

В диссертационный совет по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук 24.2.435.04, созданного на базе Юго-Западного государственного университета

305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, 94

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОПОНЕНТА

о диссертации Богатырева Магомеда Резвановича на тему «Организация правотворческой деятельности в Советском государстве в чрезвычайных условиях (1917–1939 гг.)», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.1 Теоретико-исторические правовые науки

Актуальность темы диссертационного исследования не вызывает сомнения. Правотворчество осуществляется государством для юридического закрепления основных направлений политического и социально-экономического развития общества. Поэтому история правотворчества позволяет выявить наиболее значимые изменения в государственном строе и определить существенные особенности развития позитивного права на отдельных исторических этапах. Особой актуальностью обладают периоды, когда решались сложнейшие задачи государственного строительства. В истории Российского государства XX века к таким периодам в полной мере относится построение социализма в 1917-1936 гг.

История правотворчества первых десятилетий советской власти вызывает научный интерес, как пример формирования правовой системы первого в мире социалистического государства. Тщательное изучение накопленного в этот период опыта служит залогом успешного развития системы российского законодательства.

Актуальность изучения данного периода обусловлена и тем, что в юридической науке даны неоднозначные и порой противоречивые оценки достижениям правотворчества советского периода. Объективный научный анализ позволяет получить полное представление о сущности советского социалистического законодательства, выделить его идеологические основы, признаки и особенности.

Опыт советского правотворчества имеет не только историческое, но и практическое значение как пример социального конструирования посредством права нового политического строя, основанного на идеях марксизма-ленинизма.

В этой связи заслуживает поддержки выбор М. Р. Богатыревым темы диссертационного исследования. Действительно современная ситуация требует от государств принятия оперативных управленческих решений. При этом следует согласиться с автором в том, что «защита национальных интересов при жестком давлении со стороны недружественных государств актуализирует проблематику разработки научных положений, рекомендаций

и конкретных процедур законотворческой деятельности в чрезвычайных условиях на основе исторического опыта» (С.3).

Ввиду вышеизложенного, выбор М. Р. Богатыревым темы исследования следует признать удачным, а саму тему теоретически и практически значимой проблемой современной историко-правовой науки.

Целью исследования стало создание целостного научного представления об организации правотворческой деятельности в Советском государстве в чрезвычайных условиях в период с 1917 г. по 1939 г. Заявленные во введении диссертации задачи исследования в полной мере отвечают поставленной цели.

Положения, выносимые на защиту, а также выводы М. Р. Богатырева имеют высокую степень обоснованности, что подтверждается следующим:

1) использованием диссертантом адекватного цели и задачам исследования комплекса научных подходов и методов. Так, системный подход к праву использован для анализа механизма образования и осуществления советского правотворчества. Его изучение как целостного объекта исследования осуществлено посредством общенаучных методов анализа, индукции, дедукции, моделирования, сравнительного и статистического метода. Выбор автором структурно-функционального, догматического, формально-юридического метода, а также методов толкования, исторической реконструкции, ретроспективного анализа также считаем оправданным;

2) широким применением автором опубликованных документов, научных трудов авторитетных отечественных ученых досоветского, советского и современного периодов, а также зарубежных исследователей;

3) глубоким анализом работ классиков и современных ученых, посвященных организации правотворческой деятельности в чрезвычайных условиях в Советском государстве в 1917–1939 гг.;

4) полученными научными результатами, имеющими теоретическую значимость. В частности, дана научно-критическая оценка воздействия организации правотворческой деятельности Советского государства в 1917 – конца 30-х годов XX в. на развитие структуры отечественной системы законодательства и правотворчества в условиях, определяемых как чрезвычайные. Организация правотворческой деятельности в Советском государстве реконструирована на историческом фоне внутривластного и внешнеполитического противодействия советской власти, международной изоляции, экономического кризиса и социальных конфликтов, происходивших в 1917-1939гг. Достигнутые результаты дополняют сферу научного познания в области историко-правовых дисциплин, обогащают историю советского правотворчества;

5) наличием практической значимости материалов диссертации, которые могут быть использованы с целью совершенствования законодательства Российской Федерации о чрезвычайных ситуациях для оптимизации, совершенствования форм и методов организации управления государством в чрезвычайных условиях. Их внедрение позволит преодолеть

противоречия между демократическим политическим режимом и необходимостью применения властными органами экстренных мер реагирования для обеспечения безопасности личности, общества и государства в опасных ситуациях с сохранением действия основополагающих принципов правового государства.

Достоверность результатов исследования подкреплена солидной теоретической, нормативной и эмпирической базой и не вызывает сомнений. Материалы исследования показывают, что автором изучен большой объем научной литературы, опубликованных документов о деятельности советских органов власти и управления, широкий спектр нормативных актов по теме работы, проанализирована судебная практика советского периода. Опора на широкий круг источников и их детальный анализ придает позиции диссертанта убедительность и основательность.

Структура работы логична и последовательна, обусловлена целью и задачами исследования. В частности, в первой главе (С.19-68 диссертации) автор дал определение чрезвычайной ситуации и определил ее значение для организации правотворческой деятельности в чрезвычайных условиях. Во втором параграфе первой главы выявлены и охарактеризованы научные подходы к осуществлению правотворческой деятельности государственными органами в чрезвычайных условиях.

Диссертант приходит к выводу о необходимости различать «чрезвычайные ситуации» и «чрезвычайные условия». «Чрезвычайные ситуации», «чрезвычайное правотворчество» и «чрезвычайные условия» соотносятся между собой как причина, следствие и среда, в которой они существуют и развиваются (С.43).

Автор полагает, что закрепленное в российском законодательстве определение чрезвычайной ситуации, сформулированное посредством термина «обстановка», допускает смешение понятий. Поэтому оно не подходит для характеристики особого чрезвычайного правотворчества, обеспечивающего оперативный выход из создавшегося положения, предотвращение и минимизацию его негативных последствий.

Осуществление правотворчества в чрезвычайных условиях, по мнению М. Р. Богатырева, зависит от вида чрезвычайной ситуации. Они подразделены в исследовании на чрезвычайные ситуации, регулируемые специальными законами и подзаконными актами, определяющими чрезвычайные полномочия органов власти на период действия чрезвычайной ситуации. Отдельно выделены чрезвычайные ситуации крайней степени исключительности, требующие введения чрезвычайного правового режима (С.67).

Во-второй главе (С. 69–121 диссертации) выявлены особенности правотворческой деятельности конституционных органов Советского государства и проанализирована правотворческая деятельность чрезвычайных органов управления в период Гражданской войны.

Соискателем выделены две группы объективных факторов, повлиявших на осуществление правотворческой деятельности советскими

государственными органами в годы Гражданской войны. Советскому государству, по мнению М. Р. Богатырева, приходилось осуществлять правотворчество, преодолевая два уровня чрезвычайности.

Принимаемые правовые акты были нацелены на прекращение чрезвычайной ситуации, а также на ограничение их негативных последствий. Параллельно с этим проводилась работа по созданию системы правотворческих органов. Соискателем составлена структура правотворческих органов по Конституции РСФСР 1918г.

На основе стенограмм всероссийских съездов советов реконструирован и проанализирован командно-приказной механизм и процедуры принятия советских законов в высшем органе советской власти. Упрощение законотворческих процедур, как полагает М. Р. Богатырев, ухудшило качество советских законов, имевших чрезвычайный охранительный приказно-административный характер.

Доказано последовательное ограничение роли представительных советских органов в правотворческом процессе в годы Гражданской войны и переход данных полномочий исполнительным органам.

Анализ опыта народного правотворчества привел М. Р. Богатырева к выводу о том, что в условиях сложных вызовов, стоящих перед государством правотворчество должно осуществляться на профессиональной основе.

Считаем возможным согласиться с выводом диссертанта о том, что формирование Советского государства происходило в чрезвычайных условиях, механизм экстраординарного правотворчества становится частью нормативной системы РСФСР. После окончания Гражданской войны не только исключительные полномочия и процедуры, но и чрезвычайные органы власти сохраняют свое действие (С.107).

В третьей главе охарактеризован механизм советского правотворчества в условиях социально-экономического и политического кризиса 1920-1930-х годов, проанализировано чрезвычайное законодательство как результат правотворческой деятельности органов Советского государства.

Соискатель полагает, что переход к НЭП не привел к устранению чрезвычайности в организации советского правотворчества. Недостатки такой системы организации законотворчества неоднократно становились предметом для партийной дискуссии. Партийные органы и другие органы власти, созданные как чрезвычайные в условиях войны, участвовали в законотворчестве. Законы принимались в авральном режиме, а их обсуждение сводилось к минимуму.

Отсутствие специального законодательного органа в СССР в 20-30-е годы как полагает М. Р. Богатырев привело к тому, что законотворческая деятельность осуществлялась в оперативном порядке, обеспечивая решение текущих задач, стоящих перед государством. Образование СССР и принятие Конституции СССР 1924г. сделало процесс законотворчества двухуровневым (общесоюзный и республиканский). Однако общая тенденция на централизацию законотворчества, установление приоритета партийных и государственных решений над законом, использование законов как

инструмента для осуществления управленческих функций сохранялось (С.139).

Научная новизна диссертационного исследования Богатырева М. Р. не вызывает сомнений. Диссертантом выделена проблематика организации правотворческой деятельности Советского государства в 1917 – конца 30-х годов XX в., что позволило ему обосновать и дать научно-критическую оценку ее воздействия на развитие структуры отечественной системы законодательства и правотворчества в условиях, определяемых как чрезвычайные.

Кроме того, получены результаты, обладающие качеством новизны, в частности:

- на основе широкого круга источников диссертант выявил и охарактеризовал принципы законотворчества советской власти, а также специфические черты организации правотворческой деятельности в годы Гражданской войны, ставшие характерными особенностями нормотворчества в Советском государстве;

- определены качественные характеристики советского правотворчества в 1917-1939гг., негативные последствия внедрения чрезвычайности в правотворческий процесс;

- выделены проблемы и негативные последствия советского правотворчества в условиях множественности нормотворческих органов, отказа от принципа разделения властей и иных общеправовых принципов, отсутствия законодательных процедур;

- на основе исторической реконструкции советского правотворческого процесса 20-30-х годов XX в. выявлена его специфика и доказано, что чрезвычайность правотворчества не связана только с определенными внешними условиями, в которых оно осуществляется, но и с тем, как организован процесс принятия законов и каково его социально-политическое значение.

Ряд положений и выводов, сформулированных в результате проведенного научного исследования, заслуживают особого внимания, поддержки и могут стать основой для будущих исследований. Так, диссертант справедливо указывает на невозможность разработки универсальной модели правотворчества в чрезвычайных условиях. Этому препятствуют принципиальные различия в формах государства и исторически сложившиеся национальные представления о его роли в общественном развитии.

Признавая высокую научную ценность научных результатов, полученных М. Р. Богатыревым, отметим, что некоторые положения и выводы, сформулированные в диссертации, спорны и вызывают дискуссию.

1. Полагаем, что требуют дополнительного обоснования хронологические рамки диссертационного исследования. Изложенное на с. 7–8 диссертации обоснование считаем недостаточным. Рассматриваемый исторический период включает в себя очень разные исторические события: Гражданскую войну, коллективизацию, индустриализацию и т. д. Из текста

диссертации не совсем ясно относит ли соискатель все эти события к «чрезвычайным условиям» или в рамках всего этого периода были отдельные периоды, которые можно признать чрезвычайными условиями. Полагаем, что автору не удалось обосновать окончание хронологических рамок - 1939г. Соискателю предлагается в ходе защиты разъяснить свою позицию по данному вопросу.

2. Тезис автора, сформулированный в положении № 5, вынесенном на защиту, о том, что окончание Гражданской войны не привело к устранению чрезвычайности в управлении, нуждается в дополнительном обосновании. Как представляется, ускоренный порядок принятия законов, низкое их качество, активное участие административных органов в создании законов само по себе не говорит о чрезвычайности – это проявление процесса становления правотворческой деятельности в СССР.

3. Не согласны с тезисом, сформулированным на С. 139 об «отсутствии специального законодательного органа в СССР в 20-е-30-е годы». Согласно Конституции СССР 1924 г. (ст. 18, 19, 22, 29) законодательными полномочиями были наделены ЦИК СССР и Президиум ЦИК СССР. В соответствии с Конституцией СССР 1936 г. (ст. 32) «законодательная власть в СССР осуществляется исключительно Верховным Советом СССР». Данные конституционные положения подтверждают наличие законодательных органов в СССР.

4. В определении «чрезвычайной ситуации», сформулированном соискателем на с. 181, в качестве таковой понимаются нетипичные жизненные явления, которые «не предусмотрены в гипотезе и диспозиции действующих юридических норм, но вызывают юридические притязания субъектов». Вместе с тем в действующем законодательстве дано иное определение «чрезвычайной ситуации». Оно содержится в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Полагаем, что законодательного определения вполне достаточно, и оно имеет важное правовое значение.

Вместе с тем, указанные замечания носят дискуссионный характер и не оказывают существенного влияния на общий вывод о высокой положительной оценке работы.

Диссертация не содержит некорректных заимствований, автором указаны ссылки на источники информации (пп. 10 и 14 Раздел II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842.

Результаты диссертационного исследования, его основные положения, идеи и выводы опубликованы в 12 печатных работах, в том числе в 6 статьях в периодических научных изданиях, рекомендованных ВАК Министерства науки и высшего образования РФ для опубликования основных положений кандидатских диссертаций.

Все вышеизложенное позволяет заключить, что диссертационное исследование является актуальной, самостоятельной научно-

квалификационной работой, обладающей научной новизной. Вынесенные на защиту положения должным образом обоснованы, логически связаны и отражают авторскую позицию по исследованной научной проблеме. Многие выводы, содержащиеся в исследовании, заслуживают одобрения и поддержки.

В целом диссертационное исследование на тему «Организация правотворческой деятельности в Советском государстве в чрезвычайных условиях (1917–1939 гг.)» отвечает требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук в соответствии с критериями Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства РФ № 842 от 24.09.2013г. (в актуальной редакции), а его автор – Богатырев Магомед Резванович заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1 Теоретико-исторические правовые науки.

Официальный оппонент:

профессор кафедры теории и истории права и государства Ростовского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», доктор юридических наук (специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве), профессор

«21» ноября 2023 г.


Печов Валерий Кулиевич

Первый заместитель
директора

М.В. Рябова

Адрес организации: 344038, Южный Федеральный округ,
Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, пр. Ленина, 66.

Сайт: <https://rb.rgup.ru/>

Тел.+ 7 (863) 297-57-14.

E-mail: priemnaja_rfrap@mail.ru