

УДК 34.342

Еремин Алексей Роальдович, доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права ФГБОУ ВО
«Национальный исследовательский Мордовский государственный университет
им. Н. П. Огарёва», г. Саранск.

(*eralro@mail.ru*)

Кузенков Кирилл Геннадьевич, магистрант 2 курса юридического
факультета ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский
государственный университет им. Н. П. Огарёва», г. Саранск.

(*tivildorm@gmail.com*)

ИСТОРИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ, ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЕЕ РАЗВИТИЯ

Аннотация: В настоящей статье исследуется правовая политика России на разных периодах развития с особенностями ее формирования и реализации. Показываются позитивные и негативные моменты в реализации правовой политики в различные исторические этапы развития Российской государственности и определяются возможности совершенствования современной правовой политики.

Ключевые слова: Правовая политика, СССР, Российская империя, Российская Федерация, нормативно-правовой акт, правовая система, государство, государственная политика.

Eremin Alexey Roaldovich, doctor of jurisprudence, professor, head of the
department of the theory and history of state and law Federal State Budgetary
Educational Institution of Higher Education «National Research Ogarev Mordovia
State University», Saransk.

(*eralro@mail.ru*)

Kuzenkov Kirill Gennadyevich, *master of 2 courses of the Faculty of Law,
Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education
«National Research Ogarev Mordovia State University», Saransk.
(tivildorm@gmail.com)*

THE HISTORY OF LEGAL POLICY IN RUSSIA, THE MAIN PROBLEMS OF ITS DEVELOPMENT

Abstract: In the present article the legal policy of Russia on the different periods of development with features of her formation and realization is investigated. The positive and negative moments in realization of legal policy in various historical stages of development of the Russian statehood are shown and possibilities of improvement of modern legal policy are defined.

Keywords: Legal policy, USSR, the Russian Empire, the Russian Federation, normative legal act, legal system, state, state policy.

На современном этапе развития государства и права Российской Федерации все чаще говорят о правовой политике, о защите прав человека и построении гражданского общества. Но реформы, которые осуществляются в этой сфере не всегда реализуются так, как рассчитывали законодатели и бывает, что многие нормативно-правовые акты признаются неудачными, недоработанными, в следствии чего, они возвращаются на доработку, издается множество поправок. Все это является признаком некачественной работы государственных органов и поэтому в срочном порядке нужно обратить внимание на эту проблему, иначе такая политика может привести к плачевным последствиям. Сейчас историческое познание было бы очень полезно для того, чтобы изучить правовые ошибки нашего государства прошлых лет, так как именно из-за них дважды в XX в. государственность претерпевала существенные преобразования. И поэтому историю развития правовой политики России и ее проблемы в разные периоды стоит изучать, чтобы

извлечь из неудач наших предшественников важные уроки. Ведь не зря же говорят, что история циклична.

Одной из особенностей истории России, можно назвать три совершенно разных периода ее развития, где цели, средства и задачи одного периода сильно отличались от целей, средств и задач другого периода. Поэтому, историю развития правовой политики можно также разделить на три периода, а именно:

1. История развития правовой политики в дореволюционный период;
2. История развития правовой политики в советский период;
3. История развития правовой политики в XXI веке.

Правовая политика данных этапов может быть рассмотрена в совершенно разных направлениях. Так, в дореволюционном периоде, а именно в XVIII – XIX в. были сильны революционные настроения. Поэтому правовую политику понимали, как орудие, которое должно решить проблему революционных настроений населения, найти способ сохранения монархии. Одной из первых задач, которая входила в правовую политику XVIII века было решение крестьянского и земельного вопроса, так как крестьяне требовали отменить крепостное право и дать им в собственное пользование землю. Данная проблема давно стояла перед Россией. Многие считают, что ей нужно было заняться Александру I сразу же после победы над Наполеоном, так сказать, на пике своей власти, могущества и почета. Но император решил, что если при таком государственном устройстве и правовой политике удалось победить сильнейшее европейское государство, то значит и менять ничего не нужно и только лишь законсервировал все то, что необходимо было в срочном порядке реформировать.

В этот период назрел вопрос собственности земли и свободы у крестьян. Жизнь крестьян с каждым годом ухудшалась в связи с тем, что население росло, потребности дворян вырастали, но способов обработки земель и ее количество не изменялось. В итоге, любой неурожай или плохая погода могла привести к голоду целые регионы России. В энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона от 1893 года был выделен голод как массовое явление и

говорилось, что неурожаи повторяются в России каждые 5-6 лет и длятся по два года [8].

Также одной из главных проблем правительства того времени было то, что оно не пыталось избавиться от неурожаев, не думало о проведении правовой политики в сельскохозяйственной области с целью реформирования помещичьего устройства, а только издавало акты, которые должны были помочь справиться с последствиями неурожаев. Так, 14 апреля 1822 года был издан высочайший указ, в котором были указаны основания для создания внутренних запасов и пособий в неурожайные годы. Несмотря на эту реформу, в 1833 году, во многих губерниях России возник голод. Когда же начали разбираться, оказалось, что не было собрано даже половины тех средств, которые обязаны были быть потрачены на пособия, то же самое и с запасами хлеба. Хотя и попытки предотвратить голод на законодательном уровне были, но захромала реализация закона, так как должного контроля за его исполнением не было.

Крупные реформы начал осуществлять император Александр II. Одна из самых известных его реформ является отмена крепостного права в 1861 году. Правовая политика этого периода закладывала необходимость принятия закона, который должен был дать крестьянам землю и свободу, но в итоге они не получили ни того, ни другого. Так, в Манифесте от 1861 года говорится: «Помещики, сохраняя право собственности на все принадлежащие им земли, предоставляют крестьянам, за установленные повинности, в постоянное пользование усадебную их оседлость и сверх того, для обеспечения быта их и исполнения обязанностей их пред правительством, определенное в положениях количество полевой земли и других угодий. Пользуясь сим поземельным наделом, крестьяне за сие обязаны исполнять в пользу помещиков определенные в положениях повинности. В сем состоянии, которое есть переходное, крестьяне именуются временнообязанными. Помещикам сохранить наблюдение за порядком в их имениях, с правом суда и расправы, впредь до образования волостей и открытия волостных судов» [3]. Данным

указом была изменена лишь форма, вместо крепостных крестьян появились, временнообязанные, но сущность осталась та же, но при этом, после данного указа жизнь крестьян, наоборот, даже осложнилась. Землю признали за дворянами, хотя крестьяне всегда считали, что земля принадлежит им. В 1839 году автор заметок о России француз де Кюстин, подметил эту основу основ крестьянской философии: «Дать этим людям свободу внезапно – все равно что разжечь костер, пламя которого немедля охватит всю страну. Стоит этим крестьянам увидеть, что землю продают отдельно, что ее сдают внаем и обрабатывают без них, как они начинают бунтовать все разом, крича, что у них отнимают их добро» [5].

И на основании Манифеста вышло, что крестьяне ее потеряли. Наделы, которые они получили, были меньше тех, которыми они пользовались при крепостном праве – иногда на 40-50%. И это еще не все. За полученные участки нужно было платить помещику выкуп. И речь шла не о какой-то единовременной сумме – выкуп был таков, что выплачивать его предстояло десятки лет. Государство «благородно» взяло на себя 80% выкупных платежей, но считалось, что тем самым оно дало крестьянам ссуду, которую те должны были выплачивать казне 49 лет, да вдобавок – 6% годовых. Простейшие арифметические подсчеты показывают, что за 49 лет первоначальная сумма долга из-за процентов должна была увеличиться втрое [7, с. 120].

В результате всех этих манипуляций бывшие помещичьи крестьяне получили в среднем по 3,3 десятины земли на ревизскую душу, т.е. гораздо меньше пахотной земли, чем у них было до реформы. Так, по данным большинства историков, только в Казанской, Саратовской, Самарской, Полтавской, Екатеринославской и Харьковской губерниях помещики отрезали у крестьян почти 40 % той наделной земли, которой они владели до отмены крепостного права. Кроме того, подлинным бичом всех крестьянских хозяйств стала чересполосица, поскольку довольно часто помещичьи земли клином врезались в крестьянские наделы, отчего сами крестьяне были вынуждены на

крайне невыгодных условиях и под большой процент арендовать эти клинья у своих бывших владельцев [8, с. 244].

По итогу, правовая политика в сельскохозяйственной сфере и в сфере прав и свобод человека и гражданина, должна была свести на нет недовольство крестьян, дать им то, чего они хотели, но вышло все наоборот, так как после данного манифеста по всей стране произошло множество крестьянских восстаний, которые приходилось успокаивать силовыми методами, и справедливо отметить, что реформа 1861 года заложила мину замедленного действия, которая и взорвалась в начале XX века.

Также в этот период реализовывались Земская и Судебная реформы. Первая должна была установить эффективное местное самоуправление на местах, но на деле, созданные земские органы так и не получили нужную власть для реализации своих тех задач, которые были поставлены эти актом [12]. Вторая реформа должна была демократизировать судебный процесс, сделав его прозрачным и честным, что отчасти у нее получилось, но в последствии произошло развитие бюрократии и взяточничества в судебных органах, что также неблагоприятно сказывалось на репутации государственных органов.

Таким образом, рассмотрев несколько крупных реформ XIX века можно сказать, что создавалась лишь иллюзия решения проблем, которые стояли перед императором и правительством того времени, но на практике реформы либо не работали, либо оказывали совершенно иной эффект и соответственно правовая политика являлась крайне неэффективной.

Правовая политика России советского периода совершенно отличалась от целей политики, которые ставились царским правительством. Основной целью советского государства стало построение социализма. Так, в Конституции РСФСР 1918 года определено: «Ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и

победы социализма во всех странах» [1]. Также, за год до этого, советское правительство издало нормативный акт и решило крестьянскую проблему, которую так и не смогло решить ни царское ни временное правительство, а именно, издало Декрет о земле, по итогам которого вся земля перешло в народное достояние. Можно отчасти согласиться с мнением В.А. Мельниковой в вопросе можно ли назвать политику, которую проводило советское государство правовой. В частности, она утверждает, что политика, проводимая Советским государством в начале XX века нельзя назвать правовой, а скорее всего государственной, так как государство не защищало права и свободы отдельной личности [10, с. 10].

Но говоря о том периоде, многие совершенно забывают, в каком состоянии была российская государственность, после нескольких революций, двух войн и грядущей гражданской войной, а также интервенцией со стороны других государств. Несмотря на все эти проблемы, страна развивалась. В Конституции СССР 1937 года были закреплены основные права граждан, в которые входили: право на труд, право на отдых, право на образование, право на создание общественных объединений и право на личную неприкосновенность [2] и это большая заслуга проводимой правовой политики.

Однако в итоге, советское правительство совершило ту же ошибку, что и царское. Результаты правовой политики совершенно отличались от того, чего она первоначально определяла. Налицо подмена понятий. Целью государственной идеологией того времени считалось построение социализма. Но начиная с конца 50-х годов XX в., социализм превратился в государственный капитализм и в течение 30 лет происходило разрастание теневой экономики, непонимания высшего руководства в происходящих событиях, неспособность или нежелание предвидеть будущие проблемы, которые появлялись после проведения реформ, которые не должны реализовываться в социалистическом государстве и были по сути враждебны

ему. В итоге, после нескольких лет таких реформ, в 1991 году и произошел развал Советского Союза.

Модернизация российской правовой системы требует формирования новых традиций, основным проводником которых должна стать наука. Современное развитие страны подталкивает к поиску обоснованных стратегий правового развития всех уровней, отказу от устаревших концепций и методологий [9, с. 101]. Но на современном этапе развития России происходят те же самые ошибки. Многие реформы либо ненужные, либо неэффективные, а некоторые вступают в силу без окончательной доработки, в результате чего, во многие законы вносятся изменения. Если проанализировать практически любой кодекс, то можно отметить, что в них внесено большое количество поправок, некоторые практически сразу же после вступления в силу. Все это говорит о том, что такой нормативно-правовой акт получился сырым и недоработанным. Поэтому, Российской Федерации стоит серьезно пересмотреть подход к формированию правовой политики на данный момент. Исходя из истории развития правовой политики в России можно сказать, что, если даже на правотворческом уровне высшее руководство и хотело добиться развития своей страны, обеспечения прав и свобод граждан, то в итоге выходило все совершенно противоположно, а претворение правовой политики в жизнь осуществлялось малоэффективно. Правительство постепенно отрывалось от жизни граждан своей страны и переставало понимать, что будет лучше для населения и боялось принимать резкие решения, выбирая вместо этого медленную деградацию.

На современном этапе развития общественных отношений прослеживается динамика общественной и государственной деятельности. Под влиянием различных социально-политических обстоятельств меняются границы между общественной и государственной деятельностью, с одной стороны, за счет появления у государства функций, ранее принадлежавших обществу, с другой – за счет перераспределения компетенции в некоторых направлениях государственной деятельности от государственных органов к

негосударственным организациям [11]. Поэтому, наука должна стать важнейшим проводником для реализации правовой политики в государстве не только в старых, но и в новых функциях, а также формах взаимодействия гражданского общества и государства. С учетом этих факторов, правовая политика сможет себя полноценно реализовать и достойно обеспечить права граждан нашей страны.

Библиографический список

1. Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 10 июля 1918 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1918.htm>
2. Конституция СССР от 21 января 1937 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.rusconstitution.ru/term/32/>
3. Манифест 19 февраля 1861 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/feb1861.htm>
4. Полное собрание законов Российской империи. № 4233-4779. – Т. VI. 1831. Типография Второго отделения Собственной его императорского величества канцелярии: 1832. – 181 с.
5. Астольф де Кюстин. Письмо десятое. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://www.hrono.ru/libris/lib_k/kus_10.php
6. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Т. 17. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.runivers.ru/lib/book3182/10148/>
7. Бушков А. А. Распутин. Выстрел из прошлого / А. А. Бушков. – М., СПб: издательство Издательский Дом «Нева», 2006. – 381 с.
8. Спицын Е. Ю. / Российская империя XVIII – начала XX веков / Е. Ю. Спицын. М.: Издательство «Концептуал», 2015. – 450 с.
9. Костенко М. А. Совершенствование законопроектной деятельности в аспекте реализации задач стратегического планирования / М. А. Костенко // Правовая политика и правовая жизнь. – 2015. – № 4. – С. 100-104.

10. Мельникова В. А. Правовая политика Советского государства как теоретическая конструкция и практическая деятельность государства / В. А. Мельникова // Юридические исследования. – 2013. – № 2. – С 8-11.

11. Фетюков Ф. В. Взаимодействие государства и гражданского общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Ф. В. Фетюков. Екатеринбург: Ф ГБОУ «Уральский государственный университет», 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://dlib.rsl.ru/viewer/01006649282#?>

12. Еремин А.Р. Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в Российской Федерации: конституционные вопросы / А. Р. Еремин. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2003. – 280 с.