих заданий»<sup>1</sup>, он должен был обеспечить быстрейшее развитие прикладной, промышленной науки [4, с. 87]. По новому Положению об НТО ВСНХ, утвержденному Президиумом ВСНХ 2 июля 1923 г.<sup>2</sup>, к функциям НТО относились: научно-техническая экспертиза по всем отраслям народного хозяйства, выработка методов научно-технической постановки производства, а также общее руководство и направление изобретательства в РСФСР; организация при участии соответствующих органов советской власти (Главное производственное управление ВСНХ, отраслевые наркоматы) на крупных предприятиях лабораторий и опытных станций для научного обслуживания и усовершенствования производств и проверки новых изобретений; осуществление в опытно-заводском масштабе новых производств, подготовленных предварительно лабораторными исследованиями; установление контакта со всеми научными обществами и учреждениями Республики, а также высшими учебными заведениями, могущими быть полезными в организации народного хозяйства в целях согласования и координации их работ с нуждами Республики и распределения между ними всех научных и технических заданий Советской власти; всестороннее ознакомление РСФСР с европейской и американской техникой и установление контакта и обмена научными ценностями между русскими и иностранными научными и техническими учреждениями и обществами в целях своевременного использования новейших завоеваний науки и техники для развития народного хозяйства в стране; издание научно-технической литературы как в России, так и за границей; приобретение (в том числе за границей) необходимого оборудования, приборов, реактивов и т.п. и распределение их между научными и техническими учреждениями.

К 1923 г. в структуру НТО ВСНХ входили его центральные органы (Коллегия НТО и Центральный научно-технический совет (ЦНТС), состоявший из 9 отраслевых секций), а также более 40 институтов и лабораторий различных отраслей науки и техники и вспомогательные учреждения: Гослаборснабжение (снабжение научных учреждений оборудованием, приборами, реактивами и т.п.), Гостехиздат (издательство научно-технической литературы), Госметр (разработка и производство измерительных приборов), библиотека научной и технической литературы и Бюро иностранной науки и техники (БИНТ), расположенное в Берлине. При НТО работали научные комиссии — Московская и Петроградская, которые должны были осуществлять контакт между исследовательскими учреждениями и ВСНХ. В состав научных комиссий входили крупнейшие ученые и представители ведущих научных учреждений [5, с. 6].

---

<sup>1</sup> Декрет СНК РСФСР 16 августа 1918 г. об образовании Научно-технического отдела при ВСНХ // СУ РСФСР. 1918. № 61. Ст. 671.

<sup>2</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1347, л. 105–106.

НТО финансировал подведомственные ему учреждения, причем финансирование научных учреждений за счет промышленности постепенно росло. [4, с. 87]

ЦНТС (Центральный научно-технический совет) функционировал при НТО с 1921 г. [6, с. 160] Согласно Положению о нем, ЦНТС имел своей задачей «всестороннее освещение и координацию возникающих в различных областях промышленности вопросов и заданий, а также рациональное использование научных и технических сил, для каковой цели он объединял все научно-технические советы бывших и остающихся Главных Производственных Управлений»<sup>1</sup>. Положение о ЦНТС 1923 г. значительно расширило функции ЦНТС, сохранив все имеющиеся и добавив к ним новые в целях более тесной связи с промышленностью<sup>2</sup>. Задачей секторов ЦНТС по новому Положению являлось полное и всестороннее обслуживание заданий Президиума ВСНХ, синдикатов, трестов. При внесении на рассмотрение Президиума ВСНХ вопросов, требующих освещения с научной и технической стороны, заключение сектора ЦНТС было обязательным, а в более важных и сложных вопросах было необходимо заключение Президиума ЦНТС<sup>3</sup>.

Из 9 секторов ЦНТС к лету 1923 г. три (металлопромышленности, электротехники и прикладной физики, государственных сооружений) являлись одновременно техническими советами соответствующий Главных Производственных Управлений и финансировались по сметам своих производственных управлений<sup>4</sup>. В отчете о своей деятельности с сентября 1922 г. по апрель 1923 г. ЦНТС указывал, что за истекший период он рассмотрел 34 вопроса, провел 18 съездов и 3 совещания, составил план съездов и деловых совещаний<sup>5</sup>, кроме указанных вопросов, ЦНТС заслушал и обсудил еще 57 вопросов, в том числе о темах научных работ и о темах работ, выдвигаемых на премии ЦЕКУБУ, рассмотрел около 150 ходатайств различных учреждений о заграничных командировках, об отпуске лабораторных препаратов и сырья и т. д.<sup>6</sup>, провел 33 заседания Президиума ЦНТС и 65 заседаний Бюро Президиума ЦНТС<sup>7</sup>, то есть работал достаточно активно. По итогам своей деятельности за указанный период, ЦНТС предлагал взять на себя роль высшего консультативного органа для НТО и для всего ВСНХ СССР в целом; роль инициативного органа, объединяющего и регулирующего научно-технические исследования в областях, затрагивающих интересы народного хозяйства страны; взять на себя установление связей с заграничными научно-техническими деятелями, организациями и учреждениями; а также сделать ЦНТС Центральным Справочным Бюро в научно-технических областях как для центральных Наркоматов, так и для провинциальных обществ,

<sup>1</sup> Отчет о деятельности ЦНТС с 1 сентября 1922 г. до 1 апреля 1923 г. / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1397, лл. 1–18.

<sup>2</sup> Там же, л. 1.

<sup>3</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1347, лл. 105–106.

<sup>4</sup> Отчет о деятельности ЦНТС с 1 сентября 1922 г. до 1 апреля 1923 г. / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1397, л. 2.

<sup>5</sup> Там же, лл. 2, 11, 12.

<sup>6</sup> Отчет о деятельности ЦНТС с 1 сентября 1922 г. до 1 апреля 1923 г. / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1397, лл. 14–16.

<sup>7</sup> Там же.

учреждений и отдельных работников<sup>1</sup>. ЦНТС также предлагал «войти в тесную связь с техническими советами других наркоматов и прежде всего НКПС, НКЗ, НКПочтель и НКВоен и др. Эта связь должна выразиться во взаимной информации и во взаимном сотрудничестве»<sup>2</sup>.

### **Проверка учреждений НТО Техничко-промышленной инспекцией РКИ: повод, первоначальные цели обследования и их изменение по ходу проверки**

20 декабря 1922 г. старший инспектор Техничко-промышленной инспекции НК РКИ провел ревизию Гослаборснабжения НТО<sup>3</sup>, в ходе которой вскрылись факты растрат: председатель правления Гослаборснабжения позаимствовал из кассы для личных нужд всего 700 тыс р. в разное время, собираясь вернуть денежные средства за счет премии, обещанной Коллегией НТО ВСНХ в случае успешной работы Правления, причем он утверждал, что член Коллеги НТО Ю. Н. Флаксерман об этом знал. Также выдавались безотчетные авансы на операционные расходы и в счет жалованья<sup>4</sup>. В январе 1923 г. материалы ревизионного обследования Гослаборснабжения НТО ВСНХ направлены в следственные органы для привлечения виновных к уголовной ответственности и переданы помощнику прокурора Московского Губревтрибунала<sup>5</sup>, а Технопром инспекция Рабкрина, проведя ревизию еще ряда учреждений НТО ВСНХ (библиотеки, Бюро иностранной науки и техники<sup>6</sup>, Института чистых реактивов<sup>7</sup>), пришла к выводу о необходимости сплошной ревизии всех институтов и учреждений НТО ВСНХ и деятельности отдела в целом. В начале января 1923 г. обследование началось<sup>8</sup>. Изначально ревизоров интересовали по большей части финансовые вопросы. Так, в феврале 1923 г. Финансово-коммерческое отделение Технопром инспекции запросило документы о расходовании денежных средств всеми институтами и учреждениями, подведомственными НТО ВСНХ<sup>9</sup>. Но в силу своих масштабов обследование затянулось более чем на 3 месяца, за время которых разразилась знаменитая дискуссия по вопросу об организации и деятельности НК РКИ, [3, с. 1] прошел XII съезд партии, резолюция которого определила новые задачи органов партийного и государственного контроля. [1, с. 698–701] В соответствии с новыми задачами РКИ переориентировалась на коренное улучшение аппаратов управления и хозяйствования. Громоздкий и дорогостоящий госаппарат должен был быть радикально реорганизован, и органами, специально занимающимися реорганизацией госаппарата на новых началах, должны были стать именно органы РКИ и ЦКК партии. Рабкрин должен был отказаться от сплошного, повседневного и

<sup>1</sup> Отчет о деятельности ЦНТС с 1 сентября 1922 г. до 1 апреля 1923 г. / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1397, лл. 14–16.

<sup>2</sup> Там же, л. 17.

<sup>3</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 28, д. 509, лл. 307, 316.

<sup>4</sup> Там же, лл. 316, 317.

<sup>5</sup> Там же, лл. 329, 334.

<sup>6</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3540, лл. 1–4об.

<sup>7</sup> ГА РФ, ф. Р-4085 Оп. 28, д. 509, лл. 321, 325.

<sup>8</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1343.

<sup>9</sup> Телефонограмма из РКИ в НТО ВСНХ от 27 февраля 1923 г. № 646 / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1343, л. 1.

формального контроля над всеми денежными и имущественными операциями государственных органов и производить обследование командных и узловых пунктов хозяйственного и управленческого аппарата. Как представляется, эти руководящие установки повлияли на итоговые выводы ревизии НТО ВСНХ, проводимой Техпроминспекцией Рабкрина. Целью обследования стало уже не выявление финансовых нарушений, а оптимизация учреждений и институтов НТО ВСНХ, что отмечали и сами ревизоры в итоговом отчете о проверке, связывая свои предложения «с общей постановкой вопроса о сокращении государственного аппарата и о максимально-возможном использовании научных сил для организации производства в настоящий момент»<sup>1</sup>.

### **Итоги и выводы обследования. Предложения НК РКИ по оптимизации НТО ВСНХ**

Обследовав в течение трех месяцев около 50% научных институтов НТО ВСНХ, Техпроминспекция Рабкрина по итогам обследования составила доклад, в котором изложила выводы об эффективности организации и деятельности НТО по результатам проверки и свои рекомендации по реорганизации<sup>2</sup>. По мнению проверяющих, институты и учреждения ВСНХ (проверяющие называют их все институтами) относятся к четырем категориям. Во-первых, «институты чисто научного характера по своей работе»<sup>3</sup>. Инспекция отметила параллелизм работ этих институтов с институтами и лабораториями, существующих при высших учебных заведениях. По мнению проверяющих, «все без изъятия институты никем не руководствуются в направлении их работы, и не отчитываются ни со стороны финансов, ни по существу работ также ни перед кем»<sup>4</sup>, а работы, производимые ими, не имеют никакой связи ни с ближайшими, ни с текущими нуждами промышленности. Поскольку в работах институтов первой категории наблюдается параллелизм с работами лабораторий вузов, Наркомат просвещения настаивал на передаче этих институтов в его ведение. Инспекция также отметила, что «оторванность научных институтов от среды, имеющей возможность оценивать их работы, в достаточной мере затемняет этот вопрос». Ко второй категории, по мнению проверяющих, относились «институты со смешанными научным и прикладным характером», однако они также отличались оторванностью от нужд промышленности. Ревизоры приводили в пример предложение Химико-фармацевтического института по применению новых методов производства, которое требовало предварительной замены всего существующего оборудования русских фармацевтических заводов. К третьей категории Инспекция отнесла «институты чисто прикладные», которые, по мнению проверяющих, «носят характер широких полужаводских лабораторных производств, и связь их с научно-техническими органом представляется недостаточ-

<sup>1</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, л. 19об.

<sup>2</sup> Там же, лл. 18–23об.

<sup>3</sup> Там же, л. 18.

<sup>4</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, л. 18.

но обоснованной при наличии соответствующих трестов»<sup>1</sup>. Наконец, к четвертой категории были отнесены «чисто торговые институты», «хозяйственно-коммерческие предприятия» к числу которых относились Гослаборснабжение, Госметр, Гостехиздат. Признавая, что указанные организации требуют «значительного количества весьма компетентных товароведов», Инспекция не признавала необходимым их нахождение в системе учреждений НТО ВСНХ, поскольку они «также не могут быть признаны органически связанными с задачами НТО»<sup>2</sup>. Если бы эти учреждения требовали для себя кадры особо авторитетных в науке и технике лиц, то только тогда возможно было бы оправдать их существование в составе НТО, говорилось в выводах обследования.

Кроме этого, Технопроминспекция выявила ряд общих серьезных недостатков в работе институтов и учреждений НТО. В отношении научных и полунанучных институтов таковым являлся параллелизм их в работе между собою, несогласованность в распределении между институтами механического оборудования. В отношении торговых частей в выводах проверки (очевидно, не без влияния дела о растратах в Гослаборснабжении) указывалось: «они являются мелочными лавочками, которые нечистоплотностью своих операций под эгидой НТО обслуживают своекорыстные интересы руководителей, это ярко выявлено для Гослаборснабжения»<sup>3</sup>. Момент своекорыстия и паразитарного существования целого ряда ученых за счет НТО во многих случаях бросается в глаза, отмечали проверяющие. При таких условиях, по мнению Инспекции, «никак нельзя считать, чтобы все два с половиной миллиона золотом, которые поглощает НТО и в первую очередь его Институты, оправдывались производимыми в них реально ценными работами». К недостаткам, отмечаемым повсюду, были отнесены, во-первых, отсутствие руководства со стороны Наркомата финансов, который является почти исключительно инстанцией, передающей средства, во-вторых, отсутствие связи работ институтов, подведомственных НТО, с нуждами и интересами промышленности и, в-третьих, отсутствие увязки работ институтов при НТО с планами и работами учреждений Наркомпроса<sup>4</sup>.

Работа ЦНТС также была признана неудовлетворительной. Секторы, по мнению НК РКИ, не работали. Кроме этого, отмечалось отсутствие программы работ и связи с руководящими планирующими органами, работы ЦНТС носили, по мнению проверяющих, случайный характер. Технопроминспекция насчитала за три месяца всего 16 работ ЦНТС и его секторов, причем «работы представляют собой плановый винегрет»<sup>5</sup>. Работа секторов ЦНТС, несмотря на наличие в них крупнейших специалистов, не использовалась для разрешения насущных вопросов промышленности, а носила случайный консультационный характер работы секторов, который, по мнению Инспекции, был нежелателен. Отмечалась неправильная организация самого ЦНТС. По мнению проверяю-

---

<sup>1</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, лл. 18–18об.

<sup>2</sup> Там же, л. 18об.

<sup>3</sup> Там же, л. 18об.

<sup>4</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, лл. 18об–19.

<sup>5</sup> Там же, лл. 19об–19.

щих, он должен был давать задания промышленности, исходя из разрешения практических проблем науки и техники<sup>1</sup>.

К окончанию обследования Технопроминспекция уже внесла на рассмотрение Президиума ВСНХ ряд представлений по результатам обследований отдельных Институтов. Ею был также подготовлен общий сводный доклад о работах НТО. Предложения доклада были согласованы с НК РКИ<sup>2</sup>. Основное содержание предложений Инспекции сводилось к следующему. Во-первых, необходимо было создать комиссии по пересмотру существующих институтов в составе представителей ВСНХ, Госплана, Наркомпроса, самого НТО и РКИ. Во-вторых, принципиально важным НК РКИ считал полную реорганизацию подведомственных НТО ВСНХ институтов и учреждений. Оставить в подчинении НТО ВСНХ, по мнению Рабкрина, следовало только те институты и лаборатории, «кои по характеру своих заданий могут выполнять работы, требуемые научной организацией производства»<sup>3</sup>. Остальные институты и лаборатории, отнесенные проверяющими к первой категории (чисто научного характера), должны были быть переданы в ведение Наркомата просвещения. Те же, которые «либо по отвлеченности своих заданий, либо по невозможности эксплуатировать в настоящее время не имеют права на существование», подлежали ликвидации. Институты и лаборатории, отнесенные ко второй категории (смешанного научно-практического характера), подлежали расформированию с передачей их функций по принадлежности: теоретическая их часть подлежала передаче в ведение Наркомпроса или ликвидации, а практическая, как и институты третьей категории (чисто практического характера), крупные полужаводские институты – передаче соответствующим производственным трестам. Наконец, «институты четвертой категории» — торговые учреждения — подлежали передаче соответствующим государственным производственно-торговым органам, например, Гослаборснабжение в Химпромторг, Госметр — в Трест Точной механики и т. п.<sup>4</sup>. ЦНТС также подлежал реорганизации в направлении тесного контакта с секциями Госплана и ЦПЭКУ (Центральным планово-экономическим управлением). Вопрос этот предполагалось разработать при участии Госплана, ЦПЭКУ и РКИ<sup>5</sup>.

НК РКИ, таким образом, считал безусловно необходимой реорганизацию НТО ВСНХ, которая, как видно из изложенных предложений РКИ, должна была иметь характер радикальной оптимизации с упразднением целого ряда институтов и учреждений, подведомственных ВСНХ. В случае принятия предложений НК РКИ НТО ВСНХ как таковой в принципе прекратил бы свое суще-

---

<sup>1</sup> Краткое изложение доклада представителя Технопроминспекции Г. Л. Саушкина и происходивших по нему прений в заседании Коллегии Н.Т.О. 3 мая 1923 г. (протокол заседания Коллегии НТО ВСНХ № 234, п. 5) // ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, л. 23об.

<sup>2</sup> Там же, л. 22.

<sup>3</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, л. 19.

<sup>4</sup> ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, л. 19.

<sup>5</sup> Краткое изложение доклада представителя Технопроминспекции Г. Л. Саушкина и происходивших по нему прений в заседании Коллегии Н.Т.О. 3 мая 1923 г. (протокол заседания Коллегии НТО ВСНХ № 234, п. 5) // ГА РФ, ф. Р-4085, оп. 21, д. 3538, л. 23об.

ствование как центр формирования новых научно-исследовательских институтов [2, с. 22] и орган координации науки и техники с промышленностью.

### **Реакция НТО на предложения НК РКИ, аргументы против оптимизации и предложения НТО**

Такие выводы обследования, конечно, не могли не вызвать резко отрицательной реакции самого НТО ВСНХ. В заседании Коллегии НТО 3 мая 1923 г. доклад представителя Технопроминспекции Г.Л. Саушкина был заслушан, и в прениях выступили все присутствовавшие члены Коллегии НТО<sup>1</sup>. В своих выступлениях они последовательно опровергали аргументы проверяющих в пользу реорганизации НТО и ярко обрисовывали возможные негативные последствия реализации внесенных РКИ предложений.

Прежде всего, в выводах обследования Коллегия НТО увидела обвинения в необоснованности расходов НТО. Обвинения эти были яростно отвергнуты. Во-первых, как подчеркнул член коллегии НТО М. Я. Лапиров-Скобло, «проявленный НТО "героизм безденежья"» отметили и ревизоры Рабкрина<sup>2</sup>. Во-вторых, по его же словам, НТО и его учреждения неоднократно подвергались ревизиям, достаточно полным и тщательным, и ни одна из них «не выявила ни одного научного блефа»<sup>3</sup>. Ю. Н. Флаксерман подчеркнул, что «все те дефекты, на которые указывает РКИ, являются следствием нищенского существования НТО»<sup>4</sup>.

Кроме этого, члены Коллегии особо останавливались в прениях на противостоянии НТО попыткам получить государственное финансирование различных сомнительных проектов. Н. М. Федоровский указывал, что «ни одной научной буффонады ни одним Институтом НТО не было разыграно, в то время, как в разных учреждениях мы имеем много таких буффонад, стоивших Республике больших средств»<sup>5</sup>; отмечал, что «...в разных учреждениях возникает масса фантастических проектов, на которые требуются большие деньги, и какое-нибудь лицо, не получив денег в учреждении, толкается в Госплан и целый ряд других комиссариатов, и, в конце концов, несмотря на установленный нами авантюристический характер его начинания, они благополучно существуют под крылышком какого-нибудь наркома...»<sup>6</sup>, а также приводил конкретные примеры подобных «фантастических проектов»<sup>7</sup>. М. Я. Лапиров-Скобло отмечал, что «многие из подобных предприятий доходили до НТО, но тут встречали справедливую оценку и резкий отпор»<sup>8</sup>, а также указывал случай, когда НТО своевременным вмешательством «спас государству большие материальные сред-

<sup>1</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1323, лл. 126–127, 132–147.

<sup>2</sup> Там же, л. 137.

<sup>3</sup> Там же, л. 137об.

<sup>4</sup> Там же, л. 140.

<sup>5</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1323, л. 140.

<sup>6</sup> Там же, л. 135об.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же, л. 137об.

ства»<sup>1</sup>. Н. М. Федоровский указывал, что такую роль НТО необходимо сохранить и укрепить и в будущем: «Рабкрин должен помочь НТО стать действительно организующим и планирующим центром, а не учреждением, с которым, когда нужно, считаются, а когда не нужно, то уходят искать высоких покровителей, находят и тратят на ветер так дорогие для нас средства»<sup>2</sup>.

Острой критике подверглось и предложение о передаче институтов НТО в ведение Наркомпроса и промышленных объединений. Во-первых, сама по себе идея разделения институтов на категории по характеру их работ и научных исследований на чисто теоретические и чисто прикладные не встретила понимания в НТО. Председатель НТО Н. П. Горбунов назвал позицию инспекции, которая стремится провести резкую грань между научными и научно-прикладными работами, совершенно неправильной<sup>3</sup>. Н. М. Федоровский отмечал, что «институты наши не имеют чисто научного характера, многие научные задания имеют в конце концов совершенно практический характер»<sup>4</sup>, в чем с ним были согласны остальные члены Коллегии НТО.

Критикуя идею подчинения теоретических институтов Наркомпросу, Н. М. Федоровский указывал: «...совершенно ясно, что это скрытое предложение уничтожить..., так как Наркомпрос не в состоянии поддерживать свои учреждения, а не только брать и развивать новые»<sup>5</sup>. Ю. Н. Флаксерман отмечал, что в Наркомпросе институты будут заниматься только теоретическими вещами, тогда как теоретические проблемы необходимо практически применять и проверять, а это возможно, только когда институты непосредственно связаны с производством<sup>6</sup>. В подчинении практикоориентированных научно-исследовательских институтов непосредственно промышленным объединениям члены Коллегии НТО видели другую опасность. Исчерпывающе высказался по этому поводу Н. М. Федоровский: «...промышленность, переведенная на нэп, интересуется узкими практическими задачами, и не только не способна поддерживать научно-технические учреждения, но и, несомненно, превратит их в просто ремесленные подсобные организации, исполняющие элементарные задания, не выходящие из рамок заводской лаборатории. Кроме того, потеряется независимость научно-технической работы, которая очень важна в том отношении, что научно-техническая экспертиза и научно-техническая директива может идти вразрез с желаниями данного треста...»<sup>7</sup>. Н. П. Горбунов назвал это предложение Инспекции ошибкой и указал, что его реализация будет вредной по двум причинам. Во-первых, он отметил, что «характер исследовательской работы институтов может быть не всегда особенно желателен для колокольных интересов той или иной отрасли промышленности, и, если институт будет

---

<sup>1</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1323, л., лл. 137–137об.

<sup>2</sup> Там же, л. 136.

<sup>3</sup> Там же, л. 142об.

<sup>4</sup> Там же, л. 136.

<sup>5</sup> Там же, л. 134об.

<sup>6</sup> Там же, л. 139об.

<sup>7</sup> Там же, лл. 134об–135.

находиться в материальной зависимости от соответствующих трестов, то легко понять, что работам этим могут быть поставлены всяческие препятствия... Требуется от руководителя отрасли отрешиться от ведомственных интересов и проявить широкий государственный кругозор»<sup>1</sup>. Кроме этого, тресты и другие промышленные объединения в случае передачи им институтов будут нагружать НИИ работами мелко-прикладного характера, низводя их на уровень заводских лабораторий.

Предложение вывести специализированные торговые учреждения из системы НТО тоже, разумеется, не встретило поддержки Коллегии. Н. М. Федоровский прямо заявил: «...не доказано, что государственные торговые аппараты справляются лучше, чем наши органы»<sup>2</sup>, указывая, что, «...несмотря на недочеты, наши организации, созданные для удовлетворения наших лабораторий и наших научных учреждений, поставлены гораздо лучше, чем многие специальные торговые аппараты других государственных органов, и потому передача их механически совершенно заглушит инициативу и энергию и превратит эти аппараты в самые обыкновенные оптовые аппараты чиновничьего торгашества без всякой живой связи со знанием работы для научно-технических учреждений»<sup>3</sup>. Н. П. Горбунов также считал, что торговые учреждения НТО необходимы, поскольку только НТО прямо заинтересован в правильном снабжении своих институтов и лабораторий всем необходимым, а не в коммерческой выгоде<sup>4</sup>.

Говоря в целом о планировании исследований, члены Коллегии НТО подчеркивали, что общее планирование научно-технических работ должно быть функцией НТО. Н. М. Федоровский говорил, что «Госплану достаточно заданий с его прямыми непосредственными задачами. Конечно, необходимо строгое научно-техническое планирование работ Республики и вот это-то планирование и должно быть сосредоточено в НТО»<sup>5</sup>, поскольку имеется «Госплан для планирования промышленности, ГУС для разрешения ученых академических вопросов, мы не имеем центра планирования научно-технологических начертаний, между тем это чрезвычайно важно...»<sup>6</sup>. Н. П. Горбунов, определяя пределы планирования научных исследований, указывал, что «при установлении плана научно-технических работ... можно говорить только об общем направлении таких работ. Навязывание ученым определенных тем означает лишение их необходимой для творческой работы инициативы и практически к хорошим результатам это не приведет»<sup>7</sup>.

Обсуждая работу ЦНТС и самого НТО в связи с предложениями РКИ об их реорганизации, Л. К. Мартенс отметил, что «независимое положение НТО — лучший залог его полезности для Республики»<sup>8</sup>. Указывая, что экспертно-

<sup>1</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1323, л., лл. 143–143об.

<sup>2</sup> Там же, л. 135.

<sup>3</sup> Там же, л. 135.

<sup>4</sup> Там же, л. 141.

<sup>5</sup> Там же, л. 135об.

<sup>6</sup> Там же, л. 136.

<sup>7</sup> Там же, л. 142об–143.

<sup>8</sup> Там же, л., л. 146.

консультационный характер работы ЦНТС определяется утвержденным «Положением» о нем и запросами Президиума ВСНХ<sup>1</sup>, Председатель ЦНТС Н. Ф. Чарновский также отметил, что «к предложению ЦНТС'ом своих услуг тресты часто относятся недоброжелательно, усматривая в этом вмешательство в их деятельность»<sup>2</sup>. Пожалуй, единственным из предложений РКИ, на которое была согласна Коллегия НТО, стала реорганизация ЦНТС в направлении укрепления его связи с промышленностью. Сектора ЦНТС должны были быть преобразованы в научно-технические советы отдельных отраслей науки и техники, а Президиум ЦНТС – слиться с Коллегией НТО. В первоначальном варианте проекта отраслевые советы получили название технико-экономических<sup>3</sup>.

По итогам обсуждения результатов обследования Коллегия НТО разработала свои предложения по реорганизации НТО<sup>4</sup>, которые и внесла на рассмотрение и утверждение Президиума ВСНХ. Предложения НТО включали следующее<sup>5</sup>. Во-первых, признать необходимым в связи с ныне происходящим оживлением промышленности еще более усилить научно-техническую, исследовательскую и опытную работу НТО, установив также более тесную связь его с промышленными объединениями и предприятиями и, продолжая дальнейшую концентрацию в НТО научно-технических сил Республики, поручить НТО созыв и организацию целого ряда как деловых совещаний работников по отдельным вопросам техники, так и всероссийских совещаний, конференций и съездов по целым отраслям промышленности, поставив на обсуждение и срочное разрешение очередные вопросы промышленно-технического строительства и, выявив также научно-технические проблемы, нуждающиеся в разработке в соответствующих лабораториях и институтах. Результаты работ этих совещаний и съездов должны были стать основой общего плана научно-технической работы, проведение которого в жизнь, с привлечением соответствующих главных управлений, трестов, промышленных объединений и т.д., возлагалось на НТО. Во-вторых, реорганизовать сектора ЦНТС в советы по отдельным крупным отраслям промышленности. В состав НТС должны были войти и представители центральных научно-технических органов других хозяйственных наркоматов в целях объединения и координации всех научно-технических работ Республики. Коллегия НТО должна была объединять и направлять работу НТС и других учреждений НТО.

### **Результаты обследования: реорганизация НТО, создание отраслевых НТС и сохранение системы научно-исследовательских учреждений НТО ВСНХ**

По итогам проведенного НК РКИ обследования НТО и его учреждений Президиум ВСНХ создал специальную комиссию для реорганизации НТО и ЦНТС<sup>6</sup>, и 2 июля 1923 г. было принято постановление Президиума ВСНХ о ре-

<sup>1</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1323, л., лл. л. 146.

<sup>2</sup> Там же, л. 141.

<sup>3</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1323, л. 143об; РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1324, лл. 106–109.

<sup>4</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1342, л. 102.

<sup>5</sup> ГА РФ, ф. Р- 4085, оп. 21, д. 3538, лл. 16–17.

<sup>6</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1342, л. 102; д. 1327, л. 1.

организации НТО<sup>1</sup>. ЦНТС упраздняялся, создавались отраслевые научно-технические советы, причем состав их определялся по согласованию со всеми заинтересованными учреждениями<sup>2</sup>. В состав НТС должны были входить «видные в данной области научные деятели, инженеры-производственники и лица административно-технического персонала, осведомленные в данной отрасли промышленности, а также в связанных с ней вопросах»<sup>3</sup>. Практически сразу НТО приступил к выполнению постановления Президиума ВСНХ о реорганизации НТО и ЦНТС<sup>4</sup>, однако организация вновь созданных НТС затянулась. Лишь осенью 1923 г. Президиум ВСНХ утвердил, согласно представлению НТО, состав 11 Научно-Технических советов<sup>5</sup>, а к концу 1923 г. и состав их президиумов<sup>6</sup>.

Все остальные предложения НК РКИ по итогам обследования НТО ВСНХ не были приняты. Президиум ВСНХ встал на сторону НТО. Сохранились в ведении НТО организации снабжения научных учреждений, сохранилась в структуре НТО библиотека научной и технической литературы, сохранилось Бюро иностранной науки и техники. В ведении НТО сохранялись все научно-исследовательские институты и лаборатории, более того, НТО продолжил активно создавать новые. Сохранена была сама форма отраслевого НИИ как форма организации научных исследований прикладного характера.

### Выводы

Пример обследования НТО ВСНХ Рабкрином в 1923 г. показывает, что попытки оптимизации организаций и учреждений НТО ВСНХ в целях сокращения расходов на аппарат управления прикладной наукой не были поддержаны государством. Государственные органы прислушались к позиции ученых и организаторов научных исследований. В результате удалось сохранить отраслевую науку, НИИ и лаборатории, в достаточной степени связанные с производством и отраслевыми наркоматами (органами управления) и в то же время независимые от промышленности в плане финансирования и постановки конкретных задач. Закрепилась свобода научных исследований при их плановости — характерная черта советской науки [4, с. 99]. Сложился, как представляется, довольно удачный баланс планирования и инициативного характера научных исследований, который полезно было бы учесть и современному российскому государству.

---

<sup>1</sup> Выписка из протокола заседания Президиума ВСНХ от 2 июля 1923 г. № 352/302, пункт 5308 / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1327, лл. 13–13об.

<sup>2</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1327, лл. 9–10.

<sup>3</sup> Выписка из протокола заседания Президиума ВСНХ от 2 июля 1923 г. № 352/302, пункт 5308 / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1327, л. 13об.

<sup>4</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1327, л. 9.

<sup>5</sup> Выписка из протокола заседания Президиума ВСНХ от 3 октября 1923 г. №3 66/316. п. 5644. О составе Научно-технических советов при НТО (докладчик т. Ипатьев) / РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1392, лл. 3–4.

<sup>6</sup> РГАЭ, ф. 3429, оп. 7, д. 1392, лл. 6–9, 17–25.

Именно в этот период форма отраслевого научно-исследовательского института утвердилась в качестве типовой структурной ячейки советской исследовательской науки [4, с. 88].

### **Список литературы:**

1. Двенадцатый съезд РКП(б). 17–25 апреля 1923 года. Стенографический отчет. М.: Политиздат, 1968. — XXII, 903 с.
2. Лахтин Г. А. Организация советской науки: история и современность. М., 1990. — 224 с.
3. Ленин В. И. Как нам реорганизовать Рабкрин (Предложение XII съезду партии) // Правда. 1923. № 16. С. 1.
4. Миндели Л. Э., Хромов Г. С. Научно-технический потенциал России: в 2 ч. М.: Ин-т проблем развития науки РАН, 2011. Ч.1. — 288 с.
5. Организация науки в первые годы Советской власти (1917–1925) (Сборник документов) / Отв. ред. К. В. Островитянов. Л. : «Наука», 1968. — 420 с.
6. Сергеев С. В. Отраслевые научно-исследовательские институты как форма взаимодействия науки и производства в 20–30-е гг. XX века // Научные труды МосГУ. 2011. № 136. С. 159–166.

УДК 346

### **Становление школы хозяйственного права в советский период**

#### **Formation of the School of economic law in the Soviet period**

**Корсунова Анна Сергеевна,**  
*кандидат юридических наук, доцент*  
*заведующий кафедрой коммерческого права*  
*АНО ВО «Московский гуманитарный университет»*  
*Москва, Россия, anna\_korsunova@mail.ru*

**Korsunova Anna Sergeyevna,**  
*Candidate of Law, docent*  
*Head of the Department of Commercial Law*  
*Moscow University for the Humanities*  
*Moscow, Russia, anna\_korsunova@mail.ru*

**Аннотация:** в статье автор рассматривает основные школы хозяйственного права советского периода, обращает внимание на особые условия развития права в советский период в условиях командно-административной системы хозяйствования и идеологического воздействия на формирование взглядов уче-

ных, подчеркивает преемственность между научными школами прошлого и современности.

**Ключевые слова:** школы хозяйственного права, командно-административная система хозяйствования, высшее юридическое образования в советский период, преемственность научных школ.

**Abstract:** in the article, the author examines the main schools of economic law of the Soviet period, draws attention to the special conditions of the development of law in the Soviet period in the conditions of the command and administrative system of management and ideological influence on the formation of the views of scientists, emphasizes the continuity between the scientific schools of the past and the present.

**Keywords:** schools of economic law, command and administrative management system, higher legal education in the Soviet period, continuity of scientific schools.

Каждая историческая эпоха несет на себе отпечаток общественно-политического и экономического устройства государства, что в свою очередь отражается в праве и научных взглядах на те, или иные проблемы. Настоящая статья посвящена становлению школы хозяйственного права в советский период, её историческому наследию и преемственности в современной науке.

На право советского периода определяющее воздействие оказали идеологические, политические и экономические факторы возникновения и развития зарождавшихся общественных отношений нового формата. Следствием этого, стало формирование школ хозяйственного права по таким направлениям (теориям), которые не могли бы получить свое продолжение в научных школах стран с капиталистическим (конкурентным) укладом хозяйствования. Из-за этой специфики хозяйственное право советского периода имеет свои уникальные черты и характеристики. Поэтому взгляды советских ученых должны изучаться именно через призму соответствующей эпохи, особенности хозяйствования в условиях командно-административной системы, исключавшей само понятие и развитие конкуренции, игнорирующей принципы рыночной экономики, не признающей сокращения влияния (регулирования) государства на эти правоотношения и уменьшение государственной собственности в экономике. Таким образом, взгляды советских ученых хозяйственной школы правы, следует непременно изучать и принимать, исследуя их с позиций не только современного, но прежде всего сравнительного анализа правопорядков стран с разными системами политического и экономического устройства.

Возникшая среди первых «двухсекторная» теория права, разработанная П. И. Стучкой, представляет собой «мимикрирование» права под идеологию, согласно которой именно социалистическому праву уготовано развитие, в отличие, например, от гражданского права. Поскольку с таким подходом достигнуть разрешения проблем правового регулирования экономических правоотношений было достаточно сложно, глобального развития эта школа не получи-

ла, выполнив только в определенный исторический момент времени отражение государственной политики в праве первых лет нового советского государства. Как отмечает Занковский С. С., «двухсекторная» теория права П. И. Стучки пригодилась бы, если бы коммунизм был построен. Но поскольку 30-е годы прошлого века прошли после уроков военного коммунизма товарно-денежные отношения и свойственное им гражданско-правовое регулирование в СССР были сохранены, потребовалась другая, адаптированная к действительности теория. [3, с.53]

Появление единой школы хозяйственного права обозначило следующий этап развития юридической науки в области регулирования народного хозяйства. Её основоположниками являлись Л. Я. Гинцбург и Е. Б. Пашуканис. К сожалению, идея её авторов об объединении в рамках этой школы как норм, связанных с регулированием гражданско-правовых (горизонтальных) отношений, так и норм, регулирующих экономические (вертикальные) правоотношения, привела к обвинениям в адрес ученых в попытке ликвидации гражданского права. На фоне развернувшихся в стране репрессий, которые затронули и юридическую науку, колоссальной потерей для развития права стали трагические судьбы сторонников этой концепции. Нельзя представить ничего более деструктивного для развития юридического знания, чем то, что происходило в тридцатые годы прошлого века. С огромной горечью об этих «псевдо юридических» процессах и гонениях писал, продолжатель школы современного хозяйственного права В. С. Мартемьянов в своей работе «Юридическая трагедия», впервые опубликованной в «Юридической газете» 1992 года (№1–2). Следует согласиться, с мнением автора о том, что в истории права не получило пока надлежащей оценки творческое наследие ученых правоведов, пусть с ошибками, пусть не всегда последовательное, но все же отстаивавших правовые начала в внеправовом государстве. Науке еще предстоит пристально изучить работы безвременно ушедших из жизни ученых, чьи судьбы были изломаны в тридцатые годы. [6, с. 215]

В более поздних работах современных авторов подчеркивается значение научных разработок авторов школы единого хозяйственного права, потому что именно в их идеях, просматривается такая характеристика современного права как её комплексный характер, которую разделяют многие современные авторы. [9, с.11–12]

Понимание развития научных школ советского хозяйственного права нельзя рассматривать в отрыве от организации юридического образования того периода в целом. Многие проблемы юридического образования, обсуждавшиеся в советское время, не утрачивают своей актуальности, а, напротив, выглядят весьма свежо.

Вопросы высшего юридического образования были предметом обсуждения в советский период как в целом, и касались как объема изучаемых дисциплин, профиля юриста советской эпохи, трансформацией юридических ВУЗов, так и более детальных вопросов. Подчеркнем, что дискуссии о советском юри-

дическом образовании вызывали огромный интерес. Так еще в довоенный период в обсуждении насущных проблем юридического образования приняли участие около 150 докторов и кандидатов юридических наук, около 100 профессоров. Рубрика «Юридическое образование: взгляд из советского прошлого», возвращающая нас в это сложное, но значимое время, имеет и в настоящем большое значение. Поэтому работа А. Алексеева «О путях развития юридического образования в СССР» привлекает именно проанализированными подходами к проблемным вопросам высшего юридического образования. В частности, по итогам обсуждений были озвучены такие актуальные и сегодня предложения, как:

- учебный план подготовки юристов любого профиля должен включать основные методологические и юридические дисциплины в одинаковом объеме;
- специализация должна иметь место лишь на четвертом или третьем курсах и осуществляться путем включения в учебный план специальных семинаров повышенного типа, специальных юридических дисциплин (альтернативно) и отраслевой производственной практики;
- недопустимо общее значительное сокращение числа часов по специальным дисциплинам (гражданского права и процесса, уголовного права и процесса, теории государства и права, государственного права СССР, государственного права буржуазных стран). [1, с. 7–8]

В 60-е годы прошлого столетия возрождается преподавание хозяйственного права, что связано с принятием в 1964 году Постановления ЦК КПСС «О мерах о дальнейшем развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране». Первая программа по хозяйственному праву, утвержденная 19 апреля 1967 года Учебно-методическим управлением по высшему образованию Министерства высшего и среднего специального образования СССР, была составлена Институтом государства и права АН СССР и вышла под редакцией В. В. Лаптева. [2, с. 34]

Особо подчеркивалось, что советский юрист должен быть высоко и разносторонне образованным специалистом. Откинув только лишь идеологические краски, мы увидим насколько взвешенные и правильные идеи развития юридического образования волновали научно-педагогическое сообщество в советское время.

После XX съезда КПСС хозяйственно-правовая мысль действительно начала возрождаться. Яркими представителями третьей школы хозяйственного права стали В. В. Лаптев, В. К. Мамутов, Ю. С. Цимерман. Основателем этой школы хозяйственного права, бесспорно, признается академик, доктор юридических наук, профессор Владимир Викторович Лаптев, о человеческих качествах и научных достижениях которого, откровенно и очень тепло писали, его коллеги и ученики Ю. К. Толстой, С. В. Бошно, М. И. Клеандров и многие другие. [4; 10, с.47–65]

Первый аспирант В. В. Лаптева Юлий Соломонович Цимерман так писал о его наследии: «В современных условиях представляет большой научный

и практический интерес исследованный В. В. Лаптевым опыт создания крупных производственно-хозяйственных комплексов, других хозяйственных систем, теоретическая разработка проблем хозяйственной (предпринимательской) правосубъектности. Следует подчеркнуть, что авторский коллектив под руководством В. В. Лаптева еще в 1967 году выпустил первое в юридической литературе учебное пособие по хозяйственному праву. Под руководством В. В. Лаптева в 1984 году подготовлен проект Хозяйственного кодекса — правовой модели регулирования экономики». [11, с. 224–225]

Отметим, что работа В. В. Латева о кодификации была продолжена. В. К. Мамутов и его соратники, продолжая работу над кодификацией законодательства, регулирующего предпринимательские правоотношения еще в начале становления рыночных отношений в странах постсоветского пространства, способствовали принятию Хозяйственного кодекса Украины. Хотя в начале работы над проектом Хозяйственного кодекса в работе «Проблемы кодификации хозяйственного законодательства» (1993 г.) В. К. Мамутов акцентировал внимание, что нормотворческий процесс, связанный с формированием системы собственного хозяйственного законодательства, пока не имеет единой основы, стержня, вокруг которого могло бы идти системное внутренне согласованное правотворчество. В результате мы, как и прежде, имеем массу разрозненных, не всегда внутренне согласованных нормативных актов в области хозяйствования. Устранению отмеченных недостатков, серьезно снижающих уровень законодательства и возможности его реализации, обеспечению системного подхода к формированию нового законодательства, регулирующего наиболее важные экономические отношения, призван служить Хозяйственный кодекс Украины. [7, с. 3–4] К сожалению, кодифицированного акта, определяющего правовые основы регулирования предпринимательства в России не принято.

Продолжателем нового этапа развития хозяйственного права (четвертой школы хозяйственного права, как её определил сам автор) стал В. С. Мартемьянов, который в предисловии к учебнику Хозяйственное право писал: «Курс лекций исходит из объективного единства хозяйственных отношений, определяемого едиными правилами ведения предпринимательской деятельности и ее государственного регулирования в защиту интересов государства и общества. Неразрывное сочетание публичных и частных интересов в предпринимательстве делает необходимым единое регулирование всех отношений данной сферы независимо от того, касается ли это непосредственно ведения хозяйственной деятельности или государственного воздействия на такие отношения». [5, с. 5]

Современная юридическая мысль представлена яркими работами, динамичными исследованиями и оценками лучших представителей научного сообщества, которые как раз отражают всю стремительность современных экономических трансформаций с позиций права.

На наш, взгляд господствующей идеей современного предпринимательского права является такая характеристика правоотношений и норм, которыми они регулируются как комплексность, что действительно полностью соответствует реалиям. [9, с.11–12]

Основные итоги развития современного предпринимательского права были подведены такими видными современными учеными как Е. П. Губин, А. В. Белицкая, В. А. Вайпан, С. А. Карелина, К.В. Кичик, Е. Б. Лаутс, П. Г. Лахно, А. Е. Молотников, С. А. Паращук, Ю. С Харитоновна, И. С Шиткина, Р. М. Янковский в монографии «Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития», изданной в 2019 году. [8]

Многообразие взглядов на современное предпринимательское право продолжает традиции школ хозяйственного права советского периода, что обеспечивает преемственность юридической науки в целом. О последовательности и продолжении идей хозяйственного права пишет в своей работе С. С. Занковский: «Подводя итог сказанному, следует констатировать, что комфортное законодательство должно придать новое качество нормативному материалу, сделав его понятным для бизнес — сообщества, построенным на основе выраженных связей между актами, посвященными одному и тому же вопросу и рациональном объединении публичных и частных норм. В качестве общего начала такого законодательства следует принять представления о государстве, которое становится своеобразным партнером предпринимательских структур. Все это обеспечит преемственность между концепцией хозяйственного права, возникшей в середине прошлого века, и современными представлениями о сущности предпринимательского права наших дней». [3, 56]

### Список литературы

1. Алексеев А. О путях развития юридического образования в СССР // Новый ракурс. 2021. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-putyah-razvitiya-yuridicheskogo-obrazovaniya-v-sssr> (дата обращения: 09.11.2021).
2. Андреева Л. В., Ершова И. В. История российского предпринимательского (хозяйственного) и коммерческого (торгового) права // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-rossiyskogo-predprinimatelskogo-hozyaystvennogo-i-kommercheskogo-torgovogo-prava> (дата обращения: 09.11.2021).
3. Занковский С. С. Из истории предпринимательского (хозяйственного) права // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/iz-istorii-predprinimatelskogo-hozyaystvennogo-prava> (дата обращения: 09.11.2021).
4. Жизнь, посвященная науке: памяти академика В. В. Лаптева: сборник статей / отв.ред. Лисицын-Светланов А. Г., Толстой Ю. К., Михайлов Н. И., Клеандров М. И. М.: ООО «Юнити дата». 2013.С. 303.
5. Мартемьянов В. С. Хозяйственное право.Т. 1. М.,1994, С. 5.

6. Мартемьянов В. С. Юридическая трагедия // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskaya-tragediya-1> (дата обращения: 09.11.2021).

7. Мамутов В. К. Проблемы кодификации хозяйственного законодательства / В. К. Мамутов // Проблемы становления хозяйственного законодательства Украины: сб. науч. ст. и матер. конф. (г. Донецк, 19–20 мая 1993 г.); АН Украины, Инт экон.-прав. исслед.; редкол.: В. К. Мамутов (отв. ред.) и др. — Донецк, 1993. — С. 3–17.

8. Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития: монография / отв. ред. Е. П. Губин. М.: Юстицинформ, 2019.

9. Российское предпринимательское право: учебник/ отв.ред. И. В. Ершова, Г. Д. Отнюкова. М.2008. : Проспект, 2008.

10. Толстой Ю. К., Бошно С. В. Владимир Викторович Лаптев (1924–2012): его время и современность // Право и современные государства. 2017. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vladimir-viktorovich-laptev-1924-2012-ego-vremya-i-sovremennost> (дата обращения: 09.11.2021).

11. Цимерман Ю. С. К 90-летию со дня рождения академика РАН Владимира Викторовича Лаптева // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-90-letiyu-so-dnya-rozhdeniya-akademika-ran-vladimira-viktorovicha-lapteva> (дата обращения: 09.11.2021).

УДК 340.12

### **К вопросу об истории развития советского трудового права**

#### **On the question of the history of the development of Soviet labor law**

**Божукова Елена Михайловна**

*аспирант юридического факультета*

*АНО ВО «Московский гуманитарный университет»*

*г. Москва, Российская Федерация, elena107@mail.ru*

**Bozhukova Elena Mikhailovna**

*postgraduate student of the Faculty of Law*

*Moscow University for the Humanities*

*Moscow, Russian Federation, elena107@mail.ru*

**Аннотация:** уникальность истории развития советского трудового права в нашей стране состоит в принятии в декабре 1918 года первого кодифицированного акта — Кодекса Законов о Труде, который коренным образом отличался от сформировавшегося в XIX веке фабричного законодательством. Именно КЗоТ 1918 год положил начало регулированию трудовых отношений на новом уровне, потому что именно в нем впервые было провозглашено

право граждан РСФСР на труд. Неотъемлемой частью как кодекса 1918 года, так и последующих кодексов является инспекция труда как специализированный орган по надзору за соблюдением трудового законодательства. В статье рассмотрены в целом деятельность инспекции труда в советский период с момента принятия Декрета СНК РСФСР до КЗОТа 1971 года. Автором уделено внимание такому понятию как «предписание», которое впервые закреплено в КЗОТ 1922 года, подробно рассмотрена ответственность предприятий, учреждений, хозяйств за несоблюдение актов советской власти, направленных к охране труда и здоровья трудящихся. Проведен сравнительный анализ полномочий в деятельности инспекции труда, которые менялись с каждым последующим кодексом законов о труде и сделан вывод о роли советского трудового права в развитии ныне действующего трудового права.

**Ключевые слова:** трудовое право, Кодекс Законов о труде, инспекция труда, охрана труда, работник, работодатель, трудовая повинность.

**Abstract:** the uniqueness of the history of the development of Soviet labor law in our country consists in the adoption in December 1918 of the first codified act — the Labor Code, which radically differed from the factory legislation formed in the XIX century. It was the Labor Code of 1918 that initiated the regulation of labor relations at a new level, because it was in it that the right of citizens of the RSFSR to work was first proclaimed. An integral part of both the 1918 Code and subsequent codes is the Labor Inspectorate as a specialized body for supervision of compliance with labor legislation. The article deals in general with the activities of the labor inspectorate in the Soviet period from the adoption of the Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR to the Labor Code of 1971. The author pays attention to such a concept as "prescription", which was first fixed in the Labor Code of 1922, the responsibility of enterprises, institutions, farms for non-compliance with acts of Soviet power aimed at labor protection and workers' health is considered in detail. A comparative analysis of the powers in the activities of the labor inspectorate, which changed with each subsequent labor code, was carried out and a conclusion was made about the role of Soviet labor law in the development of the current labor law.

**Keywords:** labor law, Labor Code, labor inspection, labor protection, employee, employer, labor service.

С установлением советской власти в октябре 1917 г. в условиях третьего этапа Великой российской революции (октябрь 1917–1922 г.) начался новый этап развития отечественного трудового права. Отныне Россия провозглашалась Советской Федеративной Республикой.

А. С. Кудрин отмечает, что в течение первого года существования нового государства были заложены основы институтов трудового права — охраны труда, рабочего времени, защиты трудовых прав. Правовое регулирование носило прогрессивный характер, отражало и во многом выражало интересы трудящихся. Трудовое право формировалось действительно как от-

расль права со свойственной ему спецификой, реализацией главной цели — защиты прав и интересов работников от произвола власти работодателя.

Одним из первых шагов Советской власти было введение повсеместно с октября 1917 г. 8-часового рабочего дня, запрещение допуска женщин и подростков к подземным работам, ограничение сверхурочных работ, сокращение продолжительности рабочей смены до 6 часов в сутки для лиц моложе 18 лет. В эти годы возрастает роль и место профсоюзов в жизни страны. Они становятся общепризнанной массовой общественной организацией. Обновлённый в 1918 году Всероссийский Центральный Совет Профессиональных союзов (ВЦСПС) стал больше внимания уделять вопросам условий и охраны труда. В составе Советского правительства — Совета Народных Комиссаров — был создан Народный Комиссариат труда (в дальнейшем НКТ), в котором был создан Отдел охраны труда. [10, с. 1]

В связи с закреплением трудовых прав и свобод граждан возникла необходимость установления строгого контроля и надзора над соблюдением законодательства. В связи с этим был принят Декрет СНК РСФСР от 18 мая 1918 г. «Об инспекции труда». В качестве цели ее создания были определены охрана жизни, здоровья и труда всех лиц, занятых хозяйственной деятельностью, которая распространялась на всю совокупность условий жизни трудящихся как на местах их работы, так и вне этих мест.

В соответствии с Декретом главной задачей инспекции была в тот период времени охрана труда и здоровья трудящихся и контроль за условиями труда на рабочих местах. Одновременно на инспекцию труда было возложено наблюдение и контроль за проведением в жизнь декретов, постановлений и других подобных актов советской власти в области охраны интересов трудящихся масс и непосредственное принятие необходимых мер по охране безопасности, жизни и здоровья рабочих и работниц.

Начатые инспекционные проверки охраны труда на предприятиях и в организациях советской страны выявляли множество нарушений трудового законодательства и норм. При проверках вскрывалась масса нарушений в оплате труда, организации техники безопасности, снабжении рабочих спецодеждой, плохих условиях труда на рабочих местах и т. п.

В первые годы советской власти труднее всего было подросткам в мелком частном секторе, где всё (режим работы, распорядок дня, заработная плата и т.п.) определял сам хозяин. Проведенные проверки инспекциями выявляли множество вопиющих фактов нарушения трудового законодательства.

Внешняя интервенция и гражданская война обусловили изменения в трудовых отношениях в нашей стране: была введена трудовая повинность для всего трудоспособного населения в возрасте от 16 до 50 лет, а еще раньше (5 октября 1918 г.) трудовые книжки для нетрудящихся. Только при наличии трудовой книжки представители имущих классов могли свободно передвигаться в пределах советской республики и получать продовольственные пайки. Все это ограничивало трудовые и социальные права трудящихся. [7, с. 9]

В декабре 1918 года был принят первый кодифицированный акт — Кодекса Законов о Труде. Он был разработан Наркоматом труда и ВЦСПС и обобщал все предшествующее советское законодательство о труде. Действие Кодекса распространялось на всех лиц, работающих по найму во всех секторах хозяйства (государственном, кооперативном, частном). В Кодексе закреплялись нормы труда (продолжительность рабочего дня для разных категорий трудящихся и для различных условий труда) и отдыха (отпуска, выходные дни), устанавливались льготы для подростков и женщин. [6, с. 312]

Кодекс состоял из девяти разделов, в частности девятый раздел «Об охране труда» был посвящен Инспекции Труда, которая находилась в ведении Народного Комиссара Труда, а инспектора и инспектрисы труда избирались Советами Профессиональных союзов.

Согласимся с мнением А. В. Ясинской-Казаченко, считающей, что охрана труда провозглашается важной задачей советского трудового права в 20-е годы XX века. [12, с. 253]

Основной задачей Инспекции Труда являлась охрана жизни и здоровья трудящихся посредством наблюдения за проведением в жизнь постановлений КЗоТ, декретов, инструкций, распоряжений и других актов Советской власти, направленных на охрану жизни и здоровья трудящихся масс.

В этом же разделе были перечислены и права органов Инспекции Труда, одним из которых являлось беспрепятственное посещение «во всякое время дня и ночи все промышленные заведения своего района и все места, где происходит работа, а также и все существующие при заведении учреждения для рабочих (квартиры, больницы, ясли, бани и проч.)». Нельзя не обратить внимания на тот факт, что данное право «перекочевало» и в Трудовой кодекс РФ, действующий по сей день на территории Российской Федерации.

Помимо должностей инспекторов и инспектрис впервые в КЗоТ закреплена должность технического инспектора, назначение которого осуществлялось местным Отделом Труда и основной задачей которого являлось наблюдение за точным применением и исполнением распоряжений, правил и обязательных постановлений по технике безопасности.

КЗоТ 1918 года впервые закрепляет понятие «трудовая повинность», которая подразумевала под собой обязательность трудиться для всех граждан, за исключением тех категорий, которые были также закреплены в разделе 1 «О трудовой повинности».

Про трудовую повинность еще в октябре 1917 года В. И. Ленин в статье «Удержат ли большевики государственную власть?» писал: «...Всеобщая трудовая повинность является в руках пролетарского государства, в руках полновластных Советов самым могучим средством учета и контроля... Это средство контроля и принуждения к труду посильнее законов конвента и его гильотины. Гильотина только запугивала, только сламывала активное сопротивление. Нам этого мало... Нам надо не только сломить какое бы то ни было сопротивление. Нам надо заставить работать в новых организационно-государственных рамках. “Кто не работает, тот не должен есть” — вот ос-

новное, первейшее и главнейшее правило, которое... введут Советы рабочих депутатов, когда они станут властью».

Принятая в июле 1918 года на V Всероссийском съезде Советов первая в отечественной истории Конституция РСФСР закрепила в статье 18 «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: «Не трудящийся, да не ест!».

Таким образом, трудовое отношение утрачивает свободный (добровольный) характер, так как первая Конституция РСФСР провозгласила всеобщую трудовую повинность (в целях организации хозяйства и «уничтожения паразитических слоёв общества»), а первый КЗоТ РСФСР 1918 г. легализовал трудовую повинность (то есть фактическое применение принудительного труда).

Двадцатые годы явились периодом интенсивной кодификационной работы. В ноябре 1922 года был принят Кодекс законов о труде РСФСР. КЗоТ состоял из 17 глав. В Общей части определялось, что положения Кодекса распространяются на все предприятия и всех лиц, применявших наемный труд за вознаграждение. Предоставление работы гражданам осуществляется через орган Наркомтруда (до 1925 г. наем осуществлялся при обязательном посредничестве бирж труда). В особых случаях СНК мог издавать постановления о привлечении граждан к труду в порядке трудовой повинности. Закон предусматривал в качестве основных правовых форм привлечения к труду коллективный и трудовой договоры. [6, с. 354]

По КЗоТу 1922 года вместо трудовой повинности устанавливается трудовой договор, а также возможность коллективных трудовых договоров. Т. е. теперь трудовые отношения заключаются только между работником и работодателем без посредничества государства в виде трудовой повинности.

Это связано во многом с тем, что в годы НЭП происходит частичная денационализация средней и мелкой промышленности, и некоторые работодатели становятся полными собственниками своих предприятий, поэтому законодатель с одной стороны оставляя все социальные гарантии по охране труда, переводит средства на оплату не из государственного фонда, а на бюджет того или иного предприятия.

Глава 14 КЗоТ 1922 года была посвящена охране труда, в частности расширились и полномочия инспекции труда. В соответствии со ст. 138 КЗоТ РСФСР ни одно предприятие не может быть открыто, пущено в ход или переведено в другое здание без санкции инспекции труда и органов санитарно-промышленного и технического надзора.

КЗоТ РСФСР впервые закрепляет понятие «предписание», которое выдается инспектором труда в случае обнаружения им нарушений и прочих недостатков в области охраны труда. Предписание обязательно для исполнения государственными, общественными и частными учреждениями, предприятиями, хозяйствами и лицами (п. Г ст. 148).

В отличие от КЗоТ 1918 года, в котором предусматривалась уголовная ответственность за несоблюдение постановлений Кодекса, декретов, ин-

струкций, распоряжений и других актов Советской власти, направленных на охрану жизни и здоровья трудящихся (п. Г ст. 131), КЗоТ 1922 года предусматривал привлечение к ответственности в административном и судебном порядке за несоблюдение постановлений Кодекса, декретов, инструкций, распоряжений и прочих актов советской власти, направленных к охране жизни и здоровья трудящихся (п. Д ст. 148).

Ряд изменений в области трудового законодательства произошел в послевоенный период. Остановимся на двух существенных изменениях:

- В апреле 1956 г. издается Указ Президиума Верховного Совета СССР, отменявший уголовную ответственность за прогулы и самовольный уход с предприятия, она заменялась дисциплинарной ответственностью.

- В январе 1957 г. принимается новое Положение о порядке разрешения трудовых споров, на основе которого на предприятиях создавались комиссии по трудовым спорам (по вопросам увольнения, перевода, оплаты и проч.). Решения комиссии могли быть обжалованы в фабрично-заводском комитете, а затем в суде. [6, с. 390]

Представляется, что данные изменения были связаны в первую очередь с нехваткой рабочей силы в послевоенные годы.

И вот почти через 50 лет на смену КЗоТ 1922 года приходит КЗоТ 1971 года, который действовал с 09.04.1972 года, и, кстати сказать, просуществовал до 01.02.2002 года. Новый нормативно-правовой акт стал сравнительно мягче по сравнению с актами 20–30 годов, и снова это связано с тем, что к концу 20 века в СССР происходят внутренние политические изменения, уже давно развеян культ личности Сталина, прошёл период «оттепели», и теперь советское государство, как позже будет закреплено в Конституции 1977 года, встало на путь развитого социализма.

Кодекс состоял из 18 глав, и, конечно, существенно отличался от своих предшественников. Инспекции труда была посвящена статья 244 главы 17, причем называлась глава «Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде», а инспекция труда теперь являлась одним из органов надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, наряду с государственными органами, профессиональными союзами и состоящими в их ведении техническими и правовыми инспекциями труда. На этом упоминание об инспекции труда заканчивалось. В отличие от предыдущих кодексов КЗоТ 1971 года не раскрывал полномочий инспекции труда, зато ответственность нарушителей законодательства о труде была закреплена в статье 249, в соответствии с которой должностные лица, виновные в нарушении законодательства о труде и правил по охране труда, в невыполнении обязательств по коллективным договорам и соглашениям по охране труда или в воспрепятствовании деятельности профессиональных союзов, несут ответственность (дисциплинарную, административную, уголовную) в порядке, установленном законодательством Союза ССР и РСФСР.

В заключение хотелось бы отметить, что советское трудовое право сыграло огромную роль в развитии и становлении ныне действующего трудового права. Настоящим прорывом в Советском праве, без тени сомнения,

можно назвать первый кодифицированный акт — КЗоТ 1918 года. Времена менялись — менялся и Кодекс, однако самые «животрепещущие» нормы, которые были закреплены в самом первом Кодексе, не только сохраняли свое действие в последующих кодексах, но и значительно расширились и дополнялись с целью защиты работников, которые являлись слабым звеном в трудовых отношениях и, несомненно, нуждались в «дополнительной опеке» со стороны государства.

### Список литературы:

1. «Кодекс Законов о Труде 1918 года» // Собрание Узаконений и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. 1918; № 87–88. Ст. 905.
2. «Кодекс законов о труде Р.С.Ф.С.Р. издания 1922 г.» — Москва: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1926. — с. 34.
3. «Кодекс законов о труде Российской Федерации» (утв. ВС. РСФСР 09.12.1971) «Свод законов РСФСР», т. 2, с. 123.
4. Васенёв В. В. Основные тенденции развития трудового права в СССР и их влияние на трудовое право РФ// «Молодой учёный». №41 (279). Октябрь 2019 г.
5. Гордеев И. А. История становления и развития советского трудового права (1917–1941 гг.) Автореф. дис. на соиск. учен. степ. к. ист.н. Спец. 07.00.02.
6. История отечественного государства и права: учебник / отв. ред. И. А. Исаев. — Москва: Проспект, 2012. — 432 с. ISBN 978-5-392-04821-2.
7. Карауш С. А., Герасимова О. О. История охраны труда в России: учебное пособие / С. А. Карауш, О. О. Герасимова. Издан. 2-е, перераб. и доп. — Томск: Изд-во Том. гос. архит. строит. ун-та, 2013. — 192 с.
8. Кудрин А. С. Об истории формирования отечественного трудового права// Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право, № 3 (34), 2018.
9. Ленин В. И. О трудовом законодательстве. — М.: ГОСПОЛИТИЗДАТ, 1959. — 519 с.
10. Медведев В. И. К 100-летию Инспекции труда (1918–2018 гг.), <http://vosot.ru/>.
11. Рошин Е. Б. Особенности предмета и метода российского трудового права в период с октября 1917 по 1920-е годы: юридический аспект// Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова, № 3, 2011.
12. Ясинская-Казаченко А. В. По ступеням развития фабричной инспекции: от «модели санкций» к «модели соответствий» / А. В. Ясинская-Казаченко // Ежегодник трудового права: сб. науч. статей. Вып. 11 / отв. ред. Е. Б. Хохлов. — СПб: Изд-во С. Петерб. ун-та, 2021. — С. 246–260. (статья в издании, рецензируемом ВАК Российской Федерации).

**Подготовка юридических и научных кадров в советской прокуратуре во время войны и первые послевоенные годы (на примере прокуратуры Якутской АССР)**

**Training of legal and scientific personnel in the Soviet prosecutor's office (on the example of the Yakut ASSR)**

**Сивцев Нюргун Иванович**

*аспирант Московского гуманитарного университета  
Якутск, Россия, e-mail: sivtsev1982@yandex.ru*

**Sivtsev, Nyurgun Ivanovich**

*postgraduate student of the Faculty of Law  
Moscow University for the Humanities  
Yakutsk, Russia, e-mail: sivtsev1982@yandex.ru*

**Аннотация.** В настоящее время развитие арктических территорий является одной из приоритетных задач России. Основным импульс развития советская Арктика получила в военный и послевоенный период. Наряду с промышленным освоением, государство должно было установить на обширных арктических территориях правопорядок. Прокуроры являлись инициаторами установления советского правопорядка. Но в первой половине XX века страна испытывала серьезный недостаток юридических кадров в целом и в особенности в Арктике, в частности, в Якутской АССР, самой крупной автономной республике в составе РСФСР. Великая Отечественная война существенно усугубила кадровую проблему в органах прокуратуры, так как многие опытные и молодые работники погибли. Проблемы с прокурорскими кадрами были у государства как на стадии их обучения в учебных заведениях, так и на первоначальном этапе сложной юридической деятельности. В связи с чем, государству для успешного выполнения первой задачи нужны были квалифицированные научные кадры, которые могли бы обучать будущих прокуроров. Для выполнения второй задачи нужно было бережное отношение к молодым специалистам с высшим юридическим образованием, для того, чтобы сформировать кадровый костяк прокуратуры, способный проводить в жизнь политику советского государства на местах и эффективно надзирать за соблюдением социалистической законности и сохранностью социалистического имущества. В связи с чем актуально изучить историю подготовки юридических и научных кадров советской прокуратуры на примере арктического региона — Якутской АССР.

**Ключевые слова:** Арктика, советская прокуратура, социалистическая законность, юридические и научные кадры, молодые специалисты, высшее образование, подготовка кадров, юридическая деятельность, юридическое образование.

**Abstract:** Currently, the development of the Arctic territories is one of the priority tasks of Russia. The Soviet Arctic received the main impetus for development during the war and post-war period. Along with industrial development, the state had to establish law and order in the vast Arctic territories. Prosecutors were the initiators of the establishment of the Soviet legal order. But in the first half of the twentieth century, the country experienced a serious shortage of legal personnel in general, and especially in the Arctic, in particular, in the Yakut ASSR, the largest autonomous republic within the RSFSR. The Great Patriotic War significantly exacerbated the staffing problem in the prosecutor's office, as many experienced and young workers died. The state had problems with prosecutors both at the stage of their training in educational institutions and at the initial stage of complex legal activity. In this connection, the state needed qualified scientific personnel who could train future prosecutors in order to successfully fulfill the first task. To fulfill the second task, it was necessary to treat young specialists with a higher legal education in order to form the cadre of the prosecutor's office, capable of implementing the policy of the Soviet state on the ground and effectively supervising the observance of socialist legality and the safety of socialist property. In this connection, it is relevant to study the history of the training of legal and scientific personnel of the Soviet prosecutor's office on the example of the Arctic region - the Yakut ASSR.

**Keywords:** The Arctic, the Soviet prosecutor's office, socialist legality, legal and scientific personnel, young specialists, higher education, training, legal activity, legal education.

Проблема исторического исследования подготовки прокурорских кадров отечественной прокуратуры во время войны и в первые послевоенные годы является актуальной и нашла свое отражение в работах таких центральных исследователей, Бессарабов В. Г., Звягинцев А. Г., Колыхалов Д. В., Широкова А. А., и региональных исследователей, как Антонов И. Г., Безрядин В. И., Хаяли Р. И., Монгуш И. Д., Никитина А. С., Оголь Е. Г., которые отразили в своих работах взгляд на проблему со стороны центра страны и периферий.

Широкая география исследований данного вопроса именно в этот исторический период обусловлена тем, что в конце 40-х — начале 50-х годов XX века произошло становление системы подготовки профессиональных прокурорских кадров в стране, многие прокуроры получили высшее образование, в целом сформировались высококлассные прокурорские и научные кадры.

Регионы страны существенно отличались по размерам территорий, транспортной отдаленности от центра, степенью экономического, культурного развития, национальным составом. Некоторые территории вошли в состав СССР лишь в период Великой Отечественной войны. Например, Тувинская народная республика вошла в состав СССР в 1944 году.

Согласно ст.114 Конституции СССР, Генеральный прокурор СССР осуществлял высший надзор за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, должностными лицами и гражданами СССР, что означало надзор за точным и единообразным исполнением советских законов на всех этих разнородных территориях с их особенностями.

Самым большим по территории и одним из малонаселенным субъектом РСФСР являлась Якутская АССР, на территории которой проживало более 100 различных национальностей. В исследуемом периоде, как и на остальной территории страны, в Якутии начали формироваться прокурорские кадры, в т. ч. и ученые в различных отраслях науки. Широко известны имена прокурора ЯАССР, доктора юридических наук, основателя высшего юридического образования Якутии М. М. Федорова, прокурора ЯАССР, судьи Верховного суда РФ, соавтора комментариев к УПК РФ, кандидата философских наук И. П. Шадрина. Они получили юридическое образование в конце 40-х, начале 50-х гг.

Новизна исследования заключается в обработке материалов Якутского республиканского архива, которые прежде не были опубликованы. Подготовка прокурорских кадров в ЯАССР не была ранее изучена.

Актуальность исследования обусловлена развитием органов прокуратуры РФ и необходимостью постоянного совершенствования кадровой работы в целях повышения квалификации сотрудников прокуратуры.

В работе использован метод исторического анализа и сравнительно-исторический метод.

В исследуемый период Генеральная прокуратура СССР осуществляла свою деятельность на основании статей 114–117 Конституции СССР 1936 г., постановления ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. «Об учреждении прокуратуры Союза ССР», постановления ЦИК и СНК СССР от 17 декабря 1933 г. «Положение о прокуратуре Союза ССР».

Ст.117 Конституции СССР окончательно закрепила самостоятельный статус прокуратуры, выделив ее из состава Верховного Суда СССР. [5, с. 307]

Положением о прокуратуре Союза ССР «на прокуратуру СССР возлагались функции по подбору, расстановке и воспитанию кадров прокуроров и следователей». [5, с. 307]

Для реализации данной функции, государству в первую очередь необходимо было подготовить не только юридические кадры, в которых нуждалась прокуратура, но и научные кадры, которые бы качественно обучали будущих юристов.

Подготовка юридических и научных кадров в советской прокуратуре в исследуемый период тесно связана с созданием сети юридических вузов по всей стране. [12, с. 7]

Начатая А. Я. Вышинским системная работа по обучению прокурорских кадров [6, с.9], была прервана Великой Отечественной войной. Иссле-

дователи Н. Н. Зипунникова и А. В. Калинина [3, с.547] отмечают важную роль двух нормативных правовых актов в подготовке советских юридических кадров. До войны это Постановление ЦИК и СНК СССР от 5 марта 1935 г. «О мероприятиях по развертыванию и улучшению правового образования», [9, ст.99] когда на высшем уровне обратили внимание на необходимость развития юридического образования. [11, с.225]

В этот период в прокуратуре страны произошли существенные изменения, количество прокуроров возросло, в связи с тем, что были созданы районные и городские прокуратуры вместо окружных. В 1934 году в Якутии, согласно докладной прокурора республики Ф. Д. Вахромеева на 34 района имелось лишь 8 прокуроров.

Второй важнейший нормативный правовой акт принят после войны — Постановление ЦК ВКП(б) от 5 октября 1946 г. «О расширении и улучшении юридического образования в стране». [10, с. 50–52]

Так, ЦК отмечал, что юридическое образование в стране поставлено неудовлетворительно. Среди работающих в органах суда и прокуратуры юристов крайне мало квалифицированных специалистов, в связи с чем необходимо развитие юридического образования. Отмечалась запущенность научной работы, отсутствие серьезных научных трудов в области права. Перед министерством высшего образования СССР была поставлена задача повысить уровень подготовки юридических кадров, в первую очередь для суда и прокуратуры. Было решено открыть несколько юридических институтов, выпустить учебники по важнейшим правовым дисциплинам, организовать курсы повышения уровня образования для работников суда, прокуратуры, юстиции. [10, с. 50–52]

Нехватка юридических кадров, ощущаемая в военное и послевоенное время даже в центральных областях страны, в таких отдаленных республиках, как Якутская АССР была по свидетельствам очевидцев катастрофической.

Согласно воспоминаниям бывшего прокурора Жиганского района Якутской АССР, кандидата экономических наук Докторова П. И., бывшего проректора Якутского государственного университета им. М. К. Аммосова «я, после окончания трехмесячных межобластных юридических курсов, проведенных в июле-октябре 1944 г. приказом Прокуратуры СССР был назначен прокурором Жиганского района и в Жиганск приехал в декабре 1944 г, наземным путем; сначала на лошадях, затем на оленях. В Жиганске проработал три года. в 1944-1947 г.г. Был одним из молодых районных прокуроров в республике, мне было 22–25 лет от роду. Имея среднее педагогическое образование. окончил в 1940 г, Вилюйское педагогическое училище. По окончании училища работал учителем истории, Конституции СССР, завучем и директором школы, заведующим Верхневилуйского районного отдела народного образования.

Краткосрочные юридические курсы в 1944 г. были организованы в связи с катастрофической нехваткой юридических работников в стране. Многие

прокуроры, судьи находились в рядах сражающейся Красной Армии и погибли в войне с фашизмом. ЦК ВКП(б) и Совнарком СССР объявили призыв комсомольцев и коммунистов на юридическую работу в целях обеспечения социалистической законности, укрепления правопорядка в стране. Я, как молодой коммунист, работавший на ответственной советской работе, попал на этот призыв и учился на указанных курсах». [7, с. 231]

Поскольку в стране был дефицит квалифицированных кадров, задача профессионального отбора не была актуальной, первой необходимостью было профессиональное обучение кадров. [2, с. 33–36] Но после войны не хватало не только работников прокуратуры, но и квалифицированных преподавателей, научных кадров, которые могли бы обучить новое поколение советских прокуроров.

Прокуратурой СССР в первые годы после войны, для организации работы по обучению кадров, необходимо было сформировать списки лиц, работающих в прокуратурах отдаленных территорий. 21 декабря 1949 г. начальник следственного отдела прокуратуры СССР Л. Р. Шейнин запросил у прокурора ЯАССР Артемова Д. Л. список всех работников следственного отдела с указанием фамилии, имени, отчества, должности, классного чина, года рождения, национальности, образования, данных о повышении образования, партийности, стажа работы в прокуратуре, поощрений и взысканий по службе.

Согласно представленного в прокуратуру СССР списка, в следственном отделе работали 3 сотрудника, из которых ни одного с высшим юридическим образованием, 2 сотрудника имели среднее юридическое образование, начальник отдела — среднее техническое. Начальник отдела заканчивал обучение в юридическом институте, 1 прокурор отдела поступил в ВЮЗИ.

Таким образом, ведущие специалисты в области следствия прокуратуры Якутской АССР по состоянию на 1 января 1949 года не имели высшего юридического образования. Прокуроры районов, помощники и следователи соответственно имели более низкую квалификацию. Однако из представленной прокурором ЯАССР информации видно, что двое из троих работников следственного отдела уже получали высшее юридическое образование. Шла активная реализация с постановления ЦК ВКП (б) от 5 октября 1946 г. «О расширении и улучшении юридического образования в стране», в соответствии с которым к концу четвертой пятилетки все прокурорско-следственные работники республиканского, краевого и областного аппарата, а также прокуроры крупных городов и районов должны были иметь высшее юридическое образование, а все остальные прокурорско-следственные работники, как минимум, среднее юридическое образование. Во исполнение октябрьского постановления Министр высшего и профессионального образования СССР издал приказ от 5 ноября 1946 г. «О мероприятиях по реализации Постановления ЦК ВКП (б) от 5 октября 1946 г. «О расширении и улучшении юридического образования в стране». Был принят пятилетний план повышения уровня образования работников прокуратуры.

Кадры классифицировались на высшей и средней квалификации. К первой категории относились все работники областных, краевых и республиканских аппаратов и прокуроры крупных промышленных городов и районов по особо утвержденному списку. Ко второй — все остальные работники районного звена.

В феврале 1949 г. Советом Министров СССР и Генеральной прокуратурой СССР было принято решение об организации при прокуратуре Союза ССР Всесоюзного научно-исследовательского института криминалистов; об учреждении двухгодичной школы по подготовке 250 следователей; об организации постоянно действующих годичных курсов по переподготовке следователей в гг. Москве, Ленинграде и Харькове.

Для исполнения поставленных задач началось активное повышение квалификации действующих работников.

В 1948–1950 гг. девятимесячные юридические курсы в г. Москве и г. Свердловске прошли прокуроры городского и районного звена Мыреев М. Е. (Якутск), Докторов П. И. (Жиганский район), Горохов К. Х. (Верхневиллюйский район), Павлов А. Г. (Виллюйский район), Попов П. Н. (Мегино-Кангаласский район), Алексеев М. С. (Кобяйский район), Федоров С. М. (Усть-Майский район), Парфенов И. Е. (Горный район), Валеев И. Ш. (Нюрбинский район).

В ВЮЗИ учились Трофимов Д. И., Яныгин И. Г., Луговой А. П., Павловский Л. А., Федоров М. М., Павлов А. Г.

В декабре 1948 г. «в связи со сдачей государственных экзаменов за юридическую школу» приказом прокурора республики предоставлен академический отпуск сроком на один месяц Лукину Т. С., Жироховой А. В., Сурановой С. Н., Кряжеву М. Я., Андрееву Г. К., Григорьеву. Прокуратуры пополнялись выпускниками юридических вузов и школ, в том числе направляемыми прокуратурой РСФСР. Например, с 5 июля 1948 г. на должность народного следователя городской прокуратуры назначена младший юрист Иванова Р. Н., прибывшая по направлению прокурора РСФСР по окончании 9-месячных юридических курсов в Москве.

В 1948 году по окончании Якутской юридической школы народными следователями были назначены Пеньков М. Г. (Ленский район), Холмогоров И. Д. (Верхневиллюйский район), Харитонов А. А. (Чурапчинский район), Окунев Ф. И. (Алданский район), на должность помощника прокурора — Жданов Д. А. (Ленский район), Луговой А. П. (г. Якутск). [4, с.78–79]

Прокуратура РСФСР внимательно надзирала за надлежащим исполнением постановления ЦК ВКП(б) от 5 октября 1946 г. 27 декабря 1949 г. заместитель прокурора РСФСР Андреевский в срочном порядке затребовал у прокуроров республик, краев, областей, городов Москвы и Ленинграда списки окончивших в 1949 году ВЮЗИ и заочную юридическую школу с указанием занимаемых должностей и оценок по каждой дисциплине государственных экзаменов, отдельно с указанием лиц, получивших дипломы с отличием.

Уделял отдел кадров прокуратуры РСФСР внимание партийному образованию. Заместитель начальника отдела кадров прокуратуры РСФСР Солонин требовал вести учет и информировать отдел кадров о лицах, принятых в вечерние университеты Марксизма-Ленинизма и районные партийные школы. Необходимо отметить, что в прокуратуре ЯАССР в 1949 г. таких работников не было, что также свидетельствует о низком образовательном уровне работников прокуратуры республики того времени.

Генеральной прокуратурой СССР уделялось значительное внимание повышению квалификации молодых специалистов. Например, приказом Генерального прокурора СССР Г.Н. Сафонова от 4 июля 1949 г. №120 предписывалось обязательно проводить семинарские занятия с молодыми специалистами сразу же по приезде их до направления в районы. Семинарские занятия должны были проводиться под руководством прокурора республики в течении 10 дней, первую беседу с молодым специалистом обязан был проводить лично прокурор республики. При этом, в беседе прокурор должен был ознакомить молодых специалистов с теми задачами, которые поставлены перед органами прокуратуры Сталинской конституцией, с состоянием социалистической законности в республике, и той борьбой за ее укрепление, которую проводит прокуратура, какие задачи, вытекающие из важнейших постановлений партии и правительства, а также приказов Генерального прокурора СССР, стоят в настоящее время перед органами прокуратуры. Приказ обязывал не только руководителя, но и молодых специалистов, которые должны были узнать от руководителя прокуратуры, какая большая ответственность возложена на работников прокуратуры, каким, в силу этого, высоким требованиям политической подготовленности, принципиальности, моральной устойчивости, безукоризненности личного поведения, должны отвечать прокурор и следователь. Молодые специалисты должны были быть предупреждены об особой осмотрительности при решении вопросов, связанных с арестами и привлечением граждан к ответственности.

Впоследствии, в развитие положений данного приказа, 28 июня 1950 г. заместителем Генерального прокурора СССР В. А. Болдыревым было утверждено «Наставление о работе с молодыми специалистами, направляемыми на работы в органы прокуратуры» (далее — Наставление).

Кадры прокуратуры, согласно п. 1 Наставления должны были быть проверенными, идеологически выдержанными и юридически подготовленными, для того, чтобы исполнять задачи по укреплению социалистической законности и советского правопорядка.

В Наставлении в полной мере была отражена система отбора и дальнейшего продвижения по службе молодых специалистов советской прокуратуры.

Прокурор союзной республики ежегодно не позднее 1 января направлял в Управление кадров Генеральной прокуратуры СССР заявку, в которой указывал количество специалистов, которые впоследствии отбирались пред-

ставителями Прокуратуры СССР в комиссиях по распределению оканчивающих юридические вузы и школы.

Так, 5 марта 1949 г. министр юстиции РСФСР и прокурор РСФСР подписали приказ «О приеме в юридические школы на 1949/1950 учебный год», согласно которому Якутская юридическая школа должна была обеспечить прием 30 лиц коренной национальности. Впоследствии выпускники этой школы стали основными работниками прокуратуры республики.

Согласно пункту 4 Наставления, на работу в органы прокуратуры должны подбираться зрелые, политически подготовленные и юридически квалифицированные специалисты, активно проявившие себя на общественной работе в вузах и школах. Для следователей должно было учитываться их физическое состояние, с учетом нагрузок следственной работы. Отобранные специалисты по путевке прокуратуры СССР, в которой указывались рекомендации, в какой должности следовало использовать молодого специалиста, направлялись на работу в органы прокуратуры. Кроме того, Управление кадров прокуратуры СССР направляло в соответствующую прокуратуру извещение о направлении в распоряжение прокуратуры молодого специалиста, с указанием, к какому сроку он должен был прибыть к месту работы. Лица, не явившиеся без уважительных причин к месту назначения, на основании приказа НКЮ СССР и Прокурора СССР от 25 сентября 1940 г. за №125/171 могли быть привлечены к уголовной ответственности по ч.1 ст.5 указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1940 г. «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений», а лица, опоздавшие явкой к месту работы без уважительных причин, могли быть привлечены к уголовной ответственности по ч.2 ст.5 указа от 26 июня 1940 г. Таким образом, нарушителю грозило наказание в виде лишения свободы от 2 до 4 месяцев, либо исправительно-трудовых работ по месту работы сроком до 6 месяцев с удержанием 25% заработка. Однако молодой специалист имел гарантию от государства, согласно пункта 22 Наставления, его могли уволить только с санкции прокурора СССР по представлению прокурора союзной республики.

В архивах прокуратуры ЯАССР не установлено злостных случаев таких нарушений, но имелись факты опоздания прокуроров на курсы повышения квалификации по уважительным причинам.

Молодые специалисты назначались кандидатами на должность следователей или помощников районного прокурора. Так, июле 1949 и 1950 гг. 14 прибывших выпускников Якутской юридической школы назначили стажерами народного следователя и помощника прокурора сроком на шесть месяцев. [4, с. 78] В этот период молодые специалисты получали заработную плату в размере 75% должностного оклада следователя или помощника прокурора.

Пункт 10 наставления о том, что молодые специалисты должны были быть обеспечены жилой площадью, в связи со слабой материальной базой в

ЯАССР не исполнялся безукоризненно ни до, ни после исследуемого периода. Например, один из героев нашего исследования М. М. Федоров, в период работы прокурором ЯАССР (1961–1969 гг.) по словам ветерана прокуратуры М. К. Михайлова, «добился финансирования и строительства двух шестнадцатиквартирных домов для аппарата, ведь многие тогда жили в подлежащих сносу домах с печным отоплением. А когда дом был закончен, ему высокие чины посоветовали отдать их другим работникам. А когда он категорически отказался, предупредили, что он «рубит сук, на котором сидит». А Михаил Михайлович в тот же вечер собрал получателей квартир и велел всем вселиться туда, не дожидаясь ордеров». [4, с. 91] Специалист прокуратуры Намского района (где ранее работал Федоров М. М.) ветеран была Прядезникова М. А. вспоминает, что: «в то время и с жильем было плохо и в связи с этим вновь назначенные приезжие работники каждый почти по году жил в конторе, такие были условия». [4, с. 233]

Кандидаты на должности следователей и помощников направлялись преимущественно в те прокуратуры, где работали опытные сотрудники, которые были обязаны всемерно помогать кандидатам в освоении работы.

Несмотря на то, что в Наставлении указывалось, что первые 1–2 месяца работы молодой специалист должен был заниматься ознакомлением с приказами Генерального прокурора СССР и ознакомлением с практической работой, фактически работники через несколько дней приступали к настоящей прокурорско-следственной работе. Например, ветеран прокуратуры Готовцев Гаврил Алексеевич вспоминал: После окончания Свердловского юридического института ... приказом прокурора ЯАССР Петракова А. Д. я был назначен стажером на вакантную должность помощника прокурора Верхоянского района. Спустя несколько дней, меня направили в командировку в п. Лазо с проверкой исполнения законодательства о сохранности драгоценных металлов на прииске «Адычанский» в старательской артели «Индигирская»... [4, с. 209]

Обучение расследованию уголовных дел в период стажирования проводилось путем участия молодого специалиста в следственных действиях и составлении им проектов следственных документов без права подписи. В конце стажирования молодому специалисту поручалось расследование несложных уголовных дел. Если же молодой специалист был намечен для назначения на должность помощника прокурора района или города, в заключительный период прохождения кандидатского стажа проводилась подготовка по общему надзору, надзору за органами милиции, судебному надзору. Прокуроры республик обязаны были следить за прохождением кандидатского стажа молодыми специалистами через отделы кадров и другие отделы путем проверок и оказания им помощи на местах, вызова их для докладов, проведения с ними учебных семинаров и посылки им имеющихся учебных пособий. К концу стажирования каждый молодой специалист сдавал зачет по «Настольной книге следователя», прокурор республики составлял на него

подробную характеристику и представлял его к получению первоначального классного чина (младший юрист).

Успеваемость учащихся юридических школ находилась под системным надзором со стороны прокуратуры РСФСР. В приказе прокурора РСФСР от 4 апреля 1949 г. «Об итогах заочного обучения следственных работников в 1948 году», подписанном заместителем прокурора РСФСР Андреевским, был отмечен рост общей успеваемости заочников на 5,4%, в качестве положительных примеров успеваемости были указаны прокуратуры Владимирской области (93%), Ростовской области (90%), Куйбышевской области (89%), Сахалинской области (89%).

В 1948 году по РСФСР с отличием закончил ВЮЗИ 1 сотрудник — прокурор отдела Ростовской областной прокуратуры.

Между тем, в заочных отделениях юршкол не выполнили учебный план 559 человек, что составило 32,6% по всему составу обучающихся, по ВЮЗИ не выполнили учебный план 654 человека, что составило 32,8% по всему составу обучающихся, 199 человек не сдали ни одного экзамена.

В связи с чем, прокуроры республик, краев, областей были обязаны в 1-ом полугодии 1949 г. обеспечить выполнение своими сотрудниками учебных планов по ВЮЗИ, сдачу всех государственных экзаменов, обеспечить ликвидацию академической задолженности сотрудников. Для чего прокуроры были обязаны:

А) организовать повседневный контроль за выполнением учебного плана каждым заочником, обратив внимание на своевременную подготовку заочников к учебно-экзаменационным сессиям и выполнением письменных работ;

Б) начальникам отделов кадров установить личную постоянную связь с филиалами ВЮЗИ и заочными отделениями юршкол и совместно с ними составлять графики явки заочников на учебно-экзаменационные сессии;

В) обеспечивать 100% явку заочников на учебно-экзаменационные сессии и выполнение ими учебных планов в период сессии, не допуская в дальнейшем академической задолженности;

Г) во время учебно-экзаменационных сессий оказывать заочникам необходимую помощь в бытовом устройстве, обеспечении литературой и других вопросах, способствующих успешному выполнению учебного плана.

Ежеквартально обсуждать на оперативных совещаниях вопросы хода заочного обучения прокурорско-следственных работников. После сессии обсуждать с заочниками итоги сессии. Развернуть подготовку к зачислению в ВЮЗИ работников, имеющих среднее или юридическое образование.

Такой уровень контроля за обучением молодых сотрудников, ответственность сотрудников прокуратуры того времени, высокий уровень обучения, давали серьезные результаты. Например, в списке окончивших заочную партийную школу в 1949 году троих работников органов прокуратуры ЯА-ССР, единственный получил оценки «отлично» по трем из пяти помощник прокурора Намского района Федоров Михаил Михайлович, будущий проку-

прокурор ЯАССР, доктор юридических наук и основатель высшего юридического образования в Якутии. Современниками впоследствии отмечались высокие профессиональные и моральные качества таких выпускников юридической школы как прокуроров И. И. Помигалова (в последующем — заместитель прокурора ЯАССР), Н. Ф. Борисова (в последующем — заместитель прокурора ЯАССР, писатель), А. И. Кривошапкина (в последующем 20 лет возглавлял уголовно-судебный отдел), Н. Т. Рудакова, Р. Д. Протопопова (в последующем возглавлял отдел общего надзора) и других. [4, с.78]

Также был объявлен прием в заочную аспирантуру ВЮЗИ лиц с высшим юридическим образованием, имеющих стаж работы по специальности не менее 3 лет. Для поступления в аспирантуру, помимо общих документов необходимо было представить имеющиеся научные работы или письменную работу (реферат) на тему по специальности. Прием проводился с 1 сентября по 1 октября по следующим дисциплинам: основы марксизма-ленинизма, специальность, иностранный язык по выбору поступающего. Обучение в аспирантуре проводилось по следующим специальностям: административное право СССР, гражданское право СССР, история государства и права СССР, теория государства и права, уголовное право и криминалистика. Прокуратура РСФСР поставила перед прокурорами республик, краев и областей задачу провести работу по вовлечению в аспирантуру практических работников прокуратуры в связи с необходимостью пополнения научных кадров практическими работниками, могущими обобщить богатый опыт работы органов прокуратуры и внести свой вклад в дело развития юридических наук, писал заместитель прокурора РСФСР Андреевский 25 мая 1949 г.

Как было отмечено выше, профессиональные юридические кадры в ЯАССР к тому времени только начинали формироваться, и лиц, отвечающих критериям поступления в аспирантуру ВЮЗИ в прокуратуре ЯАССР практически не было. Прокурор Д. Л. Артемов 25 мая 1949 г. предложил поступить в аспирантуру лишь одному сотруднику — прокурору Усть-Алданского района младшему советнику юстиции Т. Е. Сидорову, о результатах рассмотрения данного предложения не известно, известно лишь то, что Т. Е. Сидоров занимал должность прокурора Усть-Алданского района до 1951 года, когда его сменил молодой прокурор Федоров М. М., который впоследствии стал доктором юридических наук.

Таким образом, в силу объективных причин, вызванных недостатком квалифицированных кадров, в начале 50-х гг. XX века прокуратура ЯАССР не получила научных сотрудников.

Но отмеченные выше меры руководства прокуратуры по повышению уровня и качества образования работников прокуратуры, способствовали появлению в прокуратуре ЯАССР таких ученых как доктор юридических наук, профессор, основоположник высшего юридического образования Якутии М. М. Федоров, кандидат философских наук, прокурор ЯАССР в 1969–1972 гг., судья Верховного Суда РФ в 1982–2010 гг. И. П. Шадрин, кандидат эконо-

номических наук, прокурор Жиганского района в 1944–1946 гг., проректор Якутского государственного университета, П. И. Докторов и других.

### Список литературы:

1. Алиев Я. Л., Кацуба И. В., Крамаренко Н. М. Развитие прокуратуры России и взаимодействие с общественностью. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России №3 (35) 2017. С. 27.
2. Безрядин, В. И., Гурбанов, А. Г., Кондрат, И. Н., Сальников, М. В. Профессиональный отбор кадров в органы прокуратуры (исторический аспект). Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2006. № 2(30). С. 33–36.
3. Зипунникова, Н. Н., Калинина, А. В. Подготовка советских юристов (1935-1946 гг.) на примере Свердловского юридического института (75-летию Великой Победы посвящается). Урал индустриальный. Бакунинские чтения: Материалы XIV Всероссийской научной конференции. В 2-х томах, Екатеринбург, 16–17 ноября 2020 года. Екатеринбург: ООО «Издательство УМЦ УПИ», 2020. С. 547–556.
4. Иванов, А. Л. История развития органов прокуратуры в Якутии. Якутск, 2021. С. 280.
5. Конституция СССР 1936 г., ст.ст.114–117 URL://http://hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm (дата обращения 06.11.2021).
6. Олейник, И. И., Олейник, О. Ю. Становление системы подготовки юридических кадров в Советской России. Вестник Иркутского государственного экономического университета. 2. 2005. С. 9.
7. Подласенко А. А. Закону верны! Якутск, 2012. С. 231.
8. Сивцев, Н. И. Подготовка кадров для советской прокуратуры в конце 1940-х годов XX века: историко-правовой аспект. Образование и право. 2019. № 9. С. 279–285.
9. СЗ СССР. 1935. №13. Ст. 99.
10. Советское государство и право. 1946. №11-12. М.: С. 50–52.
11. Томсинов, В. А. История юридического факультета Московского университета (1755–2010). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательский дом «Городец», 2011. С. 225.
12. Шебанов, А. Ф. Развитие юридических высших учебных заведений после Великой Отечественной войны. Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2016. №17. С. 5–26.
13. Национальный архив Республики Саха (Якутия). Ф.492 оп.1 д.173. С.17–19.
14. Национальный архив Республики Саха (Якутия). Ф.492 оп.1 д.186. С.116–117.
15. Национальный архив Республики Саха (Якутия). Ф.492 оп.1 д.201. С.4–7.
16. Национальный архив Республики Саха (Якутия). Ф.492 оп.1 д.210. С.27.

**Жилищные права ученых в СССР в 1920–1930 гг.**

**Housing rights of Scientists in the USSR in the 1920–1930's**

**Красавцева Наталия Георгиевна**

*аспирант кафедры теории и истории государства и права  
Московского гуманитарного университета  
Москва, Россия, krassavtseva@mail.ru*

**Krasavtseva, Natalia Georgievna**

*postgraduate student of the Faculty of Law  
Moscow University for the Humanities  
Moscow, Russia, krassavtseva@mail.ru*

**Аннотация:** В статье исследуются жилищные права представителей научного сообщества (защита от выселений, обеспечение жильем и пр.), которые были установлены нормами советского права в 1920–1930-х гг. Настоящее исследование основано на применении общенаучного диалектического подхода, приемов формальной логики и частнонаучных методов правовой науки (историко-правовой и формально-юридический). Разработанность исследуемой проблемы имеет место в разрезе исторической науки, представители которой посвящали свои работы жизни научного сообщества СССР, в целом, и их жилищных правам, в частности. Однако, в правовой науке отношения в сфере жилищных прав ученых в СССР мало исследованы, что свидетельствует об актуальности настоящей работы.

**Ключевые слова:** жилищные права, ученый, научный работник, наука, СССР.

**Abstract:** The article examines the housing rights of representatives of the scientific community (protection from evictions, housing, etc.), which were established by the norms of Soviet law in the 1920s - 1930s. This study is based on the application of a general scientific dialectical approach, formal logic techniques and private scientific methods of legal science (historical-legal and formal-legal). The elaboration of the problem under study takes place in the context of historical science, whose representatives devoted their works to the life of the scientific community of the USSR, in general, and their housing rights, in particular. However, in legal science, relations in the field of housing rights of scientists in the USSR have been little studied, which indicates the relevance of this work.

**Keywords:** housing rights, scientist, researcher, science, USSR.

С приходом к власти партии большевиков в истории нашей страны начался период построения нового государства и права, который включал в себя, в том числе, отрицание прошлого опыта. В науке это проявилось изда-

нием декрета «О некоторых изменениях в составе и устройстве государственных ученых и высших учебных заведений Российской Республики», согласно которому были отменены ученые степени доктора, магистра, а также звание адъюнкта и все связанные с этими степенями и званиями права и преимущества.

До утверждения в 1930-х гг. нового порядка присвоения ученых степеней и званий термин «ученый» практически не использовался в нормативно-правовых актах, а специальным правовым статусом, дающим право на ведение научной работы и пользование сопутствующими ей привилегиями, обладали научные работники.

Согласно Положению лица, занятые научной работой в высших учебных заведениях, носили «название научных работников». К научным работникам относились преподающие профессора и преподаватели, а также научные сотрудники, которые помогали профессорам и преподавателям, или же готовились к самостоятельной учебной или учебно-ученой деятельности. Интересно, что для занятия научной работой не требовалось никаких формальных условий (дипломов, ученой степени и т. п.). Достаточность научной подготовки определялась на основании научных трудов и опыта преподавательской работы.

В первые годы советской власти для смягчения острой жилищной нужды государство использовало политику реквизиций и уплотнений. В Петрограде для практической помощи научному сообществу была создана специальная комиссия, которой сначала было дано поручение о содействии академику Павлову и его семье. Но уже к концу 1921 г. указанная комиссия получила название Центральной комиссии по улучшению быта ученых (ЦЕКУБУ) и стала заниматься вопросами улучшения быта всего ученого сообщества.

В последующем, научные работники, зарегистрированные в ЦЕКУБУ, получили право на одну дополнительную комнату сверх общего числа жилых комнат, причитающихся по общегражданской норме им и членам их семей, а также, в исключительных случаях и с особого разрешения ЦЕКУБУ — право пользования помещениями для лабораторий, чертежных, библиотек, коллекций и всякого рода научных занятий, необходимых по специальности.

В качестве защиты представителей науки от выселений декретом были предусмотрены:

- выдача Комиссией удостоверений, охраняющих жилищные права научных работников, которые жилищные отделы должны были принимать к обязательному руководству;

- выселение только на основании судебного решения.

С изданием в 1924 г. закона о выселении граждан из занимаемых ими помещений утратили силу жилищные льготы, которые предоставлялись отдельным категориям граждан, в том числе, научным работникам. То есть на научное сообщество стали распространяться общие требования по норме площади, основаниям и порядку выселения. В этой связи был принят нормативный акт, которым повторно было установлено право научных работников на дополнительную комнату для работы. Но декрет предусматривал и поло-

жения, ухудшающие положение научных работников, в сравнении с декретом 1922 г. (раздел 6). Так, лица, проживающие без семьи, не имели права на рабочий кабинет, если занимали комнату размером более двадцати квадратных аршин. А семьи, состоящие из нескольких ученых, не могли претендовать более, чем на две дополнительных комнаты.

В качестве обновленных гарантий при выселениях на зарегистрированных в ЦЕКУБУ представителей науки были распространены льготы рабочих, состоящие в запрете на выселение в зимнее время, а также в необходимости предоставления новой жилплощади для переезда и транспорта для перевозки вещей.

Право ЦЕКУБУ выдавать охраняющие удостоверения, обязательные для коммунальных отделов, также было сохранено. Но, не смотря на обязательность таких удостоверений для коммунальных отделов, жилищных споров о нарушениях прав научных работников в судах было огромное количество. Для охраны прав научного сообщества Наркомюст принял специальный формуляр, согласно которому суды должны были неукоснительно исполнять декрет 1924 г., а при рассмотрении споров привлекать в качестве 3-го лица ЦЕКУБУ или секцию научных работников, независимо от согласия или несогласия научного работника на их привлечение. Кроме того, было установлено, что предоставленный ученому кабинет для работы не может быть заменен дополнительной площадью, а в случае, если в квартире, где проживал научный работник, не имеющий пока рабочего кабинета, освобождалась комната, то такой научный работник имел приоритет перед иными нуждающимися в дополнительной площади жильцами.

Установленные Наркомюстом правила сработали. Как указывал Г. А. Петаченко «после издания циркуляра 90 % всех жилищных конфликтов, разрешенных в судебном порядке в Москве, окончились в пользу научных работников». [2, с. 24]

В 1930-х жилищные права представителей научного сообщества были расширены: воспользоваться льготами теперь могли не только на члены Комиссии содействия ученым и ее региональных отделений, но и аспиранты и члены секций научных работников. Кроме того, одинокие ученые получили право претендовать на отдельный рабочий кабинет (а при отсутствии отдельной комнаты — на дополнительную площадь размером не менее 20 кв. метров), если их основная жилплощадь была менее 28 кв. метров (а не менее 10 кв. метров, как это было ранее).

Также в 1930-х гг. страна наращивала объемы государственного жилищного строительства, в связи с чем защита жилищных прав ученых могла быть реализована не только при использовании имеющегося жилого фонда, но и при новом строительстве.

В соответствии с постановлением «О постройке домов для специалистов» для улучшения жилищного положения специалистов, ученых, инженеров и техников в шестидесяти четырех городах СССР в двухлетний срок 1932–1934 гг. подлежали строительству 100 домов с общим количеством квартир 11 400 шт. В указанных домах должны были строить 3-х и 4-х ком-

натные квартиры с кухней, ванной и уборной в каждой квартире, с последующим посемейным заселением. К этому времени ЦЕКУБУ реорганизовалась в общесоюзную организацию — Комиссию содействия ученым при СНК СССР. За период действия комиссии (1931–1937) в ее распоряжении находились Дома ученых в Москве и Ленинграде, Дом для престарелых ученых в Ленинграде, Дом для приезжающих ученых в Москве, санатории в Баши-Лимане, Ессентуках, Кисловодске, Теберде, дома отдыха «Болшево», «Петергоф», «Узкое», поликлиника и др. Затем в 1940 году в Москве в районе современного Ленинского проспекта было возведено еще 11 домов для ученых. [4, с. 338–339]

Необходимо отметить, что на практике защита прав научного сообщества осуществлялась неоднородно. О. А. Хабибрахманова указывала, что вход в ЦЕКУБУ был доступен лишь ученым с многолетним стажем и ведущим активную общественную работу по поддержке новой власти, [6, с. 100] поэтому Дома ученых считались домами для академической элиты. У всех прочих научных работников была возможность улучшить свои жилищные условия в жилищно-строительных кооперативах, которые по объему государственной поддержки (условия кредитования, порядок паенакопления, обеспечение стройматериалами и т.п.) были приравнены к рабочим ЖСК.

Некоторые исследователи негативно оценивают политику Советов в отношении ученого сообщества. Так, А. Л. Посадсков указывал: «пользуясь плохим состоянием продуктового и товарного снабжения в стране, низким уровнем здравоохранения, нерешенностью жилищных проблем ученых, коммунистические власти добились смирения, а затем осознанного подчинения значительной части научной интеллигенции в обмен на решение комплекса ее материально-бытовых и профессиональных проблем». [3, с. 419] Также О. А. Хабибрахманова писала, что «жилищная политика, проводившаяся властью, оказывала осязаемое давление на научную интеллигенцию, способствовала дальнейшему ранжированию ученых». [5, с. 24]

Однако, имеется и иное мнение Е. А. Долговой, которая в диссертационном исследовании указывала, что «научное сообщество функционировало в указанный период как статусная, иерархическая группа, конкурентная внутри собственного научного поля», и документально подтвердила «гипотезу о поддержке старых, дореволюционных научных кадров (в условиях отсутствия достаточного количества марксистски ориентированных и лояльных режиму специалистов)». [1, с. 38]

Кроме того, нельзя не принимать во внимание отсутствие реальной возможности у государства удовлетворить потребности всех ученых страны в исследуемый период. Логично предположить, что в условиях недостатка свободных жилищ было необходимо иметь некую систему выбора между несколькими нуждающимися в улучшении жилищных условий учеными. В современной России оказание государственной помощи ученым для защиты их жилищных прав также основано на некотором ранжировании: утвержденные программы предусматривают приоритет военных ученых перед невоенными и молодых кандидатов наук перед их более взрослыми коллегами.

Необходимо отметить, что любой выбор в условиях ограниченности ресурсов, который в результате дает преимущество одному кандидату перед другими, имеет основания для критики. Учитывая сильное влияние идеологической составляющей на общественные отношения в СССР, выбор претендентов на адресную социальную поддержку по критерию наличия выдающихся результатов в сфере профессиональной деятельности или заслуг в области социалистического строительства выглядит вполне закономерным.

### Список литературы:

1. Долгова Е. А. Советское научное сообщество в 1918-1934 гг.: социальный, институциональный, публичный аспекты: автореферат дис. ... доктора исторических наук: 07.00.02. Москва, 2020. 48 с.
2. Петаченко Г. А. Проблема жилищных прав научных работников РСФСР в 1920-х гг // Веснік БДУ. Серыя 3, Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. 2010. № 1. С. 22–25.
3. Посадсков А. Л. Комиссия содействия ученым при Совнарком СССР как инструмент управления советским научным сообществом в 1931-1937 годах // Научный диалог. 2019. № 9. С. 407–421. DOI 10.24224/2227-1295-2019-9-407-421.
4. Пушкарева Н. Л. «Содействие ученым» в Советской России 1917-1941 гг. (к истории повседневности научных работников в довоенное время) // Город и горожане в Советской России 1920-1930-х гг: мир эмоций и повседневных практик: Мир эмоций и повседневных практик. Краснодар: Традиция, 2017. С. 318–344.
5. Хабибрахманова О. А. Деятельность комиссии по оказанию помощи ученым Татарстана в 1920-е — 1930-е гг.: автореферат дис. ... кандидата исторических наук: 07.00.02. Казань, 2006. 28 с.
6. Хабибрахманова О. А. Жилищный передел: проблемы жилья и научная интеллигенция Татарстана 1920-1930-х гг. // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2015. Т. 17. № 3. С. 100–103.

### Раздел 3. Преемственность правовой политики в сфере развития науки и достижения и проблемы современной науки

---

УДК. 349.2

#### **Институциональные изменения на уровне защиты прав работников при разрешении трудовых споров**

#### **Institutional changes at the level of protection of workers' rights in the resolution of labor disputes**

**Ясинская-Казаченко Анжелика Васильевна**

*кандидат юридических наук, доцент  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Белорусского государственного экономического университета  
Минск, Республика Беларусь, angelina\_jas@mail.ru*

**Yasinskaya-Kazachenko, Angelika Vasilyevna**

*PhD of Law, Associate Professor  
Associate Professor of the Department of Civil law  
Belarusian State University of Economics  
Minsk, Republic of Belarus, angelina\_jas@mail.ru*

**Аннотация:** В статье предпринимается попытка показать состояние советского и современного периода на уровне институционального подхода, перерождения форм защиты прав и законных интересов работников, а также закономерности повторяющееся в динамике, непрерывный круговорот форм права, имеющий свою типологию, универсальный, полимерный характер. Автор останавливается на изучении архивных материалов, позволяющих показать цикличность форм права в изменяющихся трудовых отношениях при разрешении трудовых споров.

**Ключевые слова:** круговорот форм права, законность в трудовых отношениях, примирительный и судебный порядок, право на непосредственные переговоры, на жалобу, на заявление.

**Abstract:** The article attempts to show the state of the Soviet and modern period at the level of the institutional approach, the rebirth of forms of protection of the rights and legitimate interests of employees, as well as the patterns repeated in dynamics, the incessant cycle of forms of law, which has its own typology, universal, polymer character. The author dwells on the study of archival materials that allow us to show the cyclical nature of forms of law in changing labor relations in the resolution of labor disputes.

**Keywords:** the cycle of forms of law, legality in labor relations, conciliation and judicial procedure, the right to direct negotiations, to a complaint, to a statement.

## Введение

Накоплен значительный опыт разрешения трудовых споров, связанных с применением законодательства о труде или условий трудового договора, как в *судебном*, так и (*до*) *внесудебном* порядке. Повторяющиеся в динамике процессы и закономерности, имеющие свою типологию, универсальный, полимерный характер, изменяющиеся трудовые отношения могут получить название институционального подхода непрерывного циклического круговорота форм права.

На первом (дореволюционном) этапе, охватывающим период 1860–1917 гг., акцент делается на судебном и административном порядке разрешении трудовых споров. Трудовые споры рассматривались судебной системой (от окружных судов до Правительствующего сената). Производство по трудовым делам велось в соответствии с процедурой гражданского судопроизводства того времени, с присущими ему длительностью, сложностью и дороговизной. Сами окружные суды не были приспособлены к рассмотрению трудовых споров в силу незнакомства с внутренним порядком на предприятии и реальным характером взаимоотношений работников и фабрикантов. Проектировавшееся в 1866 и 1906 гг. введение специализированных промышленных (трудовых) судов, с выборными судьями от фабрикантов и рабочих поровну, так и не было реализовано.

Фабричная инспекция была учреждена в 1882 г., она выступала в роли управленческого органа по профилактике трудовых споров, в такой роли выступали и ее местные органы. [3, с. 13, 19] Первоначально задачей фабричной инспекции был контроль за условиями труда и (с 1884 г.) обучением детей на предприятиях. С 1886 г. её надзор был распространён на все условия трудового договора. Инспектора разбирали споры между рабочими и предпринимателями, выносили предписания по ним, вели примирительно-посредническую, предупредительно-профилактическую деятельность и выполняли функцию толкования фабричного законодательства [22, с. 251].

Второй этап в правовом регулировании трудовых споров можно датировать 1917–1991 гг. Он характеризовался широким внедрением новых (*до*) внесудебных органов и процедур, призванных разрешать трудовые конфликты. После Февральской революции Министерство труда Временного правительства создает новую двухуровневую систему рассмотрения трудовых споров, первой инстанцией которой выступали примирительные камеры, решения которых могли быть обжалованы во второй инстанции — в третейских судах. И те, и другие органы формировались на принципах паритета, из представителей рабочих и предпринимателей.

С победой Октябрьской революции Народный комиссариат труда (далее — НКТ) сохранил систему примирительных камер и третейских судов, но передал её в ведение отделов труда при губисполкомах. [7, с. 17]

## Основная часть

Изучение отечественных традиций в рамках гранта № 21–011–43026 «Правовая политика Советского государства в сфере развития науки», а также архивных материалов, показывающих институциональный процесс на уровне форм защиты прав работников при разрешении трудовых споров, позволяет сделать следующие выводы. Всю систему норм советского трудового права условно можно разделить на две части:

- нормы материального права, предоставляющие сторонам трудовых отношений определенные права и возлагающие на них конкретные обязанности в трудовых отношениях;

- нормы права, создающие условия, обеспечивающие реализацию субъективных прав и законных интересов и исполнения юридических обязанностей.

Последняя группа норм содержалась как в союзных нормативных актах, так и в Кодексах законов и труде союзных республик. С учетом этого представители науки гражданского процессуального права отмечали, что правовые нормы по процессуальным вопросам содержатся и в гражданском процессуальном кодексе, кодексе законов о труде и в других нормативных актах. [12, с. 11; 13, с. 15] Итак, в системе норм советского трудового права была самостоятельная, обособленная группа норм права, нацеленная на защиту трудовых прав работников.

Это были такие нормы, которые регулировали порядок обжалования неправомерных действий администрации в области трудовых отношений, определяли порядок разрешения трудовых споров в Комиссии по трудовым спорам (далее — КТС) и фабричном, заводском, местном комитете (далее — ФЗМК) и вместе с нормами гражданского процессуального кодекса образовывали систему процессуальных гарантий охраны трудовых прав рабочих и служащих. Вся система такого рода норм права имела своим назначением защиту трудовых прав работников.

Следует отметить, что в советский период процессуальный порядок рассмотрения трудовых споров имел целый ряд особенностей. Эти особенности характеризуются тем, что для их разрешения была учреждена специальная система органов и определен порядок их деятельности: большинство трудовых споров разрешались в двух (до) внесудебных *инстанциях* (КТС и ФЗМК) и в (до) внесудебном *порядке* (по подчиненности). Действующий тогда порядок разрешения трудовых споров не исключал возможность их рассмотрения и в других органах.

Таким образом, на таком уровне Советское государство обеспечивало каждому рабочему и служащему право обжаловать в установленном порядке любые неправомерные действия администрации, связанные с применением трудовых и связанных с ними отношений. Разработчики института трудовых споров в советский период строили заключения исходя из того, что проблема защиты трудовых прав работников — это, прежде всего важнейшая часть проблемы обеспечения законности в трудовых отношениях, с чем безусловно нельзя не согласиться. Успешное решение этой проблемы непосредственно связывалось с практической деятельностью органов государственного управления,

профсоюзов, осуществляющих контрольные функции за точным и единообразным соблюдением законодательства о труде, а также деятельностью органов, разрешающих трудовые споры. В свою очередь *законность в трудовых отношениях* рассматривалась, как часть общей проблемы, во-первых, правовое регулирование трудовых отношений ставило участников трудового процесса в определенные правовые рамки. Процесс труда выражал не только отношение человека к природе, но и отношение к другим людям, так как труд совершается при посредстве тех или иных общественных отношений. [2, с. 7]

Вопросы обеспечения законности в трудовых отношениях считалось, что находятся в определенной зависимости от состояния юридических гарантий трудовых прав работников и системы органов государственного управления, выполняющих *посреднические функции в области трудоустройства граждан на работу*. Также одной из существенных особенностей обеспечения законности в трудовых отношениях в советский период считалось наличие *профессиональных союзов*.

Правовое регулирование трудовых отношений в советский период было направлено на *предотвращение и пресечения* действий представителей администрации, которые ущемляли права работников. Правовое регулирование трудовых отношений основывалось на программных требованиях Коммунистической партии в этой области (1903–1905 гг.) и их практической реализации после Октябрьской социалистической революции в 1917 г. Декретом Совета народных комиссаров (далее — СНК) РСФСР «*О порядке утверждения коллективных договоров (тарифов), устанавливающих ставки заработной платы и условия труда*» от 2 июля 1918 г. профсоюзам предоставлялось право самостоятельно разработать коллективные договоры. [4]

На государственных предприятиях и в учреждениях коллективные договоры выступали инструментом согласования интересов работников и администрации, привлечения трудящихся к управлению производством и обеспечения их материальных и культурных потребностей. Коллективные договоры на частных предприятиях служили средством рабочего контроля и ограничения буржуазных элементов в экономической сфере, поэтому в них включались условия о повышении заработной платы, об установлении контроля за доходами владельца предприятия, об участии ФЗМК и профсоюзов в разрешении и оплате сверхурочных работ. В процедуре заключения коллективных договоров и их содержании в первые годы Советской власти отошли от идеи баланса интересов работников и работодателей в сторону закрепления приоритета интересов и прав трудящихся над правами работодателя. [20, с. 375–376]

Доказательства непрерывного круговорота форм права, имеющих свою типологию, универсальный, полимерный характер, позволяющих показать цикличность форм права в защите прав и законных интересов работников нами прослеживаются на уровне принятия Кодекса законов о труде РСФСР 1922 г. (далее — КЗоТ 1922 г.), [5] который установил способы разрешения трудовых споров — судебный (принудительный) и примирительный (до) (внесудебный). КЗоТ 1922 г. был гораздо менее прямолинейным и идеологизированным, чем Кодекс 1918 г., носил *компромиссный характер*, выполняя не только социаль-

но-защитную, но и экономическую функцию. Действие Кодекса 1922 г. распространялось на территорию всех советских республик.

Другие советские республики по «дружественному предложению» согласно Постановлению ВЦИК РСФСР от 9 ноября 1922 г. ввели на своей территории КЗоТ РСФСР 1922 г. без изменений. [1, с. 31–32]

В отношении *судебного* (принудительного) и *примирительного* (внесудебного) способа подчеркнём то, что образовывалась возможность выбора способа защиты прав и законных интересов работников.

В 1957 г. система примирительных и принудительных органов по рассмотрению и разрешению трудовых споров претерпела существенные изменения. Обновлённую систему составляли:

- 1) комиссии по трудовым спорам — *первый уровень (низший)*;
- 2) комитеты профсоюзов (фабричные, заводские, местные) — *второй уровень (средний)*;
- 3) народные суды — *третий уровень (высший)*.

Такой вывод просматривается, исходя из действующего на тот момент Положения о порядке рассмотрения трудовых споров, которое было утверждено постановлением Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1957 г. (далее — Положение). [9] Преобразования коснулись расценочно-конфликтных, технических, тарифно-согласительных комиссий, также фабрично-заводских комитетов, примирительных камер и третейских судов.

Вместо них вводились комиссии по трудовым спорам. Отметим, что и тогда, и сейчас Комиссия по трудовым спорам (далее — КТС) — это обязательный первичный примирительный орган по рассмотрению трудовых споров, за исключением споров: об увольнении и восстановлении в должности; о наложении дисциплинарных взысканий; установлении должностных окладов, тарифных ставок, изменении штатов, исчислении трудового стажа. КТС формировались из равного числа представителей профсоюза и администрации той или иной организации.

Анализируя нормы Положения можем только поддерживать мнение В. И. Смолярчука, [11, с. 7–8] разделить его точку зрения о том, что содержащиеся в нем термины «*заявление*» и «*жалоба*» не всегда правильно выражают сущность тех вопросов, которые в них содержатся. Представляется, что всякое обращение в КТС и ФЗМК, призванные разрешать трудовые споры, не следовало бы именовать жалобой, поскольку тем самым предполагается, что работник твердо убежден в том, что конкретное его право нарушено, и он считает необходимым обжаловать действия или бездействие администрации, но это не касается спора об интересе. По установившейся в то время практике, с заявлениями граждане обращались в тех случаях, когда они о чем-нибудь просили, например, о предоставлении отпуска, о переводе на другую работу.

В тех же случаях, когда работник был убежден, что его трудовые права нарушены (спор о праве) и он намерен принести свои претензии по этому поводу, то подается *жалоба* в соответствующий орган.

В современный период всякое нарушение трудовых прав и законных интересов работников может быть оспорено в установленном законом порядке.

Формой такой защиты, своеобразной формой возражения может явиться *жалоба* и *заявление* в связи с трудовыми отношениями.

*Жалоба* в связи с трудовыми отношениями — это обращение работника (письменное или устное), *связанное с нарушениями его трудовых прав законных интересов*, требование о восстановлении нарушенного права, в связи с действиями (бездействием) нанимателя, в том числе индивидуального предпринимателя.

*Заявление* — это ходатайство о содействии в реализации прав и законных интересов, *не связанное с их нарушением*, а также сообщение о нарушении актов законодательства о труде, недостатках в работе государственных органов, иных организаций, индивидуального предпринимателя.

Таким образом, жалоба в трудовых отношениях всегда преследует цель восстановить нарушенное право, добиться признания соответствующего права, а заявление в трудовых отношениях всегда преследует цель привлечь внимание, ходатайствовать о содействии в реализации прав и законных интересов, сообщить о нарушении актов законодательства о труде, недостатках в работе государственных органов, иных организаций, индивидуального предпринимателя.

В период 1950–60-х гг. были исследованы вопросы о системе органов, через которые реализуются процессуальные гарантии охраны трудовых прав, и показаны принципы их организации и деятельности.

Действующая тогда система органов, призванных обеспечивать реализацию процессуальных гарантий охраны трудовых прав рабочих и служащих, строилась на принципах, в силу чего: каждому рабочему и служащему обеспечено было право обжалования любых неправомерных действий администрации; большинство трудовых споров разрешались непосредственно на предприятиях и в учреждениях; существовала подотчетность органов, разрешающих трудовые споры на предприятиях, коллективам рабочих и служащих; рабочим и служащим предоставлено было право обжаловать решения, принятые по трудовым спорам; профсоюзам были предоставлены широкие права в деле разрешения трудовых споров; рабочие и служащие были освобождены от уплаты расходов, связанных с рассмотрением трудовых споров.

Итак, действующая в советский период система органов по разрешению трудовых споров включала: КТС, ФЗМК, суды и органы, разрешающие трудовые споры в порядке подчиненности.

Таким образом, в рассматриваемый период, доказательства цикличности форм права в защите прав работников при разрешении трудовых споров, просматриваются *на уровне способов принятия решений*, как и в настоящее время — *переговорный* и *примирительный* ((до) внесудебный (КТС, ФЗМК, рассмотрение в порядке подчиненности) и *судебный* (суд) порядок разрешения. В своей деятельности по рассмотрению трудовых споров КТС и ФЗМК должны были неуклонно руководствоваться требованиями законов и иных нормативных правовых актов.

Положение о порядке рассмотрения трудовых споров от 31 января 1957 г. было проникнуто стремлением сделать порядок рассмотрения трудовых споров

*более гибким и удобным.* Такой порядок в 1950–60-х гг. характеризовался такими чертами, как: рассмотрение трудовых споров по месту работы; предоставление профсоюзным органам права рассмотрения споров; оперативность рассмотрения споров, состязательность, устность и гласность рассмотрения трудовых споров; обеспечение полноты исследования дела по существу; быстрота исполнения решений по трудовым спорам и непримиримость к нарушениям законодательства о труде.

В юридической литературе рассматриваемого периода (1950–1960 гг.) вносилось предложение, которое может быть оценено по достоинству и в настоящее время о том, что устоявшееся определение трудовых споров, как разногласий, возникающих между администрацией предприятия (учреждения, хозяйства) и работником по вопросам применения норм трудового права или установления новых условий труда [16, с. 497] является не точным. Дело в том, что разногласия между работником и представителями администрации предприятия по поводу применения действующих условий труда должны были еще перерасти в трудовой спор и только тогда могли разрешаться в предусмотренном законом порядке. В подтверждении этой мысли ст. 12 Положения содержала указание о том, что споры подлежат рассмотрению комиссией по трудовым спорам при условии, если работник не урегулировал разногласия *путем непосредственных переговоров с администрацией предприятия, учреждения, организации.* В этой связи, можно сделать вывод, что разногласия могли быть урегулированы путем *переговоров* между администрацией и заинтересованным работником. Часто в ходе переговоров разногласия снимались. Если же на переговорах разногласия не снимались, хотя часть из них вполне могла быть погашена, то создавалась почва для рассмотрения трудового спора в КТС, ФЗМК, суде, органе рассмотрения в порядке подчиненности в системе государственного управления.

Таким образом, механизм примирительных учреждений в советский период сочетал в себе элементы переговорных, примирительных, (до) внесудебных процедур, в том числе принятия решений внешним авторитетным лицом, нейтральным членом по отношению к сторонам конфликта и принудительной процедуры, что погружает нас в современный период и лишней раз доказывает цикличность форм права в защите прав работников при разрешении трудовых споров. Выведенные из подведомственности КТС споры рассматривались в административном порядке — руководителями вышестоящих органов. В случае если КТС не выносила какого-либо решения или работник не был согласен с решением КТС, существовала возможность обжалования в комитеты профсоюзов, которые также являлись органами по рассмотрению трудовых споров. Если постановление, вынесенное комитетом профсоюзов, не удовлетворяло работника или администрацию, то каждый из них мог обратиться *с исковым заявлением в народный суд.*

Принятый Верховным Советом БССР Кодекс законов о труде Белорусской ССР 1972 г., [6] вступивший в силу 1 октября 1972 г., закрепил введенный в 1957 г. порядок рассмотрения трудовых споров.

Третья кодификация законодательства о труде завершилась принятием в 1970 г. Основ законодательства СССР и союзных республик о труде, вступивших в силу 1 января 1971 г. [8] Важным и положительным аспектом в нормах данного акта являлось четкое разграничение компетенции Союза ССР и союзных республик по вопросам разрешения трудовых споров.

В советский период ключевой идеей трудового законодательства по-прежнему состояла в том, что в социалистическом обществе у работников и администрации в принципе не может быть антагонистических отношений в виде разногласий и конфликтов. Вместе с тем, сведения, почерпнутые из *Сборника статей и документов о трудовых конфликтах в Советском Союзе*, [18] показывают комплекс нарративных и статистических документов и материалов о рабочих выступлениях и забастовочном движении в СССР в период 1930–1991 гг. В статьях и обзорах сборника проанализированы архивные источники, содержащие сведения и факты о причинах и основных формах протестных выступлений работников промышленности, строительства и транспорта, о реакции партийно-государственной власти и профсоюзов на требования рабочих и на коллективные действия трудящихся, о методах и способах регулирования трудовых отношений и улаживания споров на предприятиях с помощью законодательства о труде. В статьях и документах раскрывается также деятельность расценочно-конфликтных комиссий и комиссий по трудовым спорам на предприятиях, показывается динамика волынок и групповых выступлений рабочих на промышленных предприятиях и стройках СССР. [18, с. 46]

*Таблица 1*

Динамика групповых выступлений рабочих на промышленных предприятиях и стройках СССР в январе-ноябре 1934 г.\*

Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	Всего за 11 месяцев
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
24**	19**	21	12	11	31	19	21	11	11	5	185
550	1076	1128	217	457	1455	769	1169	385	232	271	8707

\* — верхняя цифра каждого ряда таблицы означает число конфликтов, нижняя — участников. (примеч. авт.).

\*\* — волынки и групповые выступления.

Далее приводятся составленные данные по сводным таблицам, имеющимся в разных записках Госбанка, сведения о динамике задолженности по зарплате четырех ведущих наркоматов тяжелой промышленности по вине хозяйственных органов и Госбанка СССР. [18, с. 142]

Таблица 2

Просроченная задолженность по зарплате по вине хозяйственных органов  
и Госбанка СССР в марте-июле и октябре — ноябре 1940 г.  
(млн. руб. на начало месяца)

Хозорганы (в целом), наркоматы и ведомства	1 марта	1 апреля	1 мая	1 июня	1 июля	1 октября	1 ноября
I. По вине хозорганов, всего:	652.7	660.7	436.6	541.5	604.2	544.2	490.7
В том числе:							
Наркомуглепром	32.5	47.6	10.9	33.1	42.7	28.4	23.3
Наркомнефтепром	3.2	2.6	1.8	2.0	2.7	1.0	1.8
Наркомчермет	14.6	19.3	6.6	9.7	18.0	8.1	6.0
Наркомцветмет	26.6	20.0	16.6	22.2	18.3	13.0	8.0
II. по вине Госбанка, всего	889.8	369.5	426.7	417.8	931.6	49.5	86.2

В науке советского трудового права было принято делить трудовые споры на две основные категории: споры индивидуального значения и споры коллективного значения. Предметом содержания споров индивидуального значения являлось восстановление или признание индивидуальных трудовых прав конкретного лица. Вторую категорию споров составляли споры, возникающие на почве установления или изменения условий труда. Большинство соглашались с этой точкой зрения, однако были авторы, которые возражали против данных положений, например, В. Н. Толкунова на первое место ставила споры неискового характера. [15, с.3; 14]

Таким образом, анализ законодательства и правоприменительной практики позволяет сделать вывод о том, что просвечивает цикличность форм права в защите прав работников при разрешении трудовых споров. Хотя интересы ученых в советский период ограничивались в основном исследованием индивидуальных трудовых споров (споры искового характера), а споры, связанные с установлением новых условий труда (споры неискового характера), и другие споры коллективного значения, почти не изучались. [21, с. 13] Суть права на защиту прав и законных интересов работников в науке советского трудового права понималась как возможность прибегнуть к принудительной силе государства в случае невыполнения требований обязанными лицами. Как справедливо подчеркивает Е.В. Мотина, соответственно рассматриваемое правомочие связывалось исключительно с деятельностью соответствующих государственных органов.

В. П. Грибанов по этому поводу указывал, что право на защиту *не может сводиться только к возможности обращения за защитой в государственные органы*, но оно включает возможность управомоченного лица использовать

дозволенные законом средства собственного принудительного воздействия на нарушителя, защищать принадлежащее ему право собственными действиями фактического порядка (например, *самозащита*). По этому же вопросу А. М. Лушников и М. В. Лушникова отмечали, что «содержание права на защиту (в материально-правовом смысле) включает две возможности: возможность совершения охранительных действий *самим управомоченным лицом и возможность притязания к правонарушителю*. Право на защиту в процессуальном (точнее в юрисдикционном) смысле означает возможность лица обратиться за защитой своих прав в юрисдикционные органы». [19, с. 16]

Цикличность форм права, как нами показывалось выше, мы усматриваем в способах защиты прав и законных интересов работников. В настоящее время под способом защиты предложено понимать определенные приемы, не запрещенные законом, которые могут быть использованы субъектом права для защиты нарушенного права. В Трудовом кодексе Республики Беларусь (далее — ТК), [17] к сожалению, нет общей нормы о способах защиты трудовых прав. В качестве форм защиты в ТК указаны судебная и иная защита трудовых прав (п. 9, ст. 11).

В Гражданском кодексе Республики Беларусь содержится норма, регламентирующая основные способы защиты гражданских прав (признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права; пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; самозащита права; компенсация морального вреда; прекращение или изменение правоотношения) (ст. 11). С учетом особенностей отношений, входящих в предмет трудового права, отдельные способы применимы и для защиты трудовых прав и законных интересов работников. Наряду с ними можно указать на проведение *переговоров непосредственно между работником (работниками, их представителями) и нанимателем* в целях выявления и устранения допущенных нарушений или иных спорных отношений. [19, с. 17–18]

В действующем законодательстве регламентированы отдельные, схожие с советским механизмом (до) внесудебные способы фактического порядка защиты прав и законных интересов работников, которые могут быть использованы в настоящее время, как разрешенные законом способы собственного принудительного воздействия на нанимателя.

В этом смысле содержание индивидуального права на защиту включает: предоставление нанимателю права по соглашению с профсоюзами создавать органы примирения, посредничества и арбитража для урегулирования индивидуальных трудовых споров (ст. 251 ТК). Порядок создания и работы этих органов названная норма не определяет, а относит к компетенции сторон.

В отношении коллективного права на защиту следует отметить, что содержание этого права на защиту означает возможность участников обратиться за защитой своих прав в (до) внесудебные органы на уровне: примирительной комиссии (ст. 380 ТК), посредничества (ст. 382 ТК), трудового арбитража (ст. 382 ТК). При этом, Закон Республики Беларусь от 18.07.2011 № 301-З «О третейских судах» не содержит запретов на рассмотрение трудовых споров в третейском порядке. Однако отсутствие в ТК указания на третейские суды

порождает на практике огромные сложности в решении вопроса о том, полномочны ли третейские суды осуществлять разбирательство трудовых споров (многие судьи и прокурорские работники полагают, что индивидуальные трудовые споры третейским судам не подведомственны, в том числе по причине того, что в ст. 233 ТК такие органы рассмотрения индивидуальных трудовых споров не названы). [10, с. 43]

Согласно общим правилам судебной подведомственности (п. 1 ст. 37 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее — ГПК Республики Беларусь)) трудовые споры рассматриваются по правилам искового производства общими судами, если иное не установлено законодательством. Такие споры делятся на две группы в зависимости от необходимости соблюдения *внесудебного порядка их разрешения*. В первую группу входят трудовые споры, которые могут быть переданы на рассмотрение суда только после их рассмотрения в КТС. Следует подчеркнуть, что если КТС у нанимателя не создана, то работник имеет право обратиться за разрешением спора непосредственно в суд. Если же в суде выяснится, что истцом не соблюден обязательный внесудебный порядок разрешения трудового спора, судья откажет в возбуждении дела в соответствии с п. 2 ст. 246 ГПК Республики Беларусь [19, с. 81]

Итак, можно констатировать, что прослеживается цикличность форм права в защите прав и законных интересов работников, повторяемость правовых механизмов в разрешении трудовых споров, учитывающих как и ранее специфику различных видов нанимателей, в этой связи повторение этапов нуждается в более пристальном изучении и внимании законодателя и социальных партнеров в качестве дополнения способов защиты прав и законных интересов работников.

В частности, в ТК можно указать на судебную, внесудебную и иную защиту трудовых прав (п. 9, ст. 11). Также в ТК можно ввести положения, регламентирующие основные способы защиты трудовых прав и законных интересов (п. 9<sup>1</sup>, ст. 11) на уровне: признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права; пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; самозащита права; компенсация морального вреда; права на ведение *переговоров* между работником (работниками, их представителями) и нанимателем; право на подачу заявления и жалобы по поводу любых неправомерных действий нанимателя.

Формой защиты прав и законных интересов, своеобразной формой выражения может явиться *жалоба* и *заявление*.

Нами предлагается ввести право на подачу заявления и жалобы по поводу любых неправомерных действий нанимателя. Жалоба в трудовых отношениях всегда преследует цель восстановить нарушенное право, добиться признания соответствующего права, а заявление в трудовых отношениях всегда преследует цель привлечь внимание, ходатайствовать о содействии в реализации прав и законных интересов, сообщить о нарушении актов законодательства о труде.

В развитие вышеуказанных позиций советских и современных ученых считаем возможным предложить на уровне закрепления положений и формулировок статей в ТК следующие выводы.

«Статья 233. Органы, рассматривающие индивидуальные трудовые споры и их компетенция

Индивидуальные трудовые споры по вопросам применения законодательства о труде, коллективного договора, соглашения, локальных правовых актов, соблюдения условий трудового договора рассматриваются на уровне (с участием):

- непосредственных переговоров;
- комиссии по трудовым спорам;
- органов примирения, посредничества, и арбитража;
- медиатора или третейского суда;
- суда, в том числе при участии профессиональных союзов.

Органы примирения, посредничества и арбитража, в том числе медиаторы, третейские суды имеют право рассматривать индивидуальные трудовые споры об установлении новых или об изменении уже существующих условий труда и быта.

Профессиональные союзы могут обращаться в суд с заявлением и жалобой в защиту прав и охраняемых законом интересов их членов по спорам, вытекающим из трудовых правоотношений (ст. 86 ГПК Республики Беларусь).»

Применительно к коллективным трудовым спорам предлагаем дополнить ч. 4 ст. 379 ТК первым и четвертым пунктом, указав в виде самостоятельных стадий разрешения такого спора – право на переговоры и право на забастовку. Указанную норму нами предлагается сформулировать в следующей редакции:

«Коллективные трудовые споры рассматриваются:

- путем непосредственных переговоров;
- примирительной комиссией;
- при участии профессионального союза и (или) посредника;
- в трудовом арбитраже;
- путем организации и проведения забастовки».

### **Список литературы:**

1. Актуальные проблемы трудового права [Текст] : учебник для магистров / [Андреев А. А.] ; ответственный редактор доктор юридических наук, доцент Н. Л. Лютов ; Министерство образования и науки Российской Федерации, Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА). — Москва : Проспект, 2017. — 688 с.

2. Александров Н. Г. Трудовое правоотношение: монография / Н. Г. Александров. — Москва : Проспект, 2009. — 336 с.

3. Арсеньев М. А. Индивидуальные трудовые споры в России: к истории вопроса [Электронный ресурс] / М. А. Арсеньев // Молодой ученый. — 2018. — № 23. — Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/209/51252/>. — Дата доступа: 30.11.2021.

4. Известия ВЦИК. 1918. № 135.

5. Кодекс законов о труде РСФСР издания 1922 г. : принят на IV сес. 9 нояб. 1922 г. : введ. в действие постановлением ВЦИК 9 нояб. 1922 г. // Собр. уза-

конений и распоряжений Рабочего и Крестьян. Правительства. — 1922. — Отд. 1. — № 70. — Ст. 903.

6. Кодэкс законаў аб працы Беларускай ССР : Закон Беларус. ССР, 23 чэрв. 1972 г. : прыняты Вярхоўн. Саветам Беларус. ССР // Збор законаў, указаў Прэзідыума Вярхоўн. Савета Беларус. ССР, пастаноў і распараджэнняў Савета Міністраў Беларус. ССР. — 1972. — № 18. — Ст. 266.

7. Лазарева Е. А. Процессуальные особенности рассмотрения дел, возникающих из трудовых правоотношений : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.15. — Саратов, 2005. — 189 с.

8. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде: вместе с Основами законодательства : Закон СССР, 15 июля 1970 г. // Ведомости Верхов. Совета СССР. — 1970. — № 29. — Ст. 265.

9. Положение о порядке рассмотрения трудовых споров: [Утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР 31.01.1957 г.]. — М. : Госместиромиздат, 1963. — 21 с.

10. Скобелев, В. П. О современных проблемах регулирования механизмов защиты трудовых прав / В.П. Скобелев // Трудовое и социальное право. Працоўнае і сацыяльнае права Labour and sociallaw: ежеквартальный научно-практический журнал — Минск : МИТСО, 2020. — № 2 (34) — С. 41–45.

11. Смолячук В. И. Процессуальные гарантии охраны трудовых прав рабочих и служащих (проблемы трудовых споров в СССР): Автореферат дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук / АН СССР. Ин-т государства и права. — М., 1966. — 38 с.

12. Советский гражданский процесс: [Учебник для юрид. ин-тов и фак.] / Под ред. заслуж. деятеля науки РСФСР проф. А. Ф. Клейнмана. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1964. — 453 с.

13. Советское гражданское процессуальное право: [Учебник для юрид. ин-тов и фак.] / Под общ. ред. проф. К. С. Юдельсона. — М. : Юрид. лит., 1965. — 471 с.

14. Советское трудовое право: Учебник для сред. юрид. школ / Под общ. ред. канд. юрид. наук В. С. Андреева. — М. : Юрид. лит., 1965. — 264 с.

15. Толкунова В. Н. Трудовые споры рабочих и служащих в СССР и порядок их разрешения: Лекция для студентов ВЮЗИ / В.Н. Толкунова // М-во высш. образования СССР. Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. — М., 1958. — 77 с.

16. Трудовое право [Текст] : энциклопедический словарь / редкол.: Денисов А. И. [и др.]. — 2-е перераб. изд. — Москва : Сов. энциклопедия, 1963. — 579 с.

17. Трудовой кодекс Республики Беларусь: [Электронный ресурс], 26 июля 1999 г., № 296-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 28 мая 2021 г. № 114-З (2/2834 от 28.05.2021) // Информационная правовая система iLex / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021. — Дата доступа: 20.11.2021.

18. Трудовые конфликты в СССР. 1930–1991 : сб. ст. и док. / Российская акад. наук, Ин-т российской истории ; [отв. ред. А. Н. Сахаров, Б. Н. Казанцев]. — Москва : Ин-т российской истории РАН, 2006. — 444 с.

19. Трудовые споры и их урегулирование: учебно-методическое пособие: для магистрантов, обучающихся по специальности 1–24 81 05 «Правовое обеспечение альтернативных способов урегулирования конфликтов и споров» / [А. Г. Авдей и др. — Минск : Издательский центр Белорусского государственного университета, 2015. — 244 с.

20. Цитульский В. Ф. Становление и развитие отношений социального партнерства в сфере труда в России XVIII — начала XXI вв. : историко-правовое исследование : дис. ... доктора юридических наук : 12.00.01, 12.00.05 / Цитульский Валерий Филиппович; [Место защиты: Рос. правовая акад. М-ва юстиции РФ]. — Москва, 2014. — 557 с.

21. Ясинская-Казаченко А. В. Коллективные трудовые споры и их урегулирование: монография / А. В. Ясинская-Казаченко. — Минск : Республиканский институт высшей школы, 2019. — 224 с.

22. Ясинская-Казаченко А. В. По ступеням развития фабричной инспекции: от «модели санкций» к «модели соответствий» / А. В. Ясинская-Казаченко // Ежегодник трудового права: сб. науч. статей. Вып. 11 / отв. ред. Е. Б. Хохлов. — СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2021. — С. 246–260.

УДК. 342

## **Влияние общественно-политических процессов в государстве на развитие науки муниципального права в России**

## **The influence of socio-political processes in the state on the development of the science of municipal law in Russia**

**Белюсова Елена Вениаминовна**  
*доктор юридических наук, профессор*  
*заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин*  
*Московского гуманитарного университета*  
*Москва, Россия, ebelousova@mosgu.ru*

**Belousova, Elena Veniaminovna**  
*Doctor of Law, Professor*  
*Head of the Department of State and Legal Disciplines*  
*Moscow University for the Humanities*  
*Moscow, Russia, ebelousova@mosgu.ru*

**Аннотация:** В статье рассматривается развитие науки муниципального права в различные периоды российской государственности — дореволюционный, советский, современный. Анализируются положения различных теорий местного самоуправления, оказавших влияние на реформы в сфере организации местного самоуправления. Особое внимание уделяется влиянию научных концепций на законодательные изменения, а также поправки к Конституции РФ в

части закрепления муниципальной власти как одной из разновидностей публичной власти.

**Ключевые слова:** наука, муниципальное право, местное самоуправление, общественная теория, государственная теория, советское строительство, местные советы, муниципальная власть.

**Abstract:** The article examines the development of the science of municipal law in various periods of Russian statehood - pre-revolutionary, Soviet modern. The provisions of various theories of local self-government that have influenced the reforms in the field of local self-government organization are analyzed. Special attention is paid to the influence of scientific concepts on legislative changes, as well as amendments to the Constitution of the Russian Federation regarding the consolidation of municipal power as one of the varieties of public power.

**Keywords:** science, municipal law, local self-government, social theory, state theory, soviet construction, local councils, municipal government.

Зарождение науки муниципального права, как правило, связывают с разработкой основных теорий местного самоуправления. В современном понимании местное управление и местное самоуправление сформировались в результате конституционных и муниципальных реформ конца XVIII — начала XIX века, вызванных процессом перехода от феодальной организации к индустриальному обществу. Именно города, борющиеся за предоставление им самостоятельности в управлении местными делами, стали опорой нарождавшейся буржуазии. Как писал известный советский государствовед Г. В. Барабашев, средневековые города с их административными, финансовыми и судебными привилегиями, практически, несли в себе «зародыши муниципализма». [2, 17] Это было обусловлено требованиями предоставления самостоятельности общинам и более крупным территориальным общностям. Идея свободной общины лежала в основе концепции муниципальной автономии. В качестве идейного начала местного самоуправления выступало учение о естественном праве, в соответствии с которым государство создано, прежде всего, для того, чтобы служить гарантом естественных прав и свобод человека, что широко использовалось американскими политическими деятелями и нашло отражение в американской Конституции 1783 года.

В XIX веке происходит демократизация местного управления. Так, например, Конституция Баварского Королевства 1818 года предусматривала возрождение общин «путем возвращения им управления делами, касающимися их собственных интересов», что, по сути, означает закрепление основ местного самоуправления на конституционном уровне и приводит к повышению роли общин в европейских государствах. Поэтому не случайно в научной литературе концепция местного самоуправления определяется как «продукт либерально-демократического государства XIX века». [9,12] Таким образом, с середины

XIX века подобное местное управление стало именоваться местным самоуправлением.

Теоретической основой формирующего местного самоуправления стала концепция общественного договора как источника происхождения и правовой основы деятельности государства. Либеральная теория (теория свободной общины), во многом основанная на американском опыте, нашла отражение в работах Ал. Де Токвиля, Дж. С. Милля, Туре и др. Центральной идеей их своеобразной доктрины, в отличие от работ Г. Гроция, Б. Спинозы, Д. Локка, Ш. Монтескье, И. Канта, было утверждение, что первоначальным источником власти является не государство и даже не народ, а добровольно объединяющиеся индивиды, сами управляющие своими собственными делами. Эта теория базировалась на противопоставлении местных территориальных сообществ государству, их общественных интересов интересам политическим. В качестве субъектов самоуправления рассматривались не органы управления, а сами местные сообщества, население «свободной общины» в целом. В соответствии с этой теорией местное самоуправление выступает как способ самоорганизации самих жителей соответствующей территории. Как указывает А. М. Лимонов, обоснованием теории «свободной общины» служил аргумент: «Община старше государства, закон ее находит, а не создает». [8,14]

Основное содержание теории «свободной общины» базируется на следующих принципах: а) «местное самоуправление — это управление собственными делами общины, отличными по своей природе от дел государственных; б) разделение дел, которыми ведает община, на собственные дела и дела, которые передаются ей государством; в) органы местного самоуправления являются негосударственными органами; г) государственные органы не имеют права вмешиваться в дела, отнесенные к компетенции общины». [8, 14] Эти положения нашли отражение в нормах бельгийской Конституции 1831 года, признавшей наряду с законодательной, исполнительной и судебной властями четвертую власть — муниципальную. Как указывал Г. В. Барабашев, в то время местные представительные органы считались «как бы четвертой властью, связанной законом и судебным контролем, но не подчиненной правительству и его органам в центре и на местах». [1, 102] Постепенно теория «свободной общины» трансформировалась в «общественно-хозяйственную» теорию, которая также исходила из противопоставления государства и общины. Н. М. Коркунов указывал: «Общественная теория видит сущность самоуправления в предоставлении местному сообществу самому ведать свои общественные интересы и сохранении за правительственными органами заведование одними только государственными делами». [6, 489] Таким образом, основу этой теории также составил подход, согласно которому местное самоуправление не пересекается с государственным управлением: первое занимается местными вопросами, второе — общенациональными, хотя на практике полностью разграничить такие вопросы довольно сложно. В литературе отмечалось, что, например, «дорожное строительство, местные налоги, охрана общественного порядка, заведование

образованием, культурой, здравоохранением и т. п. не могут считаться чисто общественными делами и противостоять делам государственным». [5, 27] Такие вопросы являются существенными не только для местного сообщества, но и для государства в целом. В России эта теория и ее разновидности получили наибольшую популярность в 60-е гг. XIX в. Именно под влиянием общественной (и ее российского «аналога» — хозяйственной) теории местного самоуправления были проведены земская (1864 г.) и городская (1870 г.) реформы Александра II.

Общественная теория постепенно уступала место так называемой «"государственной" теории самоуправления», основные положения которой были разработаны немецкими учеными XIX века Л. Штейном и Р. Гнейстом и нашли поддержку среди таких известных российских государствоведов как В. П. Безобразов, Н. И. Лазаревский, А. Д. Градовский, И.А. Тарасов.

Возникновение «государственной» теории самоуправления было связано с процессами урбанизации и индустриализации во второй половине XIX — начале XX века, которые привели к снижению изолированности и самодостаточности отдельных территорий. Использование достижений научно-технического прогресса, резкий скачок развития промышленности в крупных городах и развитие торговли повлекли за собой зависимость отдельных территориальных образований от общенационального политического курса и от ситуации в других территориальных сообществах. Концепция наименьшего вмешательства правительства, уступила место идее о «государстве всеобщего благосостояния», полномочия которого не ограничивались бы лишь защитными и регулирующими функциями. Местные сообщества все чаще стали обращаться к центральным властям с просьбами о помощи и тем самым попадали в зависимость и подконтрольность от центра в финансово-экономических вопросах. Как отмечает А. Черкасов, «центральное правительство, таким образом, по отношению к местным властям выступало все больше в качестве направляющей и контролирующей инстанции». [9, 15]

Н. И. Лазаревский так определил сущность местного самоуправления в тот период: «1) самоуправление есть осуществление правительственных прав по поручению от государства; 2) самоуправление есть деятельность, состоящая в исполнении местных задач государственного управления; 3) самоуправление есть исполнение задач государственного управления самим государством; 4) органы самоуправления являются органами и представителями самого государства». [7, 19] В. П. Безобразов, обосновывая свою точку зрения о том, что самоуправление и бюрократическое управление есть это две стороны единого государственного управления, указывал на их властный характер и сущность - в «управлении по законам и через законы». [3, 321] Б. Н. Чичерин также видел в местном самоуправлении наличие двух начал — правительственного и общественного, а известный административист А. И. Елистратов даже утверждал, что согласно «государственной» теории, «самоуправление есть форма государственного управления». [4, 48] Таким образом, местное самоуправление в конце

XIX — начале XX вв. стало рассматриваться не как одно из естественных прав и муниципальных свобод, а как средство решения местных вопросов и осуществление на местах общегосударственной политики. Распространение «государственной теории» оказало влияние и на законодательство. Она была реализована в России на практике в результате реформы земского и городского самоуправления в 1890–1892 гг. Так, если в соответствии с Положением о земствах 1864 г. земские органы целиком зависели от самих земств, то в более позднем Положении 1890 года земские управы были существенно ограничены в правах и поставлены в полную зависимость от назначаемого из центра губернатора. Подобное сближение местного самоуправления и местного государственного управления было характерно и для европейских государств, где сформировалась дуалистическая концепция муниципальной власти, основанная на сочетании выполнения собственных функций, порученных населением, по предметам ведения, касающимся интересов непосредственно местного сообщества, и функций, порученных на основе законодательства государством, касающимся вопросов государственного значения, представляющих интерес как для государства, так и для местного сообщества.

Следует отметить, что самого термина «наука муниципального права» или «муниципальная наука» в России не существовало, исследования проводились в рамках курса «государственное право России» или «административное право». В тот период имелась весьма обширная научная литература по вопросам земского и городского самоуправления — работы В. Н. Лешкова «Опыт теории земства и его земских учреждений по положению 1864 года января первого» (1885 г.) и «О праве самостоятельности как основе для самоуправления» (1871 г.), А. И. Васильчикова «О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений» (т. 1–3, 1869–1877 гг.); В. П. Безобразова «Земские учреждения и самоуправление» (1874 г.); Б. Б. Веселовского «История земства за 40 лет» (т. 1–4, 1909 г.); научные труды А. Д. Градовского, М. И. Свешникова, Н. И. Лазаревского и др.

Наука, исследовавшая организационный механизм местного самоуправления, развивалась до революции 1917 г. В результате революции земские и городские органы были ликвидированы, на их месте появились Советы. В советский период развития российской государственности в основу организации власти был положен принцип единства системы Советов как органов государственной власти в центре и на местах. Понятия «муниципальное самоуправление», «местное самоуправление» практически исчезли из обращения в связи с отказом от концепции местного самоуправления и объявления всех Советов, в том числе и местных, органами государственной власти. Вопросы, связанные с организацией и деятельностью местных Советов находили правовую регламентацию, в основном, в нормах государственного и административного права. Достаточно регулярно стали появляться и научные исследования, касающиеся Советов различных уровней. В результате возникла комплексная научная дисциплина под названием «советское строительство».

В советский период происходит ослабление внимания к проблемам местного самоуправления. Советская государственно-правовая теория, советское строительство рассматривали местные Советы как органы народной власти нового типа, объединяющие в своей деятельности принятие решений, их реализацию и контроль за исполнением решений в русле ленинского принципа «Советы — работающие корпорации». В целом, местные Советы (районные, городские, поселковые, сельские и пр.) в значительной мере реализовывали помимо государственных задач и компетенцию местного самоуправления, хотя и без использования соответствующей терминологии. Вместе с тем Гражданский кодекс 1922 г. содержал упоминание о «муниципализированной собственности» как разновидности государственной собственности (ст.52), что позволяло использовать концепцию местного самоуправления с учетом советской модели организации власти на местах. В конце 1920-х гг. была опубликована работа Л. А. Велихова «Основы городского хозяйства», в которой автор предпринял попытку «сжато изложить муниципальную науку в целом».

В 1960–1970 годы в отдельных научных работах все чаще встречается и термин «самоуправление» (В. А. Пертцик «Проблемы местного самоуправления в СССР» 1963 г., Л. А. Григорян «Советы — органы власти и народного самоуправления» 1965 г. и др.). В этот период местные советы в научной литературе рассматривались как органы, имеющие «двойственную» природу: с одной стороны, они являлись органами государственной власти, с другой — органами общественного самоуправления населения. В советский период значительный вклад в исследование организационно-правового механизма самоуправления внесли труды С. А. Авакьяна, И. А. Азовкина, Г. В. Барабашева, А. А. Безуглова, В. И. Васильева, Б. Н. Габричидзе, Л. А. Григоряна, О. Е. Кутафина, А. И. Лепешкина, А. И. Лукьянова, В. А. Пертцика, А. Я. Сливы, Я. Н. Уманского, К. Ф. Шеремета, В. И. Фадеева и др.

В конце 1980-х гг. в связи с «перестройкой», реформами в социально-экономической и общественно-политической жизни государства и общества начались поиски новых способов организации власти на местах, что положило начало новому этапу развития науки муниципального права, продолжающемуся и по настоящее время. Современная наука муниципального права основана на принципиально новых теоретических положениях и идеях об организации власти на местах. Формирование идей о местных органах власти как самостоятельном звене системы представительных органов нашли выражение в Законах о местном самоуправлении СССР 1990 г. и РСФСР 1991 г., что явилось попыткой эволюционных преобразований Советов в органы местного самоуправления. Названными актами закреплен отказ от единой системы органов государственной власти в центре и на местах в лице советов, реализована децентрализация власти на местах. Позже была разработана конституционная модель местного самоуправления как низового территориального звена, наделенного собственной компетенцией, обеспеченной финансово-экономической самостоятельностью, которая нашла выражение в Конституции РФ 1993 г. и Федераль-

ном законе 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В основу легло конституционное положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. В это время наблюдается активное развитие науки муниципального права, появляется значительное количество исследований по данной проблематике, первые учебники по названной дисциплине — О. Е. Кутафина, В. И. Фадеева, И. В. Выдрина, А. Н. Кокотова, Н.В. Постового и др. (1994–1996 гг.). В этот период публикуются различные монографии, проводятся диссертационные исследования, среди которых работы И. В. Выдрина, В. И. Васильева, А. Г. Гладышева, А. А. Замотаева, Е. М. Ковешникова, А. Н. Костюкова, Н. В. Постового, А. С. Саломаткина, А. А. Сергеева, С. Г. Соловьева, А. А. Уварова, В. И. Фадеева, Е. С. Шугриной и др.

Неэффективность многих положений Федерального закона 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дала новый толчок развитию науки муниципального права. Необходимо было переосмыслить концепцию распределения полномочий между различными уровнями публичной власти, осуществить реформирование местного самоуправления с целью повышения эффективности управления государством в целом по всем уровням реализации публичной власти. При этом особое внимание уделялось местному самоуправлению как одной из основ конституционного строя Российской Федерации. Результатом критической переоценки стало принятие Федерального закона 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Дальнейшее развитие научной мысли в области организации и деятельности местного самоуправления привело к закреплению муниципальной власти как одной из разновидностей публичной власти, что нашло отражение в поправках в Конституцию РФ 2021 г. (поправки в статьи 132, 133 Конституции РФ). Хотя в современной научной литературе категория «публичная власть» получила широкое применение (в работах С. А. Авакьяна, Н. С. Бондаря, Е. В. Белосусовой, В. Е. Чиркина и др.), на законодательном и конституционном уровнях до этого времени не была закреплена.

В сегодняшних условиях на конституционном уровне уточнены место и роль муниципальной власти в системе публичной власти, закрепив их неразрывное единство и общую сущность, через конституционные поправки в статьи 132 и 133. Статья 132 дополнена частью 3, согласно которой «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории». В статью 133 включено указание на реализацию муниципальными органами публичных функций во взаимодействии с органами государственной власти: «Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом... на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во

взаимодействии с органами государственной власти публичных функций и полномочий, имеющих государственное значение...».

В комплексе со статьей 12 Конституции РФ указанные поправки, по сути, закрепляют автономность местного самоуправления во взаимоотношениях с государственной властью, акцентируя внимание на общности функций и единой сущности различных уровней публичной власти. Современная концепция местного самоуправления, выраженная в научных трудах многих ученых-исследователей, основана на тезисе о самостоятельности местного самоуправления внутри системы государственной власти, однако, самостоятельность муниципальной власти в осуществлении своих полномочий не предполагает оторванность органов местного самоуправления от реализации задач и функций государства. Законодательно предусмотрены и действуют различные механизмы, через которые государство оказывает влияние на функционирование муниципальной власти.

Таким образом, в последние годы оказались востребованы научные труды последнего десятилетия многих отечественных государствоведов, что оказало существенное влияние на законодательное реформирование местного самоуправления.

#### **Список литературы:**

1. Барабашев Г. В. Муниципальные органы современного государства (США, Великобритания). М.: Изд-во Моск. ун-та, 1971. — 282 с.
2. Барабашев Г. В. Местное самоуправление. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1996. — 350 с.
3. Безобразов В. П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть. СПб.: типография В. Безобразова и Ко 1882. — 760 с.
4. Елистратов А. И. Очерк административного права. М.: Госиздат, 1922. — 236 с.
5. Игнатов В. Г., Рудой В. В. Местное самоуправление. Ростов-на-Д.: Феникс, 2003. — 416 с.
6. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. СПб.: Типография М. М. Стасюлевича, 1909. — 596 с.
7. Лазаревский Н. И. Русское государственное право. В 2 т. СПб.: Кн. маг. «Право», 1913. — 672 с.
8. Лимонов А. М. Местное самоуправление в Российской Федерации. М.: Изд-во ЮИ МВД РФ, 2002. — 80 с.
9. Черкасов А. Сравнительное местное управление: теория и практика. М.: ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. — 156 с.

**Опыт государственного управления и его роль в формировании  
идей великих экономистов**

**The experience of public administration and its role in shaping the  
ideas of great economists**

**Крылова Елена Борисовна**

*доктор экономических наук, профессор  
заведующий кафедрой экономических и финансовых дисциплин  
Московского гуманитарного университета  
Москва, Россия, ekrylova@mosgu.ru*

**Krylova, Elena Borisovna**

*Doctor of Economic Sciences, Professor  
Head of the Department of Economic and Financial Disciplines  
Moscow University for the Humanities  
Moscow, Russia, ekrylova@mosgu.ru*

**Аннотация:** В статье приведены примеры опыта государственного управления и его влияния на идеи великих экономистов. Примере ограничены периодом с начала прошлого столетия по настоящее время.

**Ключевые слова:** государственная служба, экономическая наука, история экономической мысли, великие экономисты, макроэкономическая политика, модель экономического развития, уклад.

**Abstract:** The article provides examples of the experience of public administration and its influence on the ideas of great economists. Examples are limited to the period from the beginning of the last century to the present.

**Keywords:** public service, economic science, history of economic thought, great economists, macroeconomic policy, model of economic development, way of life.

В современной экономике многие процессы и явления исследованы и подробно описаны в трудах великих экономистов. Часть исследователей были «кабинетными учеными», наблюдающими за окружающей их действительностью, изучающими труды современников и предшественников, доступные статистические источники. Многие ученые совмещали исследования с педагогической практикой, работая в известных университетах. Но были среди ученых-экономистов и те, кто являлся государственным служащим, внедряя свои идеи в развитие и реализацию части направлений государственной макроэкономической политики и, в тоже время, черпая из своей практической деятельности идеи для новых исследований и работ. Остановимся лишь на тех великих экономистах, чья деятельность осуществлялась с начала XX века.

Джон Мейнард Кейнс, именем которого названо одно из самых известных направлений истории экономической мысли (кейнсианство), имеющее многочисленных последователей (неокейнсианство, посткейнсианство), служил в английском Департаменте по делам Индии, был членом Королевской комиссии по индийским финансам и валюте. Благодаря этой деятельности в 1913 году он написал свою первую книгу «Денежное обращение и финансы Индии». В период с 1915 по 1918 год Кейнс служил в Министерстве финансов, участвовал в Парижских мирных переговорах, он автор плана послевоенного восстановления европейской экономики. Суть плана изложена в его работе «Экономические последствия мира». Поскольку предложения Кейнса, касающиеся восстановления экономики Германии не были поддержаны, то он в знак протеста покинул конференцию, сложив свои полномочия. Свои идеи он изложил в работе «Экономические последствия версальского мирного договора». Верность его позиции доказали последующие мировые события, укрепление германского капитализма, взявшего впоследствии реванш за ущемления его интересов. Значительно позже Кейнс стал членом Королевской комиссии по финансам и промышленности и Экономического консультативного совета. Самая главная работа Кейнса — «Общая теория занятости, процента и денег» (1936 год). В этой работе он демонстрирует свой новый метод исследования — агрегированный метод. В научный оборот вводятся такие категории, как совокупный спрос, совокупное предложение, мультипликатор, акселератор, предельная и средняя склонности к потреблению, сбережению, инвестированию. Кейнс впервые расширил свой предмет исследования за счет смежных научных областей (психологии), исследовал мотивы экономических субъектов, открыл «Основной психологический закон», объяснив, почему с ростом дохода домохозяйств растет их склонность к сбережениям, описал мотивы домохозяйств. Кейнс по-новому подошел к такому явлению экономической нестабильности, как безработица. По его мнению, нужно принимать во внимание так-называемой ее «естественную норму», включающую фрикционную и структурные формы. С ростом совокупного спроса, его эффективности, экономики нуждаются в новых специалистах, и естественная норма — источник этого движения.

С 1940 года Кейнс — член Консультативного комитета при Министерстве финансов по военным проблемам, позже — советник министра. Его деятельность побудила его написать работу «Как оплатить войну?». В данной работе предлагается ряд мер по ослаблению инфляции спроса и уменьшению последствий экономического спада. С 1942 года Кейнс — член Палаты лордов, президент Эконометрического общества. Кейнс принимал активное участие в формировании концепции Бреттон-Вудской системы, предложил сформировать систему регулирования валютных курсов. В 1946 году участвовал в открытии Международного валютного фонда.

Другой значимой фигурой, представляющей институциональное направление в истории экономической мысли, является Джон Кеннет Гэлбрейт (родился в 1908 году в Канаде), продолжал идеи кейнсианства. Он занимал ключевой пост в новом Управлении ценообразования при Президенте. Ряд мер, разработанных данным ведомством способствовали развитию производства и сни-

жению индекса потребительских цен. Далее Гэлбрейт — посол США в Индии. Гэлбрейт как и Кейнс отстаивает ведущую роль государства и экономического планирования в современной ему экономической системе. В работе «Общество изобилия» (1958 год) он с помощью данных статистики доказывает явную тенденцию к поляризации интересов (росу частного великолепия и общественной нищеты). Описывая роль «техноструктуры» на мотивацию крупных корпораций, современных олигополий, он обращает внимание на наличие в экономической системе «планирующей» и «рыночной» подсистем. Первая — мир крупных корпораций, вторая — малые предприятия. Эти мысли развиваются в книге «Экономическая теория и цели общества». По мнению автора, планирующая система эксплуатирует рыночную, порождая неравенство в вопросах формирования и распределения прибыли.

Наконец, рассмотрим идеи еще одного известнейшего немецкого экономиста Людвиг Эрхарда. С 1943 году Эрхард — руководитель исследовательского центра «Имперской группы промышленности», разрабатывающего экономические реформы. С 1945 года Эрхард — государственный министр экономики Баварии, после — начальник особого отдела по вопросам денег и кредита при Экономическом совете Бизонии, затем директор Экономического управления Бизонии, с 1946 — министр экономики Баварии. Эрхард лично разработал и провел целый ряд либеральных реформ. Он ввел в оборот немецкие марки, отменил государственное планирование и централизованное ценообразование, предоставил предприятиям полную свободу действий. Эрхарда называют автором «немецкого экономического чуда». С 1963 года Эрхард занимает пост канцлера. Модель Эрхарда получила название «социальное рыночное хозяйство».

От великих экономистов запада вернемся в российскую экономику, к ее опыту макроэкономического регулирования со стороны ключевых экономических идей. Ярким примером современного ученого-практика является Сергей Юрьевич Глазьев. Активный участник реформ 90-х, первый заместитель Председателя Комитета внешнеэкономических связей РФ, с 1992 года — министр внешнеэкономических связей Российской Федерации. С 1994 по 1995 год — депутат Государственной думы первого созыва, председатель Комитета по экономической политике Государственной Думы. С 2012 года Глазьев С. Ю. назначен Советником Президента РФ, координировал деятельность федеральных органов исполнительной власти, направленной на развитие евразийской интеграции в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан. Основные идеи — исследование закономерностей смены технологических укладов как воспроизводящихся целостностей технологически сопряженных однородных по техническому уровню производств. По мнению ученого, технологический уклад в своём жизненном цикле проходит фазы эмбрионального развития в условиях доминирования предшествующего технологического уклада, рождения при исчерпании последним возможностей расширения, роста, зрелости и упадка, проявляющиеся в форме длинноволновых колебаний эконо-

мической активности с чередованием периодов устойчивого подъёма и неустойчивого депрессивного состояния.

В 2000 году Русский биографический институт назвал Глазьева человеком десятилетия за вклад в экономическую науку и поддержку отечественных товаропроизводителей, в 2002 году — человеком года в номинации «наука». В 2003 году Глазьев вновь назван «человеком года» за вклад в разработку и популяризацию идеи природной ренты и награждён премией в номинации «государственная и политическая деятельность».

В 2016 году Международной академией авторов научных открытий было зарегистрировано научное открытие С. Глазьева под названием «Закономерность периодической смены технологических укладов в процессе развития мировой и национальных экономик». В том же 2016 году зарегистрирована научная гипотеза С. Глазьева под названием «Закономерность смены мирохозяйственных укладов в развитии мировой экономической системы и связанных с ними политических изменений». Предполагается, что мировое экономическое развитие и связанные с ним политические изменения происходят путём периодической смены мирохозяйственных укладов, каждый из которых представляет собой систему взаимосвязанных международных и национальных институтов, обеспечивающих расширенное воспроизводство экономики и определяющих механизм глобальных экономических отношений.

Таким образом, даже столь разрозненные, немногочисленные сведения об известных экономистах, чьи концепции сформировались и обогатились благодаря участию их в государственном управлении, свидетельствуют о несомненно значимой роли практики в развитии истории экономической мысли, а также значимости самой теории при формировании макроэкономической политики.

#### **Список литературы:**

1. Аникин А. В. Люди науки: Встречи с выдающимися экономистами. — М.: Дело Лтд, 1995.
2. Аникин А. В. История финансовых потрясений. От Джона Ло до Сергея Кириенко. — М.: Олимп-Бизнес, 2000. (Серия «Люди и деньги»).
3. Аникин А. В. История финансовых потрясений. Российский кризис в свете мирового опыта — М.: Олимп-Бизнес, 2002 (2-е изд. дополн.), 2009 (3-е изд.).
4. Блауг М. Гэлбрейт, Джон // 100 великих экономистов после Кейнса. — СПб.: Экономикс, 2009.
5. Ногаев И. В. Экономический прагматизм Джона Кеннета Гэлбрейта: К 100-летию со дня рождения // США и Канада: экономика, политика, культура. — 2008. — № 10. — С. 77–90.
6. Глазьев С. Ю. «Я просто выполняю свой долг», — М.: Алгоритм, 2007.
7. Глазьев С. Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. — М.: Экономика, 2010.

**Конкурс как основание возникновения трудовых правоотношений  
с педагогическими работниками из числа профессорско-  
преподавательского состава учреждения высшего образования**

**Competition as the basis for the emergence of labor legal relations  
with teachers from among the teaching staff of a higher education institution**

**Грицкевич Татьяна Ромуальдовна**

*начальник отдела кадров*

*Белорусский государственный экономический университет*

*Минск, Республика Беларусь, TanjaGR82@mail.ru*

**Gritskevich, Tatiana Romualdovna**

*head of personnel department*

*Belarusian State Economic University*

*Minsk, Republic of Belarus, TanjaGR82@mail.ru*

**Аннотация:** в статье анализируется процедура конкурсного избрания для занятия должностей педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава учреждения высшего образования. Рассмотрены наиболее проблемные моменты конкурсного избрания — начиная от подачи документов на участие в конкурсе и заканчивая заключением трудового контракта с победителем конкурса. В заключении приведен ряд предложений и рекомендаций по модернизации законодательства о труде, непосредственно регулирующих данную процедуру.

**Ключевые слова:** конкурс, педагогические работники из числа профессорско-преподавательского состава, заявление на участие в конкурсе, участник конкурса, контракт.

**Annotation.** The article analyzes the procedure of competitive selection for teaching positions of teaching staff from among the teaching staff of a higher education institution. The most problematic aspects of the competitive election are considered - from the submission of documents for participation in the competition and ending with the conclusion of an employment contract with the winner of the competition. In the conclusion, there are a number of proposals and recommendations for modernizing labor legislation that directly regulate this procedure.

**Keywords:** competition, teaching staff from among the teaching staff, application for participation in the competition, competition participant, contract.

### **Введение**

На современном этапе к учреждениям высшего образования предъявляются высокие требования далее — УВО). Общество нуждается специалистах, которые владеют не только общетеоретическими и практическими знаниями,

но способны жить и работать в условиях рыночной экономики, а также оказывать активное воздействие на ускорение научно-технического прогресса. Для подготовки таких специалистов УВО нуждаются в высококвалифицированном профессорско-преподавательском составе (далее — ППС). В связи с этим, к лицам, желающим заниматься преподавательской работой, предъявляются особые требования, заключению трудового договора (контракта) с такими работниками предшествует процедура избрания по конкурсу.

Порядок проведения конкурса на замещение должностей профессорско-преподавательского состава (далее — ППС) регулируется «Палажэннем аб парадку правядзення конкурсу пры замяшэнні пасада педагагічных работнікаў з ліку прафеска-выкладчыцкага складу ва ўстановах вышэйшай адукацыі Рэспублікі Беларусь», утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21.06.2011 № 806 (далее — Положение № 806. [1]

Положение № 806 принято на основании Кодекса Республики Беларусь об образовании. Данное положение распространяется на все учреждения высшего образования независимо от ведомственной подчиненности и формы собственности.

Несовершенство законодательства вызывает некоторые сложности при реализации на практике процедуры конкурсного избрания ППС. Так законодательство не содержит четко определенной формы самого объявления о конкурсе, не регламентирована процедура рассмотрения кандидатов для занятия должности на заседании кафедры и на совете УВО (факультета). Квалификационные требования, предъявляемые к некоторым должностям педагогических работников из числа ППС, не коррелируют между собой в различных правовых актах.

### **Основная часть**

Кóнкурс (лат. concursus) — соревнование, соискательство нескольких лиц в области искусства, наук и прочего, с целью выделить наиболее выдающегося (или выдающихся) конкурсанта-претендента на победу.

Целью конкурса является отбор на должности профессорско-преподавательского состава лиц, имеющих глубокие профессиональные знания, научные достижения в соответствующей отрасли науки, которые способны обеспечить подготовку высококвалифицированных специалистов.

Невозможно не согласиться с кандидатом юридических наук А. В. Завгородним, который рассматривает избрание по конкурсу, как правоотношение, а сам конкурс относит к сложному фактическому составу. Конкурс складывается из ряда юридических фактов, каждый из которых представляет собой целенаправленное правомерное юридическое действие. [2, с. 14]

Первое юридическое действие — объявление конкурса. Конкурс объявляется руководителем учреждения высшего образования через средства массовой информации не позднее чем за два месяца до срока окончания избрания лица, которое занимает эту должность. При появлении вакансий, конкурс объявляется на протяжении всего учебного года по мере их появления.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О средствах массовой информации» от 17.07.2008 г. № 427-З под средством массовой информации

понимается форма периодического распространения массовой информации с использованием печати, телевизионного вещания и радиовещания, глобальной компьютерной сети Интернет (далее — СМИ) [3]. Поскольку в Положении № 806 четко не определено через какие именно СМИ должен объявляться конкурс, полагаем, что достаточно будет разместить информацию на сайте университета. На практике чаще всего объявление о конкурсе размещается в газете и на сайте учреждения высшего образования.

Законодательством четко не определена форма самого объявления о конкурсе и информация, которую оно должно содержать. Полагаем, что изначально для определения круга лиц, которые могут претендовать на участие в конкурсе, объявление должно содержать:

1) срок подачи заявления. Положением № 806 установлен месячный срок для подачи претендентами заявлений на участие в конкурсе, который исчисляется со дня опубликования объявления.

2) перечень должностей, на замещение которых объявляется конкурс, с указанием квалификационных требований к этим должностям. На практике часто возникают ситуации, когда участвовать в конкурсе изъявляют желание лица, изначально не соответствующие квалификационным требованиям к данной должности. Ситуацию дополнительно усугубляют коллизии законодательства.

Например, в соответствии с Выпуском 28 единого квалификационного справочника должностей служащих «Должности служащих, занятых в образовании», утвержденного постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 29.07.2020 г. № 69 (далее — ЕКСД № 28) квалификационными требованиями к должности ассистента являются: высшее образование и стаж работы в должностях педагогических работников, должностях руководителей или специалистов, работа которых соответствует направлению образования, не менее одного года. [4]

Вместе с тем в п. 12 Постановления № 806 закреплено требование законодательства о том, что избранию по конкурсу лиц, которые ранее не работали на должностях штатных педагогических работников, должна предшествовать их педагогическая деятельность на протяжении одного года в учреждении образования на условиях совместительства.

Подобным образом ситуация обстоит и с должностью доцента.

Так в соответствии с ЕКСД № 28 квалификационные требования к данной должности предусматривают следующее: высшее образование, ученая степень доктора или кандидата наук, наличие научных трудов или изобретений, патентов, стаж работы в должностях педагогических, научных работников, должностях руководителей или специалистов, работа которых соответствует направлению образования кафедры, не менее 5 лет. Вместе с тем п.16 Положения № 806 регламентирует, что в конкурсе на замещение должности доцента могут принимать участие лица, которые имеют, как правило, ученую степень доктора, кандидата наук или ученое звание профессора, доцента, стаж педагогической деятельности в соответствии с квалификационными требованиями.

Все особенности необходимо учитывать и говорить о них потенциальным участникам конкурса. Необходимо отметить, что Постановление № 806 не со-

держит перечня причин, по которым учреждение высшего образования может отказать в приеме заявления на участие в конкурсе. Не соответствие квалификационным требованиям, отсутствие необходимого стажа педагогической деятельности могли бы быть такими причинами.

3) перечень документов, прилагаемых к заявлению на участие в конкурсе.

В соответствии с п. 18 Положения № 806, к заявлению на участие в конкурсе прилагаются следующие документы:

- личный листок по учету кадров;
- автобиография;
- копии документов об образовании, ученой степени ученом звании;
- характеристика с последнего места работы;
- список научных работ, изобретений, патентов.

Таким образом объявление должно содержать полную и достоверную информацию о конкурсе и быть понятным для тех, кто принял решение в нем участвовать.

Второе юридическое действие — прием заявлений на участие в конкурсе. Оно характеризуется персональным определением тех претендентов, которые своими фактическими действиями (подачей заявления) изъявили желание участвовать в конкурсном отборе. [2, с.19]

В конкурсе могут принимать участие лица, занимающие определенную должность в учреждении образования, в котором конкурс объявлен, а также иные кандидаты.

Случаи избрания на должность, на которую объявлен конкурс, иного кандидата, изъявившего желание в нем участвовать, чрезвычайно редки.

Исходя из вышесказанного, лицо, занимающее должность, на которую объявлен конкурс, так же может в нем участвовать. На практике чаще всего так и бывает. Кроме всего прочего, это лицо является единственным претендентом для занятия данной должности. Здесь возникает вопрос, а конкурс ли это как таковой? А если такое лицо не будет избрано на должность, которую занимает, можно ли его уволить по п. 4 ст. 44 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее — ТК) [4] (неизбрание на должность (в том числе по конкурсу)? Данные вопросы четко в законодательстве не урегулированы. Полагаем, что очередное избрание педагогического работника из числа ППС на должность, которую он занимает, и при отсутствии других претендентов, следует считать своеобразным подтверждением. В связи с этим в п. 4 ст. 44 ТК необходимо внести изменения следующего содержания: «неизбрание на должность (в том числе по конкурсу), не подтверждение в выборной должности».

На вакантные должности конкурс объявляется достаточно редко, так как в силу предписаний положений п. 13 Положения № 806 руководителю учреждения образования разрешается в необходимых случаях принимать работника по срочному трудовому договору на годичный срок до избрания его на должность, которую он замещает, по конкурсу. Возникает еще один вопрос, заслуживающий внимания. А правомерно ли до избрания по конкурсу принять работника по контракту? Контракт — разновидность срочного трудового догово-

ра со своими особенностями. Принимаем работника сроком на один год, то есть минимальный годовой срок контракта соблюдается.

На практике контракты заключаются с лицами, принимаемыми на год до избрания по конкурсу. Во избежание разногласий необходимо конкретизировать п. 13 Положения № 806 и изложить его в следующей редакции: «руководителю учреждения образования разрешается в необходимых случаях принимать работника по срочному трудовому договору (контракту) сроком на один год до избрания его на должность, которую он занимает, по конкурсу».

Третье юридическое действие — непосредственно избрание конкурсанта на должность в установленном порядке.

Приём заявлений от претендентов заканчивается в связи с окончанием срока, установленного законодательством и указанного в объявлении о конкурсе.

Конкурс может и не состояться, а конкурсные отношения не возникнуть в случае отсутствия заявлений.

Документы, поступившие на конкурс, первоначально рассматриваются на заседании соответствующей кафедры.

По результатам рассмотрения документов по каждому кандидату, участвующему в конкурсе, кафедра принимает открытым (тайным) голосованием заключение с соответствующей рекомендацией простым большинством голосов штатных преподавателей, в том числе совместителей, и научных сотрудников кафедры.

На практике часто встречаются случаи нарушения данного пункта в части присутствия неполного состава кафедры. И если внешние совместители в основном принимают участие на заседании кафедры, то про внутренних совместителей, основное место работы которых находится на других кафедрах, часто забывают. А это в свою очередь является нарушением процедуры и может быть обжаловано заинтересованной стороной.

Заседание кафедры является правомочным, если на нем присутствовало не менее двух третей штатных (в том числе совместителей) и научных сотрудников кафедры.

Кафедра принимает рекомендации по всем обсуждаемым кандидатурам. Некоторые учреждения высшего образования для участников конкурса своими локальными документами (система менеджмента качества, Положение о конкурсе и т. д.) предусматривают чтение открытых лекций (проведение открытых практических занятий), предшествующих конкурсу. И по результатам рассмотрения всех материалов принимается решение.

Здесь существуют определенные проблемы. На каком основании лицо, не являющееся работником данного УВО, будет допущено к чтению лекции (проведению практического занятия)? На данный момент законодательно этот вопрос не урегулирован. И получается так, что преподаватель, работающий в УВО, в котором объявлен конкурс, читает открытую лекцию (проводит открытое практическое занятие), а другие претенденты лишены такого права. Представляется, что условия у конкурсантов разные, а это в свою очередь противоречит ст. 39 Конституции Республики Беларусь, закрепляющей право равного доступа к любым должностям в государственных органах.

Полагаем, что подобный этап пробных лекций, практических занятий необходимо закрепить на уровне Положения № 806, путем внесения соответствующего пункта следующего содержания: «обсуждению претендентов на заседании кафедры должно предшествовать проведение каждым участником конкурса открытой лекции (практического занятия)».

На основании анализа этих лекций и практических занятий, присутствующие дают свои экспертные оценки, которые объективно помогают формированию соответствующего отношения к тому или иному участнику конкурса.

Логично предположить, что участники конкурса в обязательном порядке должны присутствовать на заседании кафедры при принятии ею заключения с соответствующей рекомендацией, но Положение № 806 такой нормы не содержит, что вызывает на практике множество вопросов. Полагаем необходимым дополнить пункт 20 Положения № 806 нормой следующего содержания: «лица, которые участвуют в конкурсе, обязаны присутствовать на заседании кафедры».

Заключение кафедры в десятидневный срок оформляется протоколом и направляется для дальнейшего рассмотрения на совете учреждения высшего образования или факультета в зависимости от должности, на которую объявлен конкурс.

Избрание по конкурсу на должности педагогических работников из числа ППС проходят на советах учреждений высшего образования (советах факультетов) путем тайного голосования.

Избрание на должности ассистента, преподавателя, старшего преподавателя и доцента проходят на совете факультета, а на должности профессора, заведующего кафедрой — исключительно на совете УВО.

Рекомендация кафедры оглашается на заседании совета, но члены совета могут и не прислушиваться к мнению кафедры. Рекомендация кафедры должна быть обоснована и мотивированна, так как именно это позволяет членам совета избрать на должность лучшего кандидата.

На заседании совета УВО (факультета) рассматриваются материалы по всем участникам конкурса, включая и работающего преподавателя, под должность которого объявлен конкурс. По работающему преподавателю — это заявление на участие в конкурсе и список печатных работ, изобретений, патентов за время, предшествующее конкурсу (как правило, пятилетний срок). Иные документы (копии дипломов, автобиография, личный листок по учету кадров и т. д.) находятся в личном деле преподавателя и члены совета уже ими владеют.

Решение совета УВО (факультета) считается правомерным, если за него проголосовало более половины участников голосования и при условии наличия двух третей членов совета.

При несогласии с решением совета факультета по результатам проведения конкурса, кандидаты на замещение должностей ассистента, преподавателя, старшего преподавателя и доцента имеют право обратиться в совет УВО.

Решение совета учреждения высшего образования, которое принимается путем тайного голосования, считается окончательным.

Лицо, которое избрано по конкурсу принимается на соответствующую должность путем заключения контракта.

Положение № 806 не содержит указания срока, в течение которого лицо, победившее в конкурсе должно быть принято на должность. Полагаем целесообразным законодательно закрепить такой срок, например, не позднее месяца с даты избрания на должность.

Таким образом, избрание по конкурсу — обязательная процедура, предшествующая назначению на должности педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава. Конкурс позволяет отбирать на должности профессорско-преподавательского состава лиц, имеющих глубокие профессиональные знания, значимые достижения в соответствующих отраслях науки, обладающих творческим, научным потенциалом, высокими интеллектуальными и нравственными качествами претендентов на замещение должностей профессорско-преподавательского состава. [5, с. 166]

Вместе с тем в законодательстве присутствуют некоторые пробелы в регулировании конкурсных правоотношений, для устранения которых целесообразно внести следующие изменения:

1) определить форму и содержание самого объявления о конкурсе, включая указание квалификационных требований, предъявляемых к тем или иным должностям педагогических работников из числа ППС, под которые объявлен конкурс;

2) очередное избрание педагогического работника из числа ППС на должность, которую он занимает, и при отсутствии других претендентов, считать своеобразным подтверждением в должности. Внести в п.4 ст. 44 ТК изменения следующего содержания: «неизбрание на должность (в том числе по конкурсу), не подтверждение в выборной должности».

3) закрепить законодательно возможность заключения с лицом, принятым на должность до избрания по конкурсу, контракта как разновидность срочного трудового договора.

4) урегулировать на уровне Положения № 806 этап проведения пробных лекций, практических занятий путем внесения соответствующего пункта следующего содержания: «обсуждению претендентов на заседании кафедры должно предшествовать проведение каждым участником конкурса открытой лекции (практического занятия)»;

5) установить законодательно месячный срок для заключения контракта с лицом, избранным на должность по конкурсу.

### **Список литературы:**

1. Палажэнне аб парадку правядзення конкурсу пры замяшчэнні пасада педагогічных работнікаў з ліку прафеска-выкладчыцкага складу ва ўстановах вышэйшай адукацыі Рэспублікі Беларусь, утвяджана пастановленнем Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 21.06.2011 г. № 806 // Консультант Плюс: Беларусь [Электронны рэсурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Цэнтр прававой інфарм. Респ. Беларусь. — Мінск, 2019. — Дата доступу: 21.10.2021.

2. Завгородний, А. В. Конкурс в российском трудовом праве и его значе-

ние для возникновения трудовых (служебных) правоотношений /А. В. Завгородний// монография. — Москва : Проспект, 2021. — 176 с.

3. О средствах массовой информации: Закон респ. Беларусь от 17.07.2008 г. № 427-3// Консультант Плюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021. — Дата доступа: 13.11.2021.

4. Об утверждении выпуска 28 Единого квалификационного справочника должностей служащих «Должности служащих, занятых в образовании»: постановление Министерства труда и социальной защиты от 29.07.2020 г. № 69 / [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь/ ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021. — Дата доступа: 13.11.2021.

5. Федорова А. Э., Власова Е. Б. Управление кадровым потенциалом университета: конкурс на замещение должностей научно-педагогических работников / А. Э. Федорова, Е. Б. Власова // Вопросы управления. — 2021. — № 4 (71). — С. 166–178.

УДК 340.5

### **Сравнительный анализ правовой политики СССР и современного Российского государства в сфере развития науки**

#### **Comparative analysis of the USSR legal policy and the modern Russian state in the field of science development**

**Гудина Светлана Петровна**

*аспирант кафедры Теории и истории государства и права МосГУ,  
преподаватель правовых дисциплин ГБПОУ ТК № 34,  
Москва, Российская Федерация, selcha@yandex.ru*

**Gudina, Svetlana Petrovna**

*postgraduate student of the Department of Theory and History state  
and law, Moscow University for the Humanities  
legal teacher State budgetary professional educational  
institution of the city of Moscow «College of Technology No. 34»,  
Moscow, Russian Federation, selcha@yandex.ru*

**Аннотация:** В статье показан сравнительный анализ правовой политики СССР, особенно на позднем этапе развития, во время так называемого «застоя», и правовой политики современной Российской Федерации. Анализ строится на сравнении нормативно-правовых актов двух государств, одно из которых является правопреемником другого. Можно говорить о преемственности правовой политики СССР и современного российского государства в области регулирования науки, но с некоторыми оговорками. Советский Союз строил свою организационно-правовую политику в отношении науки на основании администра-

тивного права и ресурсов регулирования отдельными научными отраслями посредством создания специализированных комитетов, научно-исследовательских институтов и подобных структур. В современной Российской Федерации правовая политика в отношении науки ведется способом создания не только административных структур, а также разветвленного законодательства в разных отраслях права. Указанное в Конституции РФ определение нашего государства как правового, подтверждается данным подходом. Научная новизна исследования заключается в детальном сравнительном анализе правовой политики двух государств в отношении науки. В результате исследования предположение о нахождении России сейчас в «новом застое», в том числе и по вопросу развития науки, не имеет под собой доказательной базы.

**Ключевые слова:** Российская Федерация, СССР, правовая политика, наука, нормативно-правовой акт, время застоя.

**Abstract:** The paper undertakes a comparative analysis of state-enforced legal policies in the USSR, with a particular focus on the later stages, the Era of Stagnation, and those in the present-day Russian Federation. The analysis compares the legal acts adopted by the two states, one being a successor to the other. The study definitively establishes the line of succession in terms of the regulation of scientific activities, albeit with minor divergence. The USSR based its science regulatory acts on the administrative law and its executive resources in certain branches of science through dedicated committees, research institutes, and similar formations. By contrast, the science regulatory policies of the Russian Federation go beyond the establishment of executive structures to pursue and develop multifaceted legislation in different aspects of law. The state-wide rule of law enshrined in the Russian Constitution is also corroborated by this approach. The study explores new avenues in that it conducts a detailed comparative analysis of legal policies and regulations regarding scientific activities pursued by the two states. Crucially, the research has found no evidence to prove the assumption that the Russian Federation is going through a new stagnation period, including in the matters of science promotion.

**Keywords:** Russian Federation, USSR, legal policy, science, normative legal act, stagnation.

Политологи и журналисты состояние Российской Федерации сегодня сравнивают с так называемым временем «застоя» в СССР. Вероятно, они связывают это с долгими по годам правления руководителей государства на определенном этапе — Л. И. Брежнева и В.В. Путина. Некоторые отмечают приоритетное влияние партии «Единая Россия», как партии власти, и соотносят ее с влиянием КПСС в СССР. Допустимо также, что сравнение идет на уровне сопоставления спокойного размеренного состояния общества, в котором не происходит сколь либо значительных социальных потрясений.

Автор находит сравнение современной России и СССР времени правления Л. И. Брежнева некорректным, тем более, в терминологии стагнации. В качестве подтверждения своего мнения ниже в статье представит анализ правовой политики соответствующих государств в области развития науки, уделяя осо-

бое внимание сравнительной характеристике соответствующих периодов.

1. Советское государство придавало значение развитию научного потенциала. Наличие в стране большого количества ученых, работающих в разнообразных отраслях науки, оценивалось как преимущество в идеологической борьбе, которую вел СССР буквально с момента своего создания.

Большая Советская энциклопедия содержит следующие сведения. «После Октябрьской революции 1917 число научных работников росло быстрыми темпами. В 1913 имелось 11,6 тыс. научных работников, к 1975 численность научных работников выросла более чем в 100 раз. С 1960 по 1975 численность всех научных работников увеличилась в 3,5 раза, численность работников с учёной степенью кандидата или доктора наук — в 3,3 раза. Темпы роста численности научных работников более чем в 2 раза превышали темпы роста численности рабочих и служащих. Число научных работников в СССР в 1975 году составляло одну четвертую часть научных работников мира». [7]

Правовую политику СССР в отношении науки можно разложить на несколько этапов. Первый этап имеет смысл соотнести со свершившейся Октябрьской революцией и становлением Советского государства.

Советский период развития образования и науки ознаменовался появлением в 1917 году среди народных комиссариатов (правительства РСФСР) Наркомпроса (Народного комиссариата просвещения, — вместо упраздненного Министерства народного просвещения). Это можно принять за первые шаги нового государства в вопросе правового регулирования науки. Формирование Наркомпроса началось с введения в соответствии с декретом II съезда Советов от 26.10.1917 года должности народного комиссара просвещения. При Наркомпросе для реализации декрета СНК о ликвидации неграмотности от 26.12.1919 (вводил обязательное обучение всех граждан в возрасте от 8 до 50 лет) образована Всероссийская чрезвычайная комиссия по ликвидации неграмотности (1920–1930). Местные органы Наркомпроса — отделы народного образования при исполнительных комитетах городских, волостных, уездных и губернских, а затем районных, окружных, областных и краевых Советах. Первоначально в Наркомпросе было сосредоточено управление образованием, наукой, культурой и пропагандой, охраной памятников. [10]

Взаимоотношение новой власти с научными кадрами было неоднозначным. До революции наука была сосредоточена в Академии наук, а также университетах и научных сообществах. Изменения, происходившие в Академии наук и университетах после Февральской и Октябрьской революций, создание первых исследовательских институтов, изменение политических взглядов и настроений ученых в 1917 году и далее, изучались многими исследователями. [15] Некоторые научные кадры не приняли власть большевиков, но для сохранения своего потенциала, и просто, чтобы выжить, были вынуждены обращаться за материальной помощью к новой власти. Таким образом, сохранилась самоорганизация ученых в лице научных сообществ.

Сложность взаимоотношения власти и интеллигенции показательно отражена в многочисленных высказываниях В. И. Ленина по теме, которые можно найти в Собрании его сочинений. Представляя новую власть и новое госу-

дарство исключительно, как власть пролетариата и примкнувшего к нему трудового крестьянства, государство могло требовать от интеллигенции беспрекословного признания только такой парадигмы. Но этого не могло случиться в среде людей думающих, имеющих разное мнение. Между тем, интеллигенция и ученые нужны были новой власти, и в это время появляется другое название для этих людей — «специалисты», «спецы». Подход власти был исключительно утилитарным, что не могло не привести в итоге к некому неразрешимому конфликту.

Ситуация с неприятием власти со стороны некоторых ученых накалялась, и в 1922 г. советская власть провела операцию по высылке из страны известных деятелей культуры и науки. С инициативой этого выступил Председатель Совнаркома (правительства РСФСР) В. И. Ленин. Акция проводилась в рамках борьбы с инакомыслием, которое пресекалось и в тот период, и далее, на протяжении всего существования СССР. В 1990 году доктор физико-математических наук С. С. Хоружий опубликовал в «Литературной газете» статью с названием «Философский пароход». С этого времени так стала называться в обиходе эта высылка ученых.

Иллюстрацией дифференцированного подхода РКП (б) может служить статья наркома просвещения А. В. Луначарского «Советская власть и интеллигенция». Она была написана в красном Петрограде спустя две недели после отплытия корабля «Обербургомистр Гаккен» с московскими интеллигентами. Наркомпрос разделил интеллигенцию на четыре группы. Что касается партийной, эсеровской и меньшевистской интеллигенции, то А. В. Луначарский безоговорочно отметил ее «большим знаком минуса». [13] В такой обстановке ученым надо было либо смириться с требованиями власти, либо уехать.

Наступление мирного времени и укрепления советской власти во всех областях жизни привело руководство страны к мысли, что необходимо интенсивно развивать все институты общества, в том числе, и науку. Новые научные кадры необходимо было вырастить. Но требования идеологической чистоты так никогда и не ушли в отношении к советской науке. В 30-е годы и перед Великой Отечественной войной на фоне этого одновременно шли два процесса — с одной стороны приветствовались научные открытия, чествовались ученые, открывались новые направления научной мысли (в той же юриспруденции), с другой — происходили массовые репрессии, в том числе и в среде ученых. Многие науки признавались «лженауками» и отвергались, — социология, генетика, кибернетика, а их апологеты признавались «врагами народа». Эти политические игры отбросили Советский Союз в научном развитии назад. Плюс физическое уничтожение людей науки тоже было негативным фактором в отдаленной перспективе. Данный пробел начал уменьшаться чуть ли не к концу XX века.

Правовое регулирование наукой в советское время отличалось от того, что мы наблюдаем в Российской Федерации. Доктор юридических наук В. В. Лопаева в своей статье «Законодательство о науке: история формирования и перспективы развития» [14] пишет, что законодательство о науке в советский период тяготело скорее к административному праву, поскольку рассматрива-

лось главным образом как инструмент государственного управления научно-техническим развитием в целом и отношениями в сфере науки, в частности.

Регулирование науки и ее развитие в Советском Союзе осуществлялось на основе государственных решений, которые изначально выдвигались коммунистической партией (ВКП (б), КПСС). Не было единого нормативно-правового акта (или их ряда), конкретизирующих область научной деятельности. Управление наукой строилось скорее по территориально-производственному принципу. Научные институты формировались по принципу обслуживаемой отрасли (НИИ машиностроения, НИИ стали и сплавов и т. д.), также организовывались ВУЗы, подчинение шло соответствующим министерствам и ведомствам. Аналогично формировалось управление наукой в союзных республиках СССР.

Серьезное значение придавалось исследованиям в области обороноспособности страны. Координация соответствующих конструкторских бюро и НИИ осуществлялась Государственной комиссией Совета министров СССР по военно-промышленным вопросам, которая действовала с 1957 по 1991 год, до развала страны.

Академия наук СССР являлась организатором углубленных научных исследований. Также существовали отраслевые академии наук, находящиеся в прямом подчинении министерствам и ведомствам. Подобно было построено научное сообщество союзных республик. В 1979 году Академии наук СССР в Москве принадлежало 79 учреждений, из них 65 — научно-исследовательские институты. В них работало 2481 человек — докторов наук, а также 9792 человека — кандидатов наук. [8, с.33]

Расширяя тезис об административном ресурсе в управлении наукой в СССР, можно перечислить общесоюзные организации по науке, которые осуществляли управление по общим вопросам. Такие как (в хронологическом порядке создания и действия):

- Особый временный комитет науки при Совете народных комиссаров СССР (1922–1924 гг.),

- Комитет по заведованию учеными и учебными учреждениями при Центральном исполнительном комитете СССР (1926–1938 гг.).

После Великой Отечественной войны в формировании организаций по узким вопросам народного хозяйства стали формироваться Государственные комитеты. В исследуемой области можно отметить (в хронологическом порядке), например:

- Государственный комитет по новой технике (1955–1957 гг.),

- Государственный научно-технический комитет (1957–1961 гг.),

- Госкомитет по координации научно-исследовательских работ (1961–1965 гг.),

- Госкомитет по науке и технике (с 1965 г.).

При Совете министров СССР также работали Комитет по делам изобретений и открытий (с 1956 г.) и Высшая аттестационная комиссия (с 1974 г.), которая занималась присуждением ученых степеней и присвоением ученых званий соискателям в разных отраслях науки. [9]

Госкомитет по науке и технике в 1990 г. подготовил законопроект «О государственной научно-технической политике СССР», для регламентации общих вопросов планирования и регулирования научной деятельности. Никто не предвидел близкий развал Советского Союза. Тем ни менее, этот процесс не дал данному закону выйти в свет.

Большая советская энциклопедия дает оптимистичную картину оснащенности Советского государства в области науки в середине 70-х годов прошлого века.

На 1975 год в СССР насчитывается более 1,2 млн. научных работников. Общая численность занятых в сфере науки и научного обслуживания достигла 4 млн., а в области культуры и просвещения — 9,1 млн. чел.

Количество дипломированных инженеров, занятых в народном хозяйстве, составило 3,7 млн. чел., 121,5 млн. чел. имели высшее и среднее (полное и неполное) образование (для сравнения, — в 1959 году 58,7 млн. чел.).

В народном хозяйстве было занято 22,8 млн. специалистов с высшим и средним специальным образованием (в т. ч. 9,5 млн. с высшим и 13,3 млн. со средним образованием) или в 120 раз больше, чем в дореволюционной России. [7]

2. Становление государства Российская Федерация на начальном этапе было непростым. Противостояние Президента и Верховного Совета (парламента страны) осенью 1993 года привело к тому, что Верховный Совет был распущен. В конце 1993 года была принята новая Конституция страны, которая закрепила в качестве парламента другой законодательный орган, Федеральное Собрание, включающее в себя две палаты – Государственную Думу и Совет Федерации.

Руководство страны понимало, что при всех изменениях, терять научные кадры страны бессмысленно, и даже опасно. Государство, которое на предыдущем, советском этапе, было развитым, а в каких-то областях науки, даже мировым флагманом, не могло позволить себе на новом этапе развития, потерять свой научный потенциал. Изменения первых российских постперестроечных лет, приведшие к бурным изменениям во всех отраслях жизни, и в науке, в том числе. Научное сообщество, успев претерпеть довольно жесткие изменения в связи с приватизацией и нехваткой финансирования, адаптировалось к изменениям, и сохранило свой потенциал.

Регулирование науки в Российской Федерации осуществляется путем межотраслевого законодательства, существующего на стыке административного, гражданского, бюджетного и других отраслей законодательства. [14] Данный комплекс сформировался практическим путем, возможно, где-то нечетко изначально продуманный, к сегодняшнему времени приобретший форму стройной продуманной научной концепции.

Работа над концепцией развития российского научно-технического комплекса т ее нормативно-правовым обеспечением была начата лишь в середине 90-х годов XX века. [14] Указом Президента РФ от 13 июня 1996 г. была утверждена Доктрина развития российской науки, документ, регулирующий научную деятельность в современной Российской Федерации.

Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике», подписанный Президентом РФ 23 августа 1996 г. также может служить примером первых нормативно-правовых актов, которые обратились к регулированию науки. Закон о науке 1996 г. стал базовым законодательным актом, координирующим научную деятельность. С момента принятия документа в него внесены изменения и дополнения. Последние поправки в закон вступили в силу с 01.09.2021. [4]

В настоящее время помимо Федерального закона о науке (1996) отношения в сфере науки, технологий и инноваций регулируются другими нормативно-правовыми актами.

В первую очередь это Конституция Российской Федерации, которая в статье 44 гарантирует свободу научного и технического творчества. [1, с. 9] Основной закон заложил конституционно-правовые основы для научных работников, в том числе и на свободу информации, и на защиту интеллектуальной собственности, — что позволило затем «нанизать» на них формирующееся законодательство по данному правовому регулированию.

Трудовой кодекс Российской Федерации содержит нормы, касающиеся всех, кто работает по трудовому договору (контракту), но в Разделе XII имеются главы 52 и 52.1, в которых указаны особенности регулирования труда педагогических работников, а также труда научных работников, их руководителей и заместителей руководителей именно научного заведения.

Трудовые договоры на замещение должностей научных работников могут заключаться как на неопределенный срок, так и на срок, определенный сторонами трудовых договоров. Заключению трудового договора на замещение отдельных должностей научных работников, а также переводу на соответствующие должности научных работников предшествует избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности. Конкурсная система позволяет претендовать на должности научных работников большему количеству соискателей, чем предполагала бы ситуация только лишь кадрового потенциала какого-либо научного (образовательного) учреждения.

Перечень должностей научных работников, подлежащих замещению по конкурсу, и порядок проведения указанного конкурса определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной и научно-технической деятельности, также по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Допускается заключение трудового договора на замещение должности научного работника без избрания по конкурсу на замещение соответствующей должности при приеме на работу по совместительству на срок не более одного года. Это осуществимо в целях сохранения непрерывности научной деятельности.

В целях подтверждения соответствия работника занимаемой им должности научного работника (за исключением научных работников, трудовые дого-

воры с которыми заключены на определенный срок) проводится аттестация в сроки, определяемые локальным нормативным актом, но при этом не чаще одного раза в два года и не реже одного раза в пять лет. [2]

Отдельное внимание законодателя к научным и педагогическим работникам в трудовом праве, можно расценивать, как положительный аспект отражения правовой политики государства в отношении науки и образования.

Гражданский кодекс Российской Федерации состоит из 4 частей. Часть четвертая кодекса отведена праву на результаты интеллектуальной деятельности. Согласно статье 1259 Гражданского кодекса Российской Федерации, [3] это — произведения науки, литературы и искусства, независимо от достоинств и назначения произведения, а также от способа его выражения. Авторское право распространяется как на обнародованные, так и на необнародованные произведения, существующие в какой-либо объективной форме: рукопись, программа для ЭВМ, база данных, чертежи, и многое другое, — что, собственно, является результатом научной деятельности ученых.

Также хотелось бы отметить некоторые федеральные законы, сейчас регулирующие науку. Например, Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации». Наукоградом в Российской Федерации можно назвать муниципальное образование, как правило, со статусом городского округа, имеющее высокий научно-технический потенциал, с градообразующим научно-производственным комплексом. В более широком понимании наукоград — любой объект административно-территориального и муниципального устройства (например, некоторые ЗАТО — закрытые территориальные образования) либо другая структура с высоким научно-техническим потенциалом, с градообразующим научно-производственным комплексом. [5]

На 1 января 2021 года 12 городских округов и 1 внутригородская территория города федерального значения (внутригородское муниципальное образование) имеют статус наукограда. Это, в алфавитном порядке: Бийск, Дубна, Жуковский, Кольцово (Новосибирская область), Королёв, Мичуринск, Обнинск, Петергоф, Протвино, Пущино, Реутов, Троицк, Фрязино, Черноголовка. Все эти территории еще в Советском Союзе являлись центрами научных изысканий и компактного проживания научных кадров. То, что их потенциал был сохранен и преумножен — служит доказательством преемственности правовой политики СССР и современного российского государства в сфере развития науки.

Например, нынешний наукоград Кольцово Новосибирской области, основанный в 1979 году (получил статус наукограда в 2003 году). Город, в котором находится ГНЦ ВБ «Вектор» — один из самых крупных научных вирусологических и биотехнологических центров в РФ. Сегодня его базовое назначение заключается в том, чтобы обеспечивать научное и практическое противодействие глобальным инфекционным угрозам. [11]

«Научно-производственный комплекс рабочего поселка Кольцово — уникальная система не только общероссийского, но и мирового масштаба, одновременно обеспечивающая решение государственных задач национального здравоохранения и обороны, экологической и биологической безопасности

населения России, а также задач международного здравоохранения и сотрудничество с международными институтами по предотвращению и нейтрализации глобальных биологических угроз. В научно-производственном комплексе рабочего поселка Кольцово результаты фундаментальных исследований реализуются в прикладных разработках и доводятся до производства на конкретных предприятиях» — говорится в Инвестиционном паспорте Кольцово за 2019 год. [17] В советский период деятельность «Вектора» была засекречена, так как там, среди прочего, изучали бактериологическое и токсинное оружие. Ратификация Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (КБТО) привела к тому, что данное направление на «Векторе» было закрыто, но ученый потенциал не утерян. Именно благодаря данному потенциалу Центр стал особо известен в 2020 году, как создавший вторую в стране вакцины от вируса SARS-CoV-19, вызвавшего мировую пандемию, — «ЭпиВакКорона».

Всего за последние годы в Российской Федерации принято более 25 законодательных актов, так или иначе регулирующих научную деятельность. Например, «О передаче прав на единые технологии» от 25.12.2008 № 284-ФЗ, «Об инновационном центре «Сколково» от 28.09.2010 № 244-ФЗ, «О Фонде перспективных исследований» от 16.10.2012 № 174-ФЗ, «О промышленной политике в Российской Федерации» от 31.12.2014 № 488-ФЗ, и другие [9].

Кроме того, в разное время были приняты следующие программные документы:

- Концепция реформирования российской науки на период 199–2000 гг.;
- Основы политики РФ в области развития науки и технологий на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу;
- Основные направления политики РФ в области развития инновационной системы на период до 2010 г.;
- Приоритетные направления развития науки, технологий и техники РФ на период до 2010 г.;
- Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 гг.»;
- Стратегия развития науки и инноваций в РФ на период до 2015 г.;
- Стратегия научно-технологического развития РФ (2016 год);
- Стратегия инновационного развития РФ на период до 2020 г.
- Национальные цели развития РФ до 2030 года, и многие другие.

Все программы и стратегии выстраивают более понятную строгую картину правового регулирования науки сегодня. Ответственным за государственную политику и нормативно-правовое регулирование в данной сфере является Минобрнауки. Прямо сейчас, в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» Минэкономразвития России разрабатывает стратегию социально-экономического развития Российской Федерации до 2035 года. Поддержка Российской Федерацией Целей устойчивого развития, предложенных ООН, также привело государство к созданию большого количества нормативно правовых

актов, в том числе и подзаконных актов, затрагивающих вопросы развития науки и инноваций.

3. Рассмотрим так называемый «брежневский» период развития Советского Союза в контексте правового регулирования наукой. В СССР, после смещения Никиты Сергеевича Хрущева, первым секретарем ЦК КПСС в октябре 1964 года становится Леонид Ильич Брежнев. Его пребывание у власти с 1964 года до смерти в 1982 году публицисты 80-х гг. назвали «периодом застоя».

Между тем, если говорить о науке и ее развитии, то время правления Брежнева как раз нельзя назвать «застоем» в этой области жизни страны. Развитию науки придавалось значение, о чем можно судить по принятым актам партии и правительства. В первую очередь, это отчеты со съездов партии.

XXIII съезд КПСС проходил с 29.03.1966 по 08.04.1966. На съезде поднималось много проблем, но основную информацию с точки зрения изучаемого вопроса мы находим в «Директивах XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 годы», озвученных Председателем Совета Министров, Членом Президиума Политбюро ЦК КПСС А. Н. Косыгиным. Среди важнейших вопросов хозяйственной деятельности, особое внимание уделялось, например, вопросу обороноспособности страны, а также развитию космической программы. В газетах Советского Союза 12 апреля 1966 года можно прочесть не только о Директивах съезда партии, но и статью Германа Титова, летчика-космонавта СССР, Героя Советского Союза «Наша космическая пятилетка», где он дает расширенную характеристику периоду развития космонавтики после полета Ю. А. Гагарина до этого дня. [16]

«Косыгинская» пятилетка вошла в историю, как «золотая», потому что именно в этот период СССР осуществил мощный скачок в развитии многих направлений народного хозяйства, в том числе и в науке. 1970 год был объявлен ООН Годом просвещения. В ближайшие годы Советский Союз провел реформу образования.

Время правления Л. И. Брежнева назвали также «золотым веком» для военных. Ядерное противостояние стран США и СССР достигло паритета. Между тем, XXIV съезд КПСС (1971 г.) объявил «Программу мира», направленную на разрядку напряженности. К началу и середине 70-х годов прошлого века Советский Союз подошел в своей лучшей форме. Многочисленные исследователи отмечают значительные финансовые вливания в развитие науки и техники СССР того периода. Наука, осуществляющая развитие обороноспособности страны, получила развитие. Многие военные специалисты защищали диссертации, получали кандидатские и докторские степени. Это не просто приветствовалось со стороны партии и правительства, это считалось само собой разумеющимся для военных, оканчивающих ВУЗы-военные академии.

XXV съезд Коммунистической партии Советского Союза проходил в Москве с 24 февраля по 5 марта 1976 года. Были приняты Директивы на пятилетку по 1980 год.

В 70-е годы темпы роста численности научных работников в нашей стране снизились, но зато стабилизировалась сеть научных учреждений. Из-

вестно, что расходы на науку из государственного бюджета и других источников с 1970 по 1985 г. выросли в 2,5 раза. [9] Шел поиск новых, ранее не используемых, организационных форм, которые позволили бы объединять научные силы. В научных организациях широко шло внедрение уже известного и апробированного хозрасчета. Это метод расчета расходов и доходов на предприятии в условиях плановой экономики, предполагавший равномерное раздел части прибыли в пользу «общественности» — работников организации. Была необходимость хозрасчета в решении научных задач независимо от их ведомственной принадлежности. Начали создаваться региональные межведомственные координационные научные советы. В 60-е годы прошлого века появились первые научно-производственные объединения, получившие развитие в период перестройки.

Именно на данный исторический период падает время постройки нескольких мощных атомных электростанций в СССР. Под научным руководством академика А. П. Александрова прошло построение атомных реакторов для научных целей, в том числе и установок ледокольного флота. Нефтегазовая энергетика также получила мощное развитие. Были разведаны и стали эксплуатироваться открытия нефти и газа на севере страны (озеро нефти Самотлор, месторождения газа в Ямало-Ненецком автономном округе и т. д.).

Гордость Советского государства — космическая отрасль. Именно на время «застоя» приходится совместная экспедиция с космонавтами США «Союз-Аполлон», программа лунохода и многое другое. Здесь уместно будет подробнее сказать про упомянутый выше современный наукоград город Королёв, бурное развитие которого пришлось на «брежневское» время. Сегодня это один из ведущих российских центров НИОКР в области космических исследований. Перечислим основные градообразующие предприятия города Королёва на сегодняшний день: [12]

– «Центральный НИИ машиностроения Федерального космического агентства» (в его составе — Центр управления полётами);

– «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» им. С. П. Королёва». Эта организация начало ведет от 1956 года. НПО «Энергия» — разработчик космических транспортных кораблей всех поколений, а также грузовых кораблей «Прогресс». Всему миру известны произведенные на НПО орбитальные станции «Салют» и «Мир», а также крупнейший в мире ракетоноситель «Энергия». Разработчики корпорации в советское время придумали и осуществили строительство орбитального корабля многоцелевого использования «Буран» и спутниковых комплексов различного назначения.

Серьезное значение для науки страны и развития космонавтики есть у «Конструкторского бюро химического машиностроения имени А. М. Исаева», созданного в 1959 году. Именно это КБ имеет отношение к разработке и созданию жидкостных ракетных двигателей и двигательных установок, и другим открытиям в данной области.

Исторический экскурс в годы от 60-х до начала 80-х годов прошлого века можно завершить тем, как решаются аналогичные вопросы управления наукой в наши дни. 2021 год в РФ был объявлен Годом науки и технологий. Меропри-

тия, вошедшие в план Года науки и технологий, отвечают национальным целям развития России до 2030 года, которые озвучены Президентом. [6] Любая из целей может быть достигнута именно с привлечением научного потенциала.

Таким образом, можно проследить преемственность правовой политики СССР и современного российского государства в сфере развития науки, причем без инсинуаций в сторону «застоя». В вопросе развития науки не наблюдалась стагнация во время «брежневского» СССР, нет этого и сейчас. Наука сейчас вошла в число ключевых вопросов, решаемых государством. Для ее развития и поддержки был создан отдельный национальный проект. По результатам реализации национального проекта «Наука», рассчитанного на 2019–2024 годы, Российская Федерация может войти в пятерку мировых научных лидеров по преимущественным современным направлениям.

### Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации – СПб.: Издательство «Астро-Принт СПб», 2020. — 48 с.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (последняя редакция) — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/) (дата обращения 23.10.2021).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ(последняя редакция) — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64629/) (дата обращения 23.10.2021).
4. Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (последняя редакция) — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_11507/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11507/) (дата обращения 24.10.2021).
5. Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22630/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22630/) (дата обращения 23.10.2021).
6. Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» — URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/63714.html/> (дата обращения 26.10.2021).
7. Большая советская энциклопедия. Наука в СССР — URL: <https://slovar.cc/enc/bse/2044236.html> (дата обращения 23.10.2021).
8. Москва в цифрах. 1979: стат. ежегодник / стат. упр. г. Москвы. М.: «Статистика», 1979 — 221 с.
9. Законодательное регулирование науки в России. Досье ТАСС, 13 июня 2017 г. — // URL: <https://tass.ru/info/4332973> (дата обращения 20.10.2021)
10. Зубков И. В. Народный комиссариат просвещения // Большая российская энциклопедия. Том 22. Москва, 2013, стр. 76–77.
11. Наукоград Кольцово: история, особенности и значимые предприятия. URL: <https://nsk.tsargrad.tv/articles/naukograd-kolcovo-istorija-osobennosti-i->

znachimye-predpriyatija\_327692 (дата обращения: 27.11.2021).

12. А. А. Агирречу /2010/. Актуализация: редакция БРЭ /2020/. Королёв // Большая российская энциклопедия. Электронная версия (2020). URL: <https://bigenc.ru/geography/text/5705746> (дата обращения: 27.11.2021).

13. Ермичев Александр Александрович Заметки о «философском пароходе» // Соловьевские исследования. 2014. №3 (43). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zametki-o-filosofskom-parohode> (дата обращения: 27.11.2021).

14. Лапаева Валентина Викторовна Законодательство о науке: история формирования и перспективы развития // Журнал российского права. 2005. №11 (107). — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonodatelstvo-o-nauke-istoriya-formirovaniya-i-perspektivy-razvitiya> (дата обращения: 21.10.2021).

15. Синельникова Елена Федоровна Научные общества Петрограда и революция 1917 года // НИР. 2020. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nauchnye-obschestva-petrograda-i-revolyuetsiya-1917-goda> (дата обращения: 27.11.2021).

16. Титов Г. (1966) Наша космическая пятилетка // Ленинский путь. 12 апреля. URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/29178176/?page=3> (дата обращения: 06.11.2021).

17. Инвестиционный паспорт РП Кольцово. 2019 год. URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/29178176/?page=1>.

УДК 34

## **Институционализация административной юстиции в Республики Казахстан: исторический аспект**

### **Institutionalization of Administrative Justice in the Republic of Kazakhstan: Historical Aspect**

**Жантлеу Нурбек Канаткельдыулы**

*магистрант*

*Университет КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева,  
Нур-Султан, Республика Казахстан, nurbek\_zh@kazguu.kz*

**Zhantleu, Nurbek**

*Master of Law student*

*M. Narikbayev KAZGUU University,  
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, nurbek\_zh@kazguu.kz*

**Аннотация:** в статье кратко перечислены три ключевые модели административной юстиции сложившихся в мире, а также говорится о том, какую модель выбрал для себя Казахстан. Автор рассматривает, как происходил процесс создания Административного процедурно-процессуального кодекса, знакомит с его новеллами. В частности, в статье перечислены такие новеллы как охрана

права на доверие, активная роль суда, разумный срок административного судопроизводства, запрет злоупотребления формальными требованиями, принцип соразмерности, которые в совокупности служат целям человекоориентированности государственного управления в публично-правовых отношениях. В целом данная статья дает понимание того, что введение данного закона является ключевым этапом для становления института административной юстиции в современной истории Республики Казахстан, и смены парадигмы государственного управления в сторону человека.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, государственное управление, принципы, публично-правовые отношения.

**Abstract:** This article is devoted to the history of the formation of administrative justice in the Republic of Kazakhstan. The article briefly lists three key models of administrative justice that have developed in the world, and also talks about which model the Republic of Kazakhstan has chosen for itself. In addition, the article tells about how the process of creating the Administrative Procedural Code took place, and some legal aspects of the law, which are novels that have not yet taken place in the legal matter of Kazakhstani lawmaking. Separately, the tasks of administrative proceedings and administrative process are disclosed, which pursue the goal of protecting the rights and freedoms of individuals through transparency and efficiency in public administration, as well as ensuring the rule of law by all participants in public law relations. In general, this article gives an understanding that the introduction of this law is a key stage for the formation of the institution of administrative justice in the modern history of the Republic of Kazakhstan, and a change in the paradigm of public administration towards a person.

**Keywords:** administrative process, public administration, public relations.

Административное право — наука управления, прежде всего, сосредоточенная на обеспечение «счастья граждан». О. Бэра в своей монографии «Правовое государство» вышедший в 1864 году писал, что государство может стать правовым только в том случае, если публичное право будет регламентировано законом, а само управление подчинено судопроизводству. [9, с. 26]

В государствах Западной Европы с середины 19 века учреждались административные и квазисудебные органы. В конце XIX века административное право постепенно стало превращаться в самостоятельную дисциплину. Весомый вклад в развитие этого процесса внес О. Майер (1864–1924), на идеях которого происходило становление административной науки в XX веке. В своей работе «Германское административное право» 1895 года О. Майер показал необходимость разделения ветвей власти на исполнительную и законодательную. Ученый отмечал, что конституционное государство является основой административного права, то есть это тот инструмент, с помощью которого народ участвует в государственной власти и законотворчестве. Деятельность государства по осуществлению своих целей должна происходить в пределах установленного права. Автор выделяет властный акт (административный акт) который

регулирует управленческие действия во властных отношениях и подлежит судебному контролю (то есть, указывается на необходимость судебного контроля за управленческими действиями). [9, с. 29–30]

Говоря об административном праве, можно выделить три сложившиеся ключевые модели. Французская модель является родиной института административной юстиции, отличительной особенностью которой является отсутствие специализированных судов по публичным спорам. Процесс проверки акта и действия публичной администрации проводится не в рамках судопроизводства, а специальными органами (трибуналы, суды, комиссии), которые являются частью самой исполнительной ветви власти (выполняют квазисудебные функции). Англосаксонская модель — это модель, в которой споры граждан с государственной администрацией рассматриваются общими судами. Отсутствуют специализированные судебные органы (административные суды). Помимо этого, в странах данной модели имеются многочисленные административные квазисудебные учреждения (комиссии, советы, трибуналы, бюро), которые создаются в рамках самой государственной власти. Великобритания — один из ярких примеров англо-саксонской модели, в которой с 1930-х гг. обозначился в большинстве своем стихийный процесс по созданию органов административной юстиции. Следующей моделью является германская — в ней созданы специализированные органы судебной власти (административные суды), ответственные за правосудие по административным делам. Административная юстиция обособлена от исполнительной власти, функционируя наряду с общими судами. Во время разработки Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстанский законодатель ориентировался в большей степени на германскую модель

Касательно истории становления административной юстиции в Казахстане следует отметить, прежде всего, Гражданско-процессуальный кодекс Казахской ССР 28 декабря 1963 года, в котором рассматривался ограниченный круг административных дел, по которым гражданин обладал правом оспорить решение или действие должностного лица или государственного органа, нарушающего его права и интересы. Гражданин обладал правом по обжалованию действий только должностного лица, но не государственного органа. Закон СССР от 2 ноября 1989 года «О порядке обжалования в суд действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан», впервые устанавливал возможность по оспариванию в суде не только действий должностного лица, но и действий государственного органа. В Гражданско-процессуальном кодексе Республики Казахстан от 13 июля 1999 года регулирование споров по публичным правоотношениям предусматривалось в подразделе 3 «Особое исковое производство», состоявшем из 5 статей. Закон «Об административных процедурах» от 27 ноября 2000 года № 107 был посвящен вопросам регулирования внутриорганизационных процедур, которые возникают между структурными подразделениями органов исполнительной власти, а также между данными органами и их уполномоченными лицами и подведомственными им организациями. [1, с. 33] 24 декабря 2010 года вышло Нор-

мативное постановление Верховного Суда РК № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданско-процессуального кодекса РК».

В условиях модернизации законодательства в различных отраслях права одним из главных векторов реформы административных процедур в Республике Казахстан являлось внедрение института административной юстиции, представляющей собой правовой инструмент по судебной защите прав и свобод граждан, а также законных интересов юридических лиц и иных организаций посредством проведения контроля по соблюдению законности в органах государственного управления. Для реализации данных целей 29 июня 2020 года был принят Административный процедурно-процессуальный кодекс РК, введенный в действие спустя год после принятия — 1 июля 2021 года. С данного момента в Казахстане стал функционировать институт административной юстиции.

В современном правовом государстве одним из основополагающих элементов является судебный контроль деятельности органа исполнительной власти. Потребность в совершенствовании законодательства нашего государства в данной сфере была выявлена давно и обсуждалась в течение последних десяти лет. Создание отдельного нормативного правового акта в сфере регулирования административных процедур и административного производства заключается в предупреждении произвола в публично-правовых отношениях, то есть между государственным органом и частными лицами. Вопрос потребности обосновывался в различных политико-правовых актах, где говорилось о необходимости внедрения обновленных инструментов взаимодействия государства с частным лицом, внедрения административной юстиции, отвечающей за споры, которые возникают в отношениях между государственным органом и гражданином или организацией. Это направление было поддержано, Первым Президентом Республики Казахстан, который в своем ежегодном Послании и на VI съезде судей Республики сделал особый акцент на том, что в рамках системы административной юстиции у судебной власти должна быть возможность по разрешению споров, возникших между частным лицом и государством.

За разработку законопроекта, регулирующего административное судопроизводство в Казахстане, принялись в 2011 году. В рамках Государственной программы «100 конкретных шагов», принятой в 2015 году, была предусмотрена разработка нового административного кодекса. После этого процесс по созданию закона начал набирать обороты. Рабочая группа при Министерстве Юстиции РК создала проект, который вобрал в себя международные стандарты и опыт зарубежных стран.

После длительного обсуждения в начале 2018 года на заседании Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности в городе Министерство юстиции Республики Казахстан представило Концепцию Административного процедурно-процессуального кодекса. Направленностью кодекса является регулирование общественных отношений, связанных с административными процедурами и специальным судопроизводством по разрешению споров в области публичных правоотношений. Судья Верховного суда Республики Казахстан Д. Шипп относительно законопроекта указал на его актуальность,

востребованность юридическим сообществом и роль в обеспечении законности в сфере административного судопроизводства. По его мнению, роль судьи в таких судах будет заключаться в том, что судья будет более активным в процессе. Необходимость унификации процессуальных норм назрела давно. В нашем обществе, в отношениях между частным лицом и государством, частное лицо не принимало участие в административных процедурах, следовательно, исключается его возможность по изложению своей позиции до принятия акта, тогда как данный правовой пробел устраняется новым Кодексом. [8]

С принятием данного кодекса утратили силу ЗРК «Об административных процедурах», ЗРК «О порядке рассмотрения обращения физических и юридических лиц», также прекратили свое действия ряд норм ГПК РК, нормы других НПА.

С введением АППК РК административные дела рассматриваются специализированными районными и приравненными к ним административными судами, помимо этого некоторые категории дел рассматриваются Верховным Судом РК и судом города Нур-Султана по правилам суда первой инстанции.

С 1990-х годов после утверждения новых конституционных ценностей и перехода Казахстана к рыночной экономике, административно-правовое воздействие постепенно изменилось. На данном этапе происходит процесс становления административной юстиции как института по защите и соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

Необходимость изменения правового регулирования взаимоотношений частного лица и государства обусловила принятие Административного процедурно-процессуального кодекса, что ознаменовало принципиально иной этап судебной реформы и общего реформирования административного права. Данные нововведения призваны привести к росту доверия к государству, в частности к органам правосудия среди граждан Республики Казахстан.

Новый кодекс является достаточно уникальным законодательным актом, который регулирует порядок по осуществлению административных процедур, а также внутренних административных процедур государственных органов и порядок по разрешению споров в рамках публично-правовых отношений. В истории Казахстана такого кодекса не существовало. Создание отдельного нормативного правового акта в сфере регулирования административных процедур и административного судопроизводства заключается в предупреждении произвола в публично-правовых отношениях, то есть между государством и иными лицами, а также между государственным служащим и государственным органом.

Задачами административной процедуры и административного судопроизводства провозглашены: обеспечение человеко-ориентированного подхода в сфере управления, достижение баланса между частными и общественными интересами в публично-правовой сфере, данная задача подразумевает всесторонний учет интересов и потребностей личности, общества и государства и обеспечение гармонии между ними.

Обеспечение верховенства закона подразумевает неуклонное соблюдение всеми субъектами норм права, торжество закона в спорах, вытекающих из пуб-

лично-правовых отношений. Важнейшими задачами административного судопроизводства являются справедливость, беспристрастность, и своевременность разрешения административных дел в целях эффективной защиты и восстановления нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, как физических лиц, так и юридических лиц в публично-правовых отношениях. [6]

Главной задачей для правоприменителей норм АППК РК является обеспечение человекоцентричного подхода в публично-правовых отношениях. Учитывая советское правовое прошлое нашей страны, где во главу угла ставились интересы государства, современная правовая система в целом, административное судопроизводство в частности, ориентируются на человека, его права и свободы как высшую ценность. Принципы, установленные в АППК, демонстрируют смену самой парадигмы государственного управления, где главная роль отведена человеку.

Значение принципов административного производства невозможно переоценить. В связи с этим следует выделить особое внимание таким новеллам Административного процедурно-процессуального кодекса РК, как активная роль суда, охрана права на доверие, разумный срок административного судопроизводства, запрет злоупотребления формальными требованиями. Принципы — основа любого закона, в связи с этим требуется их четкая регламентация и раскрытие для единообразного применения в административном производстве. Как говорилось ранее, большое внимание должно уделяться открытости и гласности процесса, что в свою очередь должно гарантировать гражданам полноценное участие в административном процессе.

АППК РК преследует цель по защите прав и свобод человека в первую очередь от неправомερных действий уполномоченного органа. Принцип охраны права на доверие закрепляет такое положение, как то, что допущенная ошибка со стороны органов власти не будет применена во вред лицу пострадавшего от этой ошибки. То есть доверие участника административной процедуры касательно действий административного органа, уполномоченного лица охраняется законами. Также при обратной ситуации, когда принятый акт благоприятен в сторону лица или круга лиц, являясь незаконным, но при этом отсутствует вина заявителя и не затрагиваются интересы третьих лиц, то впоследствии данный акт не подлежит отмене, либо возлагает ответственность по возмещению ущерба связанного с отменой данного акта. [1, с. 79]

Принцип активной роли суда в отличие от гражданского процесса, где судьи более инертны и действуют исключительно на основании доводов, предоставленных сторонами, означает, что в административном процессе судья имеет намного более широкие полномочия. В административном процессе от судьи требуется не ограничиваться предоставленной информацией, а выяснять обстоятельства дела объективно для принятия правильного решения по административному делу. Таким образом, суд на основании собственных инициатив, а также мотивированных ходатайств сторон процесса может собирать сведения, выполнять действия для решения задач в ходе административного процесса. Принцип диспозитивности как один из основополагающих является общим для

административного и гражданского судопроизводства, имея отличия лишь в особенностях данных процессов. Следовательно, введение принципа активной роли суда преследует за собой цель уравнивать стороны в административном судопроизводстве, которые изначально находятся не на равных позициях. [3, с. 89] При данном споре речь идет об административном органе с одной стороны, который обладает всеми средствами по защите своих прав и гражданином с другой стороны, который не всегда имеет возможность по отстаиванию своих прав. [2]

Разумный срок административного судопроизводства — данный принцип создан для упрощения административного процесса. Разумный срок подразумевает под собой, то минимально возможное время, которое понадобится для выполнения задач судопроизводства. Это нужно для предотвращения волокиты и формальных препонов связанных с процедурной частью. Соблюдения принципа разумного срока повышает авторитет и доверие к судебной системе. [4, с. 49]

Запрет злоупотребления формальными требованиями — данный принцип заключается в том, чтобы запретить административному органу, преследующего лишь формальные цели, ставить обременения на получения документа или услуги. То есть, к примеру, при возбуждении процедур считается недопустимым отказывать в принятии документа только потому, что имеются легко исправимые ошибки. [5, с. 130]

Принципом соразмерности является важным для определения предела властных полномочий, являясь гарантией рассмотрения определенного дела административными органами сохраняя разумное соотношение между целью и средством его достижения. Данный принцип относится к дискреционным полномочиям. Здесь необходима оценка ситуации, является ли планируемое решение законным или нет. Любые действия, которые посягают на права и свободы лиц должны быть четко регламентированы. [1, с. 69]

Пределы осуществления административного усмотрения — данный принцип закреплен для предотвращения произвола со стороны государства в отношении граждан и иных субъектов РК. Данный принцип говорит о том, что должны быть границы во время осуществления своей деятельности органами государственного управления. Наличие данных границ являются очень важным при обеспечении законной деятельности. Органы или должностные лица, осуществляющие административное усмотрение приводят в действия данный принцип в рамках законов РК, так как нарушение этих норм влечет недействительность данного судебного акта или решения. [7, с. 122]

Следует учесть новое понятие как ответственность должностных лиц в рамках административного процесса. Такая ответственность может наступить для должностного лица, если совершенные им действия неправомерного характера наступили во время выполнения своих служебных полномочий. Таким образом, новый АПК РК предусматривает, что в случае если гражданин или учреждение пострадает от должностного лица при выполнении им служебных обязанностей, пострадавшая сторона имеет право подать иск в административ-

ный суд, что в свою очередь уравнивает его возможности перед государственными органами в отличие от гражданского процесса где стороны предоставлены сами себе.

В завершении отметим, что новеллы и задачи, приведенные выше, являются отражением правовой направленности законодателя в сторону прав и интересов частного лица. Введение АППК свидетельствует об изменении парадигмы государственного управления, обеспечивая большую защищенность граждан и юридических лиц от неправомерных решений и действий публичных органов. С принятием нового кодекса ожидается повышение прозрачности и эффективности деятельности должностных лиц, усиление гарантий по обеспечению прав и законных интересов граждан в процессе рассмотрения споров с административными органами, снижение коррупционных рисков и нагрузки на судебную систему.

### Список литературы:

1. Административное право: учебный курс / под редакцией Р. А. Подопригоры. — Алматы: Налоговый эксперт, 2010.
2. Ачмиз А. Ю. К вопросу о принципе диспозитивности в административном судопроизводстве // «Эпомен». 2019. № 24.
3. Балашов А. Н. Активная роль суда как гарантия соблюдения принципа справедливости в административном судопроизводстве // Актуальные проблемы государства и права. 2017.
4. Громошина Н. А. Кодекс административного судопроизводства: оценка перспектив. // Вестник гражданского процесса. 2013.
5. Давыдов К. В. Принципы административных процедур: функции, система, перспектива развития. // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2017. №2 (29). С. 125–161.
6. Защита конституционных прав граждан будет усилена в связи принятием Административного процедурно-процессуального кодекса // Верховный суд Республики Казахстан. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://sud.gov.kz/rus/massmedia/zashchita-konstitucionnyh-prav-grazhdan-budet-usilena-v-svyazi-prinyatiem> (дата обращения: 28.10.2021).
7. Мейер Д. И. Русское гражданское право Ч. I. М.: «Статут», 1997.
8. Основные тенденции развития казахстанского административного права // Научные статьи Казахстана. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://articlekz.com/article/27792> (дата обращения: 11.10.2021).
9. Стариков Ю.Н. Административное право. М.: Изд-во Норма, 2019.

## Сравнение миграционной политики СССР и современной России

### Comparison of the migration policy of the USSR and modern Russia

**Никиенко Константин Геннадьевич**

*аспирант Московского гуманитарного университета  
Генеральный директор ООО «Миграционно-визовый центр»  
Москва, Россия, koc1nik@hotmail.com*

**Рудаков Андрей Алексеевич**

*специалист в сфере конституционного и муниципального права,  
представитель ООО «Миграционно-визовый центр»*

**Рыбакова Елена Сергеевна**

*волонтер Центра славянских культур  
библиотеки иностранной литературы имени Рудомино,  
представитель ООО «Миграционно-визовый центр»*

**Nikienko, Konstantin Gennadievich.**

*postgraduate student of Moscow University for the Humanities  
General Director of Migration and Visa Center,  
koc1nik@hotmail.com*

**Rudakov, Andrey Alekseevich,**

*specialist in the field of constitutional and municipal law,  
representative of Migration and Visa Center,*

**Rybakova, Elena Sergeevna,**

*volunteer of the Center of Slavic Cultures  
Rudomino Library of Foreign Literature,  
representative of Migration and Visa Center*

**Аннотация.** В статье рассматриваются сравнение миграционных процессов, происходивших на разных этапах развития экономики и политической системы России, а также основные проблемы с ними связанные и пути их решения.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, урбанизация, индустриализация, трудовые ресурсы, административно-правовое регулирование миграционных процессов.

**Abstract.** The article discusses the comparison of migration processes that took place at different stages of the development of the economy and the political system of Russia, as well as the main problems associated with them and ways to solve them.

**Key words:** labor migration, urbanization, industrialization, labor resources, administrative and legal regulation of migration processes.

Прежде чем мы рассмотрим миграционную политику СССР и современной России для начала стоит сказать о внешней политике Российской Империи во второй половине XIX века, а именно о начале освоения и дальнейшем присоединении новых территорий к Российской Империи (Кавказ, Туркестан, Дальний Восток). Присоединение данных территорий к Российской Империи сопровождалось колонизацией этих земель. Основной причиной колонизации стало капиталистическое развитие России, для чего требовалось освоение территорий с целью монополизации рынков сбыта конечного продукта, сделанного или полученного на присоединённых территориях. Как говорил В. И. Ленин «... капитализм не может существовать и развиваться без постоянного расширения сферы своего господства, без колонизации новых стран и втягивания некапиталистических стран в водоворот мирового хозяйства». [4] Миграции на восток осуществлялись также свободными наёмными людьми, которые трудились у переселенцев-капиталистов за плату, а также беженцами из-за крепостнических и иных экономических тяжб, что вынуждало их «бежать» в поисках новой жизни. Была и принудительная миграция. Многих крестьян направляли на земли Кавказа, Туркестана, Сибири и Дальнего Востока для поддержания казачьих войск, которые удерживали новые рубежи государства путём создания хозяйств, что также втягивало переселенцев в водоворот развития капитализма в России. В конце XVIII — первой четверти XIX вв. в разные уголки империи уже удалось мигрировать около 5,2 миллионов человек. Основными местами заселения стали Сибирь и Дальний Восток (2,5 миллиона или 49 % от общего числа мигрантов). Туркестан и в целом Средняя Азия приняла около 1,5 миллионов человек (27 % от общего числа мигрантов), причём Туркестан был более привлекательным регионом для переселенцев. В среднем в Туркестан из центральной России ежегодно переселялось около 50 тыс. человек. [2] Немногим меньше переселялось и на земли Кавказского региона.

Согласно оценке П. Байроха к 1913 г. Российская империя занимала 5 место в мире по экономическому развитию - ее процент производительности увеличился, помимо прочего, благодаря заселению территорий и освоения на ней новых залежей ресурсов. [1] Опираясь на работу Т. В Шатковской, можно отметить, что заселение новых территорий позволило стране не только расширить и укрепить границы своей территории, но и решить ряд социальных и экономических проблем. [7] Так, например, в 1870-х гг., благодаря плодородности и обширности земель южных регионов России, в том числе и на присоединённых территориях, Россия стала мировым лидером в экспорте зерна, ячменя, овса, пшеницы (12 млн. тонн в год), что привело к зависимости Запада от зерновой культуры Российской империи. Экономическое развитие Кавказа (Грозный, Баку) позволила создать нефтедобывающую отрасль, которая после начала эксплуатации вывела Россию в 1900 году на первое место по её добычи, а Абхазия и Грузия позволили России выйти на мировой рынок в сфере виноделия и выращивания чайного листа, однако лидирующие позиции по виноделию всё же оставались за Францией, а по производству чая за Британией (Индия). В Туркестанском регионе получило развитие выращивание хлопка, пряностей и мень-

шей степени также нефтяная отрасль. Прибыль от экспорта данных товаров была основной статьей дохода Российской Империи.

В Российской Империи в отличие от других империй того времени: Британской, Французской, Испанской и др. на деньги, полученные в результате международной торговли, активно развивалась инфраструктура и рос уровень жизни населения не только в центральной России, но и на присоединённых территориях. Так, например, русская железнодорожная сеть возросла с 3819 км в 1865 году до 29063 км в 1890 году т.е. увеличилась более чем в 7 раз, совокупно по всей Империи, имея только немного более «плотную» сеть, связывавшую Москву и Санкт-Петербург с другими городами. Аналогичный шаг был предпринят Британской Империей в более продолжительный период с 1845 года — 4082 км по 1875 год — 26819 км, т.е. увеличив железнодорожную сеть в 6 раз и в подавляющем большинстве только в метрополии с шириной колеи 1435 мм, против 1520 мм в Российской Империи. В этот же период в Российской Империи создавались заводы, фабрики и различного рода предприятия, многие из которых были привязаны к территории на котором была развита та или иная отрасль хозяйствования, в том числе и на присоединённых территориях. Это стало первым шагом для создания рабочего класса, который привёл страну к 1913 году к лидирующим позициям по промышленному производству конечного продукта, созданного на базе уже добытого сырья: нефти, газа, угля, металла, древесины и т. д. так или иначе по всей Российской Империи. что не далеко не всегда наблюдалось в колониях других империй того времени. А в след за этим начинают создаваться и высшие учебные заведения на базе учебных средних гимназий реальных училищ (например, современный ТашГУ имеет дореволюционную историю своего становления), многие из которых также были привязаны к территории на котором была развита та или иная отрасль хозяйствования. Среди выдающихся деятелей таких высших учебных заведений можно выделить Шредера Рихарда Рихардовича — русского и советского учёного агронома, педагога, основателя научного сельского хозяйства в Узбекистане, Глеба Николаевича Черданцева – советского географа, экономиста и картографа и ряда других деятелей.

Таким образом, миграция русского населения на присоединённые территории во времена Российской Империи носила положительный характер в плане экономического развития данных территорий и коренного населения, проживающего на данных территориях.

Присоединение новых территорий к Российской Империи, начавшееся ещё в XVI в. во времена Русского царства и продолжавшееся до XX века, носило аграрный характер. XX век для России и СССР был веком урбанизации и индустриализации, в котором аграрное освоение сменилось индустриальным, а урбанизация стала главным процессом, определившим ход расселения населения по территории страны. Последний масштабный всплеск аграрного переселения был сопряжен с освоением целинных земель в Казахстане и Западной Сибири в 50-е годы. [3]

В первые годы советской власти в период гражданской войны миграция населения была фактически неконтролируемой. В период НЭПа и примерно до

1929 года миграция была слабоконтролируемой. Люди массово в добровольном порядке стали переселяться в города из сельской местности, поскольку в этот период происходил экономический подъём сформировавшегося рабочего класса, который в результате октябрьской революции 1917 года пришёл к власти. В результате этого уровень жизни в городе не только вырос по сравнению с уровнем жизни в сельской местности, но и получили окончательное оформление качественные различия между жизнью в городе и на селе. В этот период на фоне борьбы рабочего класса за новую общественно-экономическую формацию — формацию социализма фактически зарождался государственный капитализм, который так или иначе являлся продолжением старого дореволюционного капитализма, который позже перерастёт в индустриализацию в городе и коллективизацию на селе, о чём в своих работах упоминал Л. Д. Троцкий. А именно он утверждал, что Россия ещё не прошла полноценную стадию развития капитализма, поскольку Россия позже всех из западных держав стала на капиталистические рельсы. По его мнению, социализм в чистом виде по Марксу возможен только в передовых западных странах, таких как Британия или Франция, [6] с чем трудно не согласится, поскольку капитализм к тому времени в этих странах не только был аграрным, но и индустриальным. А по Марксу капитализм, как общественно-экономическая формация, возник в результате создания механической машины, иными словами, индустриальное общество является базисом капитализма. [5]

Начиная с 30-х годов XX века в СССР происходит как раз период индустриализации, когда государству, как единственному собственнику средств производства, нужны были рабочие силы. В этот период наиболее значимыми стали миграции, связанные с развитием промышленности и транспортного строительства, которые в более лёгкой форме сохранялись вплоть до распада СССР. Миграция, как явление, была поставлена под жёсткий контроль. Для того, чтобы мигрировать ради каких-то целей требовалось пройти одобрение первичной партийной, комсомольской или профсоюзных организаций. В период 30-х годов набрала силу не только добровольная, но и принудительная миграция. Массовое индустриальное строительство осуществлялась в значительной мере силами заключённых и ссыльных. В конце 80-х годов журнал «ЭКО» опубликовал карты лагерей по всем регионам востока страны, начиная с Урала, включая и север европейской части страны. Как показали эти карты, лагеря и поселения ссыльных были непременным атрибутом любой новостройки, разработки полезных ископаемых, строительства крупных предприятий.

Во время второй мировой войны сдвиг на восток и север ещё более усилился за счёт эвакуации предприятий и городского населения с запада страны и ускорения развития собственной промышленности. За 1940–1950 гг. численность работников промышленности на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке удвоилась. В этот период в отличие от предыдущего абсолютный прирост городского населения на Европейском и Азиатском Севере был почти равным, а его темпы составляли 2,4 и 5,4 раза соответственно, что существенно приближало их к регионам европейской части СССР, где городское население увеличилось за 1927–1938 гг. в 2,2–3,0 раза. В целом повышенные темпы урбаниза-

ции в восточных районах РСФСР, с одной стороны, и людские и материальные потери в военное время на западе страны с другой, привели к более или менее заметному уравниванию городского населения, а освоение новых территорий востока и севера РСФСР продолжалось уже на индустриальной основе, которое сохранялось вплоть до распада СССР.

В это же время, начиная с 30-х годов в сельской местности проводилась добровольно-принудительная коллективизация. Связана она была также с тем, что государство было основным собственником средств производства, в том числе и на продовольствие. При этом, т. н. «колхозникам», т. е. жителям села, вплоть до середины 60-х годов не выдавали паспорта, т. е. фактически аграрное население было привязано к своей местности без права выезда в другую местность на постоянное место жительства. В отдельных местностях невыдача паспортов аграрному населению сохранялась вплоть до начала периода перестройки. В процентном соотношении аграрное население более всего сохранялось в национальных союзных республиках в составе СССР за исключением востока Украины и прибалтийских республик, а также в некоторых автономных республиках в составе РСФСР. Так, например, в 1959–1989 гг. отличались именно те республики, районы и области, где доля городского населения была самой низкой: Молдавия, Юго-Запад Украины, автономные республики Волго-Вятского района, северокавказские республики и Средняя Азия. На эти территории приходилось только 15–25% городского урбанизированного населения, которые составляли мигранты из индустриально-развитых регионов страны, в подавляющем большинстве случаев из промышленно развитых регионов РСФСР. Одновременно с этим в данных регионах происходил естественный прирост населения в основном за счёт аграрного сельского слабо урбанизированного местного населения.

Таким образом, говоря о советском периоде миграционной политики, следует обратить внимание на то, что миграция городского урбанизированного населения в индустриально неразвитые регионы, в первую очередь национальные, для государства носила положительный характер. Для местного не урбанизированного населения она носила скорее отрицательный характер, нарушая самобытность и уклад жизни местного населения, которое было так или иначе поражено в правах в плане внутренней миграции.

Но если во времена СССР при командно-административной индустриальной экономике и поражении в правах аграрного населения в плане миграции уровень жизни населения поддерживался административными методами, то начиная с периода т. н. «перестройки» менялись экономическая система, которая становилась рыночной и политическая система, которая становилась демократической. Такое изменение было связано с окончательным переходом к индустриально развитому обществу в России. В этот период сформированное за годы административно-командной экономики индустриальное общество уже накопило достаточный ресурс для самоорганизации и самоуправления в капиталистической системе, которая, по нашему мнению, существовала весь XX век, только в форме госкапитализма. По сути, в России на момент начала «перестройки» и до распада СССР госкапитализм, предназначенный для накоп-

ления первоначального ресурса для индустриально развитой экономики, по мере его накопления переставал быть государственным, так как государство выполнило свою задачу по созданию такой экономики. В период перестройки, если бы СССР не распался планировалось возродить НЭП в новом качестве, приближенный по форме и содержанию на китайскую модель.

Современную российскую экономику в целом можно назвать индустриально развитой, а население городским урбанизированным. Однако до сих пор существуют субъекты в современной Российской Федерации, где городское население составляет менее половины от всего населения (примерно 10–35%). Это Кубань, Ставрополье, Калмыкия, республики северного Кавказа и национальные образования Сибири. В остальных субъектах городское население достигает 70% и более. Среди стран СНГ наиболее неурбанизированное население с соответствующей экономикой представлено такими странами или регионами как республики Средней Азии, Молдавия и юго-запад Украины т. е. фактически повторяет ситуацию времён СССР. При этом современная демократическая система не предполагает каких-либо административных запретов и ограничений, связанных с внутренней миграцией из наименее урбанизированных в более урбанизированные регионы РФ с более развитой экономикой. Кроме того, в результате распада СССР получили независимость и бывшие союзные республики, входившие в состав СССР, когда-то присоединённые к российскому государству ещё во времена Российской Империи (внешняя миграция). Таким образом, в современной Российской Федерации происходит процесс обратный тому, который происходил во времена Российской Империи и СССР, когда на экономически развивающиеся территории приходили мигранты из более экономически развитых урбанизированных регионов России. Обратный процесс миграции связан с тем, что люди из экономически отсталых государств или регионов приезжают в поисках лучшей доли в более экономически и политически развитые регионы РФ. Прибывшие мигранты не имеют цели осваивать территорию или развивать экономику, в силу того, что сами мигранты являются носителями менее слабой экономики по сравнению с экономикой региона, в который они прибывают. Вновь прибывшие мигранты из бывших республик СССР или из экономически и политически отсталых регионов РФ являются либо трудовыми мигрантами (в основном граждане стран средней Азии) либо внутренними мигрантами из национальных республик в составе РФ (например, внутренняя миграция из северокавказских республик в Москву и Московскую область), т.е. по сути не учитываемых в качестве мигрантов, так как последние являются гражданами РФ. По сути, новый виток свободного капитализма вынудил держателей средств производства (вновь созданных капиталистов индустриальной эпохи) в лице государства стимулировать завоз трудовых мигрантов, занимая ими трудовую нишу с целью меньших денежных и материальных расходов на мигрантов в отличие от коренного населения; а внутренняя миграция стала порождением сложившейся политической системы, в результате которой центральные органы власти РФ поддерживают на дотационном уровне экономически неразвитые регионы за счёт экономически развитых регионов и отсутствия каких-либо административных барьеров для внут-

ренной миграции внутри страны. Как следствие государство само стимулирует массовое перемещение людей из экономически неблагоприятных стран СНГ или регионов, находящихся в составе РФ в более благоприятные. На наш взгляд, проводимая государством миграционная политика в современной России является очень опасной тенденцией, поскольку это порождает ряд экономических и социальных проблем, связанных с мигрантами. Во-первых, не полностью (а в ряде случаев полностью) соблюдаются обязательные процедуры, связанные с оформлением легальности пребывания и дальнейшего трудоустройства мигрантов, которые должны быть выполнены со стороны работодателя. А вопросы легальности пребывания внутренних мигрантов из экономически и политически отсталых регионов РФ сводятся только в отсутствии прописки по месту пребывания, так как последние являются гражданами РФ, но из-за экономической и политической отсталости внутренние мигранты сталкиваются с теми же проблемами, что и мигранты из экономически отсталых стран СНГ. В результате этого, а также национального-религиозного фактора всё чаще происходят конфликты как между мигрантами (в основном между народами среднеазиатских республик), так и конфликты между внутренними мигрантами и местным населением (например, столкновения между русскими и кавказцами).

На наш взгляд, для исправления сложившейся ситуации стоит пересмотреть сложившуюся государственную политику в плане миграции в экономически развитые регионы РФ как мигрантов из стран СНГ, так и внутренних мигрантов. На наш взгляд, мигрантов из стран средней Азии следует заменить мигрантами из экономически неразвитых регионов Европы (Молдавия, Украина, Белоруссия, Сербия т. д.), поскольку исключается национально-религиозный фактор возможных этнических конфликтов. Для этого предлагается на основе союза России и Белоруссии создать территориально-политическое образование по типу Европейского Союза, в который бы вошли некоторые страны Европы, которые по каким-либо причинам не вошли в ЕС. Данная мера поможет не только избежать конфликтов на национально-религиозной почве, но и взаимно развивать экономики стран, входящий в предполагаемый союз, поскольку экономики этих стран приближаются к уровню экономики России, а в ряде случаев превосходят её (например, Белоруссия).

#### **Список литературы:**

1. Байрох Л. Смысл истории Москва, Норма, 2004. — С. 151.
2. Гаврилова Н. Ю. Миграционная политика в дореволюционной России [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/migratsionnaya-politika-v-dorevolyuutsionnoy-rossii/viewer> (дата обращения 20.11.2021).
3. Зайончковская Ж. А. Миграция населения СССР и России в XX век: эволюция сквозь катаклизмы [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/migratsiya-naseleniya-sssr-i-rossii-v-hh-veke-evolyutsiya-skvoz-kataklizmy/viewer> (дата обращения 20.11.2021).
4. Ленин В. И. Полное собрание сочинений Москва: Вече, 2011. – С. 248.

5. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 1–39. Издание второе М.: Издательство политической литературы, 1955–1974 гг.

6. Троцкий Л. Д. Полное собрание сочинений Москва: Вече, 2011. — С. 323.

7. Шатковская Т. В. Обычное права российских крестьян второй половины XIX — начала XX века. Историко-правовой аспект. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.famous-scientists.ru/list/934> (дата обращения 20.11.2021).

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b>	3
<b>Раздел 1. Роль государства в становлении науки в Российской Империи</b>	
<i>Кожевина М. А.</i> Отечественная наука истории права в фокусе государственной политики Российской империи	6
<i>Приходько М. А.</i> Министерская реформа и наука в Российской империи в начале XIX века	11
<b>Раздел 2. Становление и развитие советской науки: особенности государственного регулирования</b>	
<i>Кодан С. В.</i> Принцип партийности и развитие советской юридической науки (1917–1985 гг.)	14
<i>Яцук Т. Ф.</i> Особенности правового регулирования юридической науки в советский период	24
<i>Ким-Кимэн А. Н.</i> Слово о Михаиле Михайловиче Фёдорове — достойном Сыне своего народа, Патриоте, Защитнике Отечества, Солдате Победы, Прокуроре Якутии, Ученом-правоведе, Учителе, Наставнике, Организаторе высшего юридического образования в Якутии	31
<i>Кодинцев А. Я.</i> Организация кодификационно-справочной работы в советских органах юстиции в военный и послевоенный период	38
<i>Калугин В. В.</i> Из истории становления и развития государственного управления наукой и планирования научных исследований в СССР (1917–1945 гг.)	47
<i>Максимова Д. Д.</i> История освоения Советской Арктики и экологические проблемы	62
<i>Окунев О. Ю.</i> Атомный проект СССР — основные вехи. Усиление роли государственных органов: от «общенаучных» исследований к «оружейной» конкретике	70
<i>Максимова О. Д.</i> О признании Российской Академии наук высшим учебным учреждением Союза ССР в 1924–1925 гг.	82
<i>Степанов В. А.</i> Научно-техническая документация: правовое регулирование и роль государственных архивов в сохранении научно-технического документального наследия Российской Федерации	92
<i>Армашова А. В.</i> Особенности международного научного сотрудничества советских ученых с иностранными коллегами в условиях идеологического противостояния двух систем	99
<i>Львов С. В.</i> Приоритеты пространственного планирования при организации советской науки	111
<i>Окунева М. О.</i> Обследование Рабкрином Научно-технического отдела ВСНХ и попытки его оптимизации	118

<i>Корсунова А. С.</i> Становление школы хозяйственного права в советский период	132
<i>Божукова Е. М.</i> К вопросу об истории развития советского трудового права	138
<i>Сивцев Н. И.</i> Подготовка юридических и научных кадров в советской прокуратуре во время войны и первые послевоенные годы (на примере прокуратуры Якутской АССР)	145
<i>Красавцева Н. Г.</i> Жилищные права ученых в СССР в 1920–1920 гг.	157
<b>Раздел 3. Преемственность правовой политики в сфере развития науки и достижения и проблемы современной науки</b>	
<i>Ясинская-Казаченко А. В.</i> Институциональные изменения на уровне защиты прав работников при разрешении трудовых споров	162
<i>Белоусова Е. В.</i> Влияние общественно-политических процессов в государстве на развитие науки муниципального права в России	175
<i>Крылова Е. Б.</i> Опыт государственного управления и его роль в формировании идей великих экономистов	183
<i>Грицкевич Т. Р.</i> Конкурс как основание возникновения трудовых правоотношений с педагогическими работниками из числа профессорско-преподавательского состава учреждения высшего образования	187
<i>Гудина С. П.</i> Сравнительный анализ правовой политики СССР и современного Российского государства в сфере развития науки	194
<i>Жантлеу Н. К.</i> Институционализация административной юстиции в Республики Казахстан: исторический аспект	206
<i>Никиенко К. Г., Рудаков А. А., Рыбакова Е. С.</i> Сравнение миграционной политики СССР и современной России	214

*Научное издание*

**Роль государства в развитии науки:  
историко-правовой аспект**

*Сборник статей Всероссийской междисциплинарной научной конференции  
с международным участием*

(при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований,  
исследовательский проект № 21-011-43026  
«Правовая политика Советского государства в сфере развития науки»)

*9 ноября 2021 г.*

В редакции авторов

Подписано в печать 27.12.2021. Формат 60\*84 1/16  
Печ. л. 14. Тираж 100 экз. Заказ № 85

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии  
Издательства Московского гуманитарного университета  
111395, Москва, ул. Юности, 5