

УДК 340

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОССИЙСКОГО
ГОСУДАРСТВА 300, 200 и 100 ЛЕТ НАЗАД
В ОДНОМ МЕСЯЦЕ – АВГУСТЕ**

Упоров И.В.

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России

Краснодар, Россия

Аннотация: Представлен краткий обзор законодательной деятельности российского государства в одном месяце – августе - 300, 200 и 100 лет назад (1722, 1822, 1922 гг.). При выборе объекта исследования приоритет основан на круглых датах. И хотя такой подход в определенной степени упречен, тем не менее, он позволяет лучше понять тенденции развития отечественного законодательства. Источниками правовых актов были первое Полное собрание законов Российской империи (300 и 200 лет назад), а также Собрание узаконений советского правительства (100 лет назад).

Ключевые слова: указ, инструкция, почта, строения, серебро, масонские ложи, прокормление арестантов, максимальная зарплата, налоги, выборы.

***LEGISLATIVE ACTIVITIES OF THE RUSSIAN
STATES 300, 200 and 100 YEARS AGO
IN ONE MONTH - AUGUST***

Uporov I.V.

Doctor of History, Ph.D., Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnodar, Russia

Annotation: A brief overview of the legislative activity of the Russian state in one month - August - 300, 200 and 100 years ago (1722, 1822, 1922) is presented. When choosing an object of study, priority is based on round dates. And although this approach is reproached to a certain extent, nevertheless, it allows a better understanding of the trends in the development of domestic legislation. The sources of legal acts were the first Complete Collection of Laws of the Russian Empire (300 and 200 years ago), as well as the Collection of Laws of the Soviet Government (100 years ago).

Key words: decree, instruction, post office, buildings, silver, Masonic lodges, feeding prisoners, maximum salary, taxes, elections.

Количество законодательных актов, принятых в августе 1722, 1822 и 1922 гг. в общей сумме составляет 137. Много это или мало? В 1722 г. (11 актов), в 1822 г. (25 актов) количество принятых законов было меньше среднего показателя в предшествующие месяцы соответствующего года, а в 1922 г. (101 акт), наоборот, - больше, чем среднее количество. Можно предположить, что, возможно, одна из причин снижения законодательной активности в 1722 г. и 1822г. созвучна и современным законодателям (депутатам), которые в августе находятся в отпусках на отдыхе. А в 1922 г. шел интенсивный активный процесс строительства нового советского социалистического государства, связанный, к тому же, с элементами новой экономической политикой, что отразилось на повышенной активности законодателя.

В августе 1722 г. из 11 законов по три акта были изданы в сфере государственного управления и в сфере экономики, по два закона – в сфере правоохранения и в сфере церковных отношений. Один закон регулировал публично-властные отношения, и он оказался самым объемным из всех, – речь идет об *«Инструкции Генерал-Почт-Директору»*, утвержденной 13 августа 1722 г. [1] Данная должность была введена еще в 1720 г., и ее занял вице-канцлер и вице-президент иностранных дел П.П. Шафиров, сумевший организовать хорошо работавший действовавший почтовый тракт Петербург-Москва. Первоначально

Генерал-Почт-Директор имел в своем ведении в основном иностранную почту, а внутренняя, ямская почта, была в другом ведомстве, но такая система была сочтена неэффективной, и все виды почт было решено объединить. Тогда и была утверждена рассматриваемая Инструкция 1722 г., при этом указанную должность занял князь А.И. Дашков. В Инструкции в самом ее начале довольно подробно регулировался организационный аспект, связанный с объединением всех почт и соответствующих должностей (почтовые конторы, «почтовые станы», «ямской приказ», «купеческий Почтамт», «ямские прикащики», «ямщики», «почтари» и др.) в единую почтовую систему. В Инструкции в п. 5 предписывалось, в частности, «посылаемые указы и письма, сколько оных из Сената, из Коллегий и Канцелярий и из прочих мест, куда надлежит, также из других мест отписок и прочих ведомостей в Санктпетербурге в приеме и в посылке сколько весом будет, весом записывать в особливые книги, и по записке с весу и тех мест, откуда посланы, кроме посылаемых из Сената указов и прочих писем, иметь с весу от Санктпетербурга в один путь с золотниками по тому решать, а от Москвы ж до других городов, до которых определена будет почта, росчисляя против того ж по разстоянию пути при отдаче оных указов, а без денег никаких указов не принимать» [1]. Значительное внимание в этом акте уделялось финансовой составляющей почтового дела. Петр I тем самым совершенствовал систему государственного управления, например, содержалось требование предоставлять для важных государевых сообщений «ямские подводы без всякого задержания», но при этом детально прописывались материальные и денежные затраты (ямские подводы, «нежнейшие припасы» и т.д.). Денежные доходы следовало строго описывать и отчитываться о них.

Как отмечалось выше, в сфере государственного управления было издано три акта. Так, 1 августа 1722 г. был издан указ, согласно которому уточнялись особенности учета при поголовной переписи дворовых людей и слуг, взятых из крестьян и из деловых людей (*«О помещении в ревизских сказках дворовых людей, взятых во дворы помещиков, из деловых людей и крестьян до 719 года и*

об учинении особой переписи тем, которые во дворы взяты после 721 года, для представления оной Сенату»). В другом законе (от 7 августа) 1722 г. регулировалась необходимость мерить расстояние между городами, ставить верстовые столбы с надписью о расстояниях («*О поставках верстовых столбов до Астрахани*»).

В сфере экономики отметим Указ «*О строении крестьянских дворов по установленному чертежу*» [2]. В начале этого документа отмечалось, что государю стало известно о том, что «в деревнях от дворового частого строения чинятся непрестанные пожары, и выгорают все дворы, без остатка, от чего поселяне приходят в конечное разорение и нищету» [2]. Во избежание таких бед, император, «милосердя о подданных своих», предписал, чтобы в тех селах, где произошли пожары, «строить дворы по два вместе, а огороды конопляники иметь между двумя дворов, мерою, смотря по положению места, сколько где места даст, только же конечно, чтобы между дворового построения меньше тридцати сажений трех аршинных не было построено» [2]. Указ предписывал, чтобы при строении дворов вместе «был приложен чертеж с мерами», которые должны быть известны населению, а фискалам надлежало «смотреть и доносить» о нарушениях данного указа.

Помимо этого, экономические отношения регулировались еще двумя сенатскими указами законами, изданных в один день: 24 августа 1722 г. – «*Об отдаче в ведение Мануфактур-Коллегии продажи гербовой бумаги из Оружейной Палаты*» и «*О построении в Вышеволоцких шлюзах других ворот, об очистке каменных перегоронок в Боровицких порогах и о запрещении сбора с судов и возов в Бронницах и о расчистке бечевника между Тверью и Вышним Волочком*». В правоохранительной сфере отметим сенатский указ от 28 августа 1722г. «*О розыскивании дел в покраже серебра с заводов и подделке монеты, в Берг—Коллегии*» [3]. В этом акте сообщалось, что по указу Государя предписывается изменить, выражаясь современным языком, субъекты расследования дел, связанных с злоупотреблениями при разработке месторождений руды по

добыче серебра. Было повелено: «если доносители будут доносить на прикащиков, и на старост, на самих помещиков и влстей, что по сыску руд, чьи те земли будут, их не допускают, и в том сыске и в заводах рудных чинят остановку; и о таких розыскивать в Берг-Коллегии» [3], в то время как раньше это полагалось делать Ревизион-Конторе. Кроме того, 24 августа 1722 г. был сенатский указ *«О подписке определяемым к делам под указом 1714 года о лихоимстве»*. В сфере церковных отношений 10 и 31 августа 1722 г. были изданы два акта: *«О штатах церковнослужителей при соборах и приходских церквях и о положении излишних и безместных в подушный оклад»* и *«Об исправлении иконного изображения»*.

В законах, принятых в августе 1822 г., регулировались текущие вопросы социально-экономической жизни. При этом, на наш взгляд, один акт выделяется своей необычностью. Речь идет об Указе от 1 августа 1822 г. *«О уничтожении Масонских лож и всяких тайных обществ»* [4]. В этой связи нужно заметить, что масонские ложи ранее существовали в России, и немалое количество влиятельных людей России состояли членами разного рода масонских лож (А.Н. Радищев, А.П. Сумароков, М.М. Щербатов и др., заседания лож посещали А.С. Грибоедов, М.И. Кутузов, А.С. Пушкин и др.). Существенное воздействие на эту своеобразную моду в светских кругах оказывали такого рода структуры в европейских странах. Однако в течение XVIII в. в большинстве европейских государств ложи были запрещены, в России же они еще оставались, несмотря на запрет, введенный Екатериной II, хотя серьезного политического влияния не оказывали. Между тем Александр I в молодые годы сам был близок к масонам, равно как и к демократическим устремлениям, однако после событий в Семёновском полку (1820 г.) у него изменилось мнение о масонских ложах, в которых он усмотрел потенциальную опасность для трона. И вот в этой связи случился рассматриваемый указ, где император напоминает главе МВД о том, что *«беспорядки и соблазны, возникшие в других государствах от существования разных тайных обществ, из коих иные под наименованием лож масонских, пер-*

воначально цель благотворения имевших, другие занимаясь сокровенно предметами политическими, впоследствии обратились ко вреду спокойствия государств и принудили в некоторых сии тайные общества запретить» [4]. В этой связи Александр I предписал все тайные общества, независимо от того, какие они имеют названия, - закрыть, и впредь не допускать открытия. Об этом решении необходимо было объявить всем членам «сих обществ, обязать их подписками, что они впредь ни под каким видом» не будут участвовать в работе таковых. В обязанность Главноуправляющих в губерниях и гражданских губернаторов вменялось строго наблюдать: во-первых, чтобы нигде ни под каким предлогом не учреждалось никаких лож или тайных обществ; и во-вторых, чтобы все чиновники, кои к должностям будут определяемы, обязываемы были ... подписками, что они ни к каким ложам или тайным обществам не принадлежали и впредь принадлежать не будут; без каковых подписок они и к местам или в службу определяемы быть не могут» [4].

В сфере публично-правовых отношений в августе 1822 г. был принят один довольно краткий акт – Указ *«О правилах производства дел и исполнения положений Комитета во время Величайшего отсутствия»*, в котором со ссылками ранее изданные предписания разъяснялось, каким образом должен действовать Комитет Министров при отсутствии в стране императора. В сфере государственного управления в августе 1822 г. были приняты 5 законов по разным вопросам повседневной жизни, и об их сути в большинстве своем говорят названия актов: *«О дозволении воспитанникам Александровской мануфактуры вступать в казенную службу»* (2 августа); *«О считании в действительной службе Смотрителя человеколюбивого общества, Помощника его и Архитектора»* (2 августа); *«О назначении Частных Приставов и Квартальных Надзирателей в уездные города Калужской губернии по прилагаемому росписанию»* (3 августа); *«О прибавке 25 мест в С.Петербургском доме умалишенных»* (22 августа); *«О Производении жалованья находящимся в Камчатке и впредь туда определяемым медицинским чиновникам по гражданской части, без*

назначения денщиков и квартиры» (29 августа).

В сфере экономики в августе 1822 г. были изданы 3 закона. 1 августа состоялся указ *«О торговых отношениях между Россией и Царством Польским»* [5]. Здесь отмечается, что ранее был издан новый Тариф по внешней торговле, и в этой связи его издание «и возобновление прежней Таможенной черты на сухопутных границах Империи вместе с упразднением Российских Таможен в Царстве Польском, требовали определения тончайших правил, для сохранения свободных сношений по торговле и промышленности обоих Государств» [5]. И далее следовали 11 новых, дополнительно к изданному ранее Тарифу, таможенных правил, в частности, второе правило гласило, что «все изделия, выработанные внутри Империи и Царства из собственных сырых произведений земли, при провозе из одного Государства в другое, подвергать взысканию пошлин по одному проценту» [5]. Экономические отношения в августе 1822 г. регулировали также акты: *«Об отдаче Астраханскому градскому обществу принадлежащих тамошнему Приказу Общественного Призрения съестных лавок»* (3 августа); *«Правила об отдаче в содержание питейных домов в Великороссийских Губерниях с 1823 года»* (29 августа). Последний акт – довольно объемный, в нем излагаются требования, которым должны удовлетворять питейные заведения и за исполнением которых должны наблюдать местные власти с учетом изданного ранее Устава о питейном сборе.

Что касается финансовых отношений, то в августе 1822 г. были приняты 6 законов: *«О дозволении привоза в Рижском порту сукон, казимиров и полусукон; об очищении Либавской и Ревельской Таможнях пошлинами привозимых туда по приложенной росписи иностранных товаров, и о дозволении перевозки Российских произведений из одного Балтийского порта в другой на иностранных судах без пошлин»* (1 августа); *«О дозволении Имеретинскому Временному Правлению производить дела на 50-копеечной гербовой бумаге»* (1 августа); *«О приведении в исполнение Высочайше утвержденного положения Комитета Министров о сроках взноса процентного сбора за 1821 год обывателями*

Санктпетербургской столицы» (14 августа); «О взимании пошлины с волчьего перца швейцарского и с шеллака» (17 августа); «О новых правилах, коими Казенные палаты должны руководствоваться при ведении книги о деньгах за рекрутскую одежду взносимых» (22 августа); «О предоставлении конкурсу права выкупать из Государственного Заемного Банка банкротское имение и вступить в распоряжение оным по Уставу о банкротах» (31 августа).

В правоохранительной сфере в августе 1822 г. были приняты 4 акта, об одном из них было сказано (о запрете масонских лож). Здесь представляет интерес закон от 22 августа, предписывавший кредиторам «вносить» деньги на прокормление содержащихся в тюрьме должников [6]. Инициатива его принятия исходила от Председательствующего в Комитете Общества Попечительного о тюрьмах князя Голицына, который, как отмечается в тексте данного акта, обратился к генерал-губернатору графу Милорадовичу, «объясняя, что на продовольствие содержащихся в Санктпетербургской городской тюрьме за долги арестантов, кредиторы их весьма часто не доставляют кормовых денег, которые Комитет принужден выдавать из собственных своих сумм» [6]. И далее он просил «об исходотайствовании постановления» о том, что если кредиторы в течение трех дней не доставят соответствующих денежных средств в течение трех дней заранее на предстоящий месяц содержания должников, то последние пусть будут «из оной тюрьмы выпускаемы». В итоге это предложение было принято с некоторой корректировкой. Помимо указанных, в правоохранительной сфере в августе 1822 г. были приняты еще два акта: «Порядок препровождения арестантов 2-го Округа Отдельного Корпуса Внутренней Стражи, в дополнение учрежденных этапных дорог» и «О поступании Присутственным местам, в коих производятся уголовные и следственные дела, при объявлении решений своих и в принятии от недовольных оными отзывов, по изданным на сей случай узаконениям».

В августе 1922 г. в советском государстве преобладали финансовые вопросы - соответствующих нормативно-правовых актов было 42, что значительно

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

но больше, чем в других сферах. Представляет Постановление СТО от 2 августа 1922 г. *«Об установлении максимального размера содержания в государственных учреждениях и организациях»* [7]. Этот акт был издан «в целях устранения расхищения народных средств и своекорыстного использования их отдельными лицами, а также в целях приведения к большему соответствию вознаграждения между лицами интеллектуального и физического труда» [7]. В данной связи Совет Труда и Оборона предписал установить максимальный размер трудового дохода для работающих в государственных учреждениях, предприятиях, организациях, независимо от того, состоят ли они на бюджете или хозрасчете, - 60 000 рублей «в денежных знаках образца 1922 г.», при этом в данный лимит входили все виды выплат (основной оклад, сдельные, сверхурочные как по основной должности, так и по совместительству в других организациях. В данную сумму, однако, не включалось вознаграждение за чтение лекций и литературную (научную и публицистическую) работу, кроме случаев, когда чтение лекций является основным занятием. Кроме того, указывалась, что «высший административный и техническо-хозяйственный персонал, проработавший в учреждении не менее 6 месяцев, может сверх установленного максимума получать наградные (таньемы и т.п.)» [7]. Такой подход заслуживает изучения и современного российского законодателя, учитывая, что доходы государственных служащих, не связанных с хозяйственной деятельностью, во многих случаях во много крат превышают средний уровень доходов российских граждан.

Из других финансовых актов по значимости и объему выделим следующие: *«Об изменении перечня местных налогов и сборов»* (29 августа); *«Об авансовых выдачах в счет действующих сметных кредитов»* (2 августа); *«О возврате пошлин, уплаченных иностранными представительствами»* (2 августа); *«О сроках хранения товаров в таможенных и о продаже их с публичного торга»* (2 августа); *«Об изменении ставок акциза со спирта, отпускаемого на технические, химические и другие специальные надобности»* (3 августа); *«О введении в действие акциза с прессованных дрожжей»* (4 августа); *«О нало-*

вой отчетности» (18 августа); «Об операционной деятельности местных учреждений Государственного Банка» (18 августа) и др.

Вопросам экономики в августе 1922 г. были посвящены 18 законов, которые в своей основе регулировали отдельные вопросы повседневного характера. Наиболее существенные аспекты были связаны с регулированием деятельности акционерных обществ (далее – АО). 1 августа СТО утвердил «Временные правила о порядке утверждения и открытия действий акционерного общества и об ответственности учредителей и членов правления» [8]. Эти Правила должны были действовать до издания общего закона об АО. В начале этого акта отмечалось, что Устав АО должны подписать не менее, чем пятью учредителями, и затем, после утверждения СТО Устава АО, соответствующее постановление СТО должен быть опубликовано в «Известиях ВЦИК», а текст Устава АО - в «Собрании Узаконений и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства». В Уставе АО следовало указывать следующие сведения: а) цель и операции АО; б) наименование, которое должны соответствовать целям предприятия и содержать слова «акционерное общество»; в) место нахождения правления АО; г) срок, на который учреждается АО, если оно учреждается на определенный срок; д) размер и порядок образования основного капитала, нарицательная цена и порядок оплаты акций (основной капитал АО не мог быть ниже 100000 золотых рублей); е) органы управления АО; ж) порядок отчетности; з) порядок распределения дивиденда и составления запасного капитала. В устав АО могли быть включаемы учредителями и другие положения, не противоречащие закону. Значительное внимание в этом акте уделено определению стоимости вносимого за акции имущества, проведению собраний АО, процедуре составления Устава АО, его регистрации, солидарной ответственности учредителей АО.

Важное значение для экономики в рассматриваемый период имел Декрет ВЦИК и СНК «О праве застройки земельных участков» (14 августа 1922 г.), учитывая, что в то время активно развивались разного рода кооперативные

объединения, в том числе связанные со строительством жилых, дачных и иных построек. Помимо этого, в сфере экономики в августе 1922 г были приняты такие акты, как: *«Об убое скота в РСФСР и торговле мясными продуктами»* (4 августа); *«Об управлении заводами «Аксаи»»* (10 августа); *«О разрешении частных заведений с неазартными играми»* (11 августа); *« Об установлении разрядов урожайности»* (16 августа); *«О предстоящей семенной кампании»* (17 августа); *«О частных Обществах технического надзора»* (18 августа); *«О товарных биржах»* (23 августа); *« Об управлении советскими хозяйствами и о распределении их урожая»* (30 августа) и др.

В исследуемый период (август 1922 г.) ряд законов регулировали публично-властные отношения. Среди них наибольшее значение имела утвержденная ВЦИК 31 августа *«Инструкция о перевыборах городских и сельских Советов и о созыве волостных, уездных и губернских Съездов Советов»*. Этот закон заменял временную инструкцию 1918 г. по выборам местных органов власти и отменял ранее принимаемые на местах свои избирательные акты, которые после революции и Гражданской войны потеряли свою актуальность. Основное внимание в данной Инструкции уделено созданию и организации деятельности избирательных комиссий. Регулировались также вопросы составления списков лиц, лишенных избирательного права, избирательные собрания (в основном по производственному принципу), созыва волостных, уездных и губернских съездов советов. Помимо этого, публично-властные отношения регулировались актами: *«Об организации Комиссии СТО по учету и реализации государственных фондов»* (4 августа); *«О порядке ликвидации Федерального Комитета по земельному делу при Президиуме ВЦИК»* (17 августа); *«Положение об уполномоченных Народных Комиссариатов при областных (краевых) Экономических Совецаниях»* (17 августа); *«Положение о Главном Хлопковом Комитете»* (23 августа); *«О печатании постановлений и распоряжений местной власти в органах советской периодической печати»* (29 августа); *«О горном надзоре»* (31 августа) и др.

В трех актах августа 1922 г. корректировались территориальные вопросы, среди них выделяется закон о дополнительном расширении границ Башкирской АССР (17 августа). В 10 актах была повестка о совершенствовании государственного управления по самым разным текущим вопросам социально-экономической жизни советского государства, в том числе: «*О дополнении Положения о государственном торговом флоте*» (3 августа); «*О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли*» (3 августа); «*Инструкция по регистрации обществ, союзов и объединений*» (10 августа); «*Инструкция по выдаче разрешений на созыв съездов и собраний различных организаций, союзов и объединений*» (10 августа); «*О соблюдении правил об охоте*» (24 августа); «*О передаче предприятий местного транспорта из ведения НКПС в ведение ОКХ губисполкомов*» (31 августа) и др.

В сфере правоохранительной в августе 1922 г. деятельности были изданы 2 акта: «*Об изменении и организации трибуналов Украины*» (10 августа); «*Об административной высылке*» (10 августа). В социальной сфере советский законодатель издал 8 актов, в их числе: «*О мерах к обеспечению своевременной и правильной выплаты заработной платы*» (1 августа); «*Об обязанности государственных, общественных и частных учреждений, предприятий и хозяйств иметь постановления и правила, регулирующие труд*» (11 августа); «*О праве обследования государственных предприятий техническими и санитарными инспекторами труда*» (23 августа); «*О коллективных договорах*» (23 августа); «*О расчетных книжках*» (30 августа); «*О международном юношеском дне*» (31 августа) и др. В сфере образования были изданы 2 акта: «*Положение об управлении Факультетом Общественных наук*» (10 августа); «*О педагогических факультетах государственных университетов*» (11 августа). Кроме того, по военным делам были приняты 5 актов. В целом в августе 1922 г., как отмечалось, было издано относительно много актов, но абсолютное большинство были краткими по объему (0,5-1,0 стандартного листа современного формата

А4), что, очевидно, можно объяснить переходным периодом, когда требовалось принимать множество актов по самым разным вопросам, и прежде всего по экономико-финансовым, что обуславливалось реализацией советской властью элементов новой экономической политики. Совокупность принятых актов отражает также переход жизни страны от кризисного состояния (революция, Гражданская война) в обычной повседневной жизни.

Библиографический список

1. Инструкция Генерал-Почт-Директору от 13.08. 1722 г. // ПСЗ-1. №4073.
2. Указ именной от 07.08.2022 г. «О строении крестьянских дворов по установленному чертежу» // ПСЗ-1. № 4070.
3. Указ Сенатский от 28.08. 1722 г. «О розыскивании дел в покраже серебра с заводов и подделке монеты, в Берг-Коллегии» // ПСЗ-1. № 4078.
4. Указ именной, данный Управляющему Министерством Внутренних Дел графу Кочубею, от 01.08. 1822 г. «О уничтожении Массонских лож и всяких тайных обществ» // ПСЗ-1. № 29151.
5. Указ именной, данный Сенату, 01.08.1822 г. «О торговых отношениях между Россией и Царством Польским» // ПСЗ-1. № 29149.
6. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, объявленное Сенату Управляющим Министерством Внутренних дел от 22.08. 1822 г. «О взносе денег кредиторами на прокормление содержащихся в тюрьме должников их по 25 копеек в сутки, и об освобождении арестантов, если кто не внесет сих денег в течение одной недели» // ПСЗ-1. № 29168.
7. Постановление СТО от 02.08. 1922 г. «Об установлении максимального размера содержания в государственных учреждениях и организациях» // СУ РСФСР. 1922. № 49. Ст. 617.
8. Постановление СТО от 01.08.1922 г. «Временные правила о порядке утверждения и открытия действий акционерного общества и об ответственности учредителей и членов правления» / СУ РСФСР. 1922. № 55. Ст. 697.

Оригинальность 96%