

ОРГАНИЗАЦИЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Т.Ф. Ящук

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
01 апреля 2026 г.
Дата принятия в печать –
20 июня 2026 г.
Дата онлайн-размещения –
20 сентября 2026 г.

Ключевые слова

История права, история
законодательства, советское
государство и право, советское
законодательство,
законотворчество,
законотворческий процесс,
субъект законотворчества,
проекты законов

Отмечена актуальность историко-правового опыта организации законотворческой деятельности в советском государстве. На основе историографического анализа определен накопленный научный задел. Выделены этапы организации законотворческой деятельности. На первом этапе (с конца 1917 до принятия Конституции СССР 1936 г.) организация законотворчества была подчинена решению стратегической задачи – созданию советского законодательства. На втором этапе (с 1936 до середины 1950-х гг.) законотворческая деятельность, как составная часть законодательного механизма, стала средством централизации государственной власти и укрепления социалистической законности. На третьем этапе (с середины 1950-х до конца 1980-х гг.) состоялась институционализация ранее апробированных форм законотворческой деятельности, упорядочился законодательный процесс. Проведен предметный анализ содержания каждого этапа.

ORGANIZATION OF LEGISLATIVE ACTIVITIES IN THE SOVIET STATE

Tatyana F. Yashchuk

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –
2026 April 01
Accepted –
2026 June 20
Available online –
2026 September 20

Keywords

History of law, history of
legislation, Soviet state and law,
Soviet legislation, lawmaking,
lawmaking process, subject
of lawmaking, draft laws

The subject. The role of lawmaking in the activities of the state is noted, which substantiates the relevance of its study.

The aim of the article is to identify the organizational forms of lawmaking in the Soviet period, as well as to select tested practices that correspond to the domestic legal tradition and meet the demands of the modern state and law.

The comparative-legal, formal-legal, and institutional methods are used. It allows to demonstrate the evolution of the Soviet legislative process in its unity and diversity throughout the entire Soviet period.

Main results and conclusions. The following stages of the organization of legislative work have been identified: the first stage – the end of 1917–1936; the second – 1936 – the mid-1950s; the third – the mid-1950s – the late 1980s. A substantive analysis of the content of each stage has been carried out.

At the first stage, the organization of lawmaking was subordinated to the solution of a strategic task – the creation of Soviet legislation. At the second stage, legislative activity is included in a unified legislative mechanism and acts as a means of centralizing state power and strengthening socialist legality.

At the third stage, such forms of legislative activity were institutionalized that combined the authoritative powers of authorities, scientific institutions, and the legal community. The participation of citizens and individual professional groups in the discussion of draft laws became widespread. This participation was not formal and influenced the content of legislative acts.

The organization of draft law work is presented dynamically, showing the continuity or discreteness of individual organizational methods. The qualitative level of draft law work by the end of the Soviet period was assessed.

1. Введение

Законотворчество занимает важное место в деятельности любого государства, поэтому традиционно выступает предметом юридических исследований. В юридической науке законотворчество рассматривается в связи с правотворческим процессом, развитием законодательства, реализацией законодательных полномочий отдельными органами власти. Законотворчество советского периода, являясь своеобразным, во многом уникальным историко-правовым феноменом, представляет самостоятельную и многоаспектную тему. Ее выделение синхронизировано со временем становления советского государства, когда законотворчество изучалось в контексте общей теории социалистического права [1], в противопоставлении с буржуазным правом [2], в связи с толкованием понятия закона [3].

Глубокое научное осмысление проблемы законотворчества получили в 1960–1980-е гг. в условиях масштабных работ по обновлению законодательства, его систематизации, созданию крупных кодифицированных актов. Существенно расширился круг исследователей: в это время были опубликованы труды И.С. Самощенко [4], Д.А. Керимова [5], А.С. Пиголкина [6], А.В. Мицкевича [7], М.Н. Николаевой [8] и других авторов, определившие высокий научный уровень советского правоведения.

В современной юридической историографии лучше исследованы ранние этапы законотворчества, особенно 1920-е гг. [9]. Законотворчеству в советском государстве 1917–1936 гг. посвящены монографии О.Д. Максимовой [10; 11], в них показано значение отдельных институциональных структур в формировании концептуальных оснований законопроектов, рассмотрены стадии законотворческого процесса. С позиций не хронологического, а предметного анализа изучалась деятельность субъектов законотворчества: высших органов власти [12], правительственных учреждений [13], научных институтов юридического профиля [14], специализированных комиссий [15]. В теоретико-правовом ракурсе законотворчество исследовалось в контексте формирования и развития правотворческой научной школы советского периода [16].

Однако цельных исследований, оперирующих общей периодизацией советского законотворчества, позволяющей показать специфику организации законотворческих работ в отдельных хронологических границах, не проводилось. Исходя из утвердившейся в историко-правовой науке периодизации советского государства и права, презюмируется выде-

ление следующих этапов организации законопроектных работ: первый этап – конец 1917 – 1936 г.; второй – 1936 – середина 1950-х гг.; третий – середина 1950-х – конец 1980-х гг. Цель данной статьи включает гносеологическую компоненту – проведение историко-правового анализа организационных форм законотворчества в советский период, а также практическую направленность – выявление таких универсальных, устойчивых, соответствующих отечественной правовой традиции форм, которые отвечают актуальным запросам современного государства и права.

Работа выполнена с использованием традиционных для историко-правовых сочинений методов: сравнительно-правового, формально-юридического, институционального, – что позволило показать эволюцию советского законотворческого процесса в его единстве и многообразии на протяжении всего советского периода.

2. Становление организационно-правовых форм законотворческих работ в конце 1917 – 1936 г.

Хронологические границы этапа определены следующими событиями: нижняя граница – созданием советского государства и началом его законодательной деятельности; верхняя граница – принятием Конституции СССР 1936 г., закрепившей понятие закона и утвердившей новую систему законодательных органов. На характер законотворческих работ повлияла трансформация государственной юридической политики. Первоначально декларировалось революционное отрицание буржуазного права, затем в связи с переходом к нэпу восстанавливалось значение права как социального регулятора, а с начала 1930-х гг. заявлялось о необходимости укрепления социалистической законности.

Согласно первым декретам советского государства и положениям Конституции РСФСР 1918 г. законодательными полномочиями обладали Всероссийский съезд Советов, избираемый съездом Всероссийский Центральный исполнительный комитет (далее – ВЦИК), а также Совет народных комиссаров (далее – СНК). На практике сложился порядок издания совместных постановлений ВЦИК и СНК, т. е. исходивших одновременно от двух органов: представительного и правительственного. Законотворческая процедура не была формализована. Большую законотворческую активность проявил наркомат юстиции. Именно по его представлению в конце 1918 г. были приняты первые советские кодексы: Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве и Кодекс законов о

труде, – началась подготовка Уголовного кодекса РСФСР [17, с. 157]. Ввиду острой необходимости в законах, на очередную сессию ВЦИК вносились проекты, окончательное редактирование которых поручалось специальной комиссии или группе депутатов. В таком порядке был принят, например, Кодекс законов о труде РСФСР 1918 г. [18], в котором сразу же обнаружились существенные пробелы. Даже текст Конституции РСФСР 1918 г. дорабатывался в ходе заседаний V Всероссийского съезда советов.

Постепенно накапливался опыт применения определенных форм законотворческой работы. Если первые законопроекты часто ассоциировались с фамилией составителя: уголовных законов – Д.И. Курского, гражданских – А.Г. Гойхбарга, – то достаточно быстро они утратили персонифицированное происхождение. Наиболее эффективным оказалось использование специальных комиссий, которые обычно назывались межведомственными, поскольку объединяли представителей различных государственных учреждений, хозяйствующих субъектов, специалистов и ученых. Так, Т.Е. Новицкая, обращаясь к истории создания Гражданского кодекса (далее – ГК) РСФСР 1922 г., указывает, что в Межведомственную комиссию входили представители наркомата юстиции и финансов, Высшего совета народного хозяйства, руководящего кооперативного органа, Госбанка и др. [19, с. 41].

Складывалась практика широкого профессионального обсуждения, использовались разные форматы, которые различались по степени институционализации. Так, съезды работников юстиции, где рассматривались многие крупные законопроекты, характеризовались высоким уровнем формализованных процедур: съезды проводились регулярно; имели постоянного организатора – наркомат юстиции; заранее объявлялись дата, продолжительность, регламент проведения и повестка заседаний; предварительно рассылался или даже публиковался проект закона. Менее формализованными были обсуждения в научных учреждениях: как правило, они сопровождались критикой, могли выдвигаться достаточно спорные проекты. Например, в Институте советского права в начале 1920-х гг. рассматривался вопрос о Кодексе законов об управлении как альтернативе административному кодексу¹.

Отработка законотворческих процедур в советский период первоначально касалась законодательства РСФСР. Кодексы, как наиболее крупные систе-

матизированные акты, большинство из которых было принято в 1922 г., также имели республиканскую природу.

Важным историческим событием, усложнившим внутреннюю структуру советского законодательства и потребовавшим перестройки законотворческой работы, стало образование в 1922 г. Союза ССР. Утвердился принцип соразмерного представительства республик в специальных комиссиях. Одним из наиболее ранних примеров законотворческой работы на уровне СССР является организация и деятельность так называемой Конституционной комиссии. Ее состав и задачи были определены решением ЦИК СССР от 8 ноября 1923 г. В комиссию вошли по два представителя от каждой союзной республики, задача заключалась в подготовке ряда общесоюзных актов (основ судостроительства и судопроизводства, основ гражданского и уголовного законодательства, основного законодательства в области союзного гражданства и др.). Особенность деятельности комиссии проявлялась в том, что она «перерабатывала и дополняла проекты, представленные союзными республиками» [10, с. 189], т. е. собствен-ных проектов не выдвигала.

Согласованные проекты должны были пройти обычную законотворческую процедуру и получить заключение СНК СССР. Профессионализация сферы законотворчества обусловила создание при СНК СССР специализированных подразделений. Сначала это была Комиссия законодательных предположений, работавшая в 1923–1926 гг., затем Подготовительная и Кодификационная комиссии, их полномочия и роль в законотворческом процессе освещены в историко-правовой литературе [11, с. 208–312; 16]. Все они в той или иной мере осуществляли предварительное рассмотрение и редактирование проектов законодательного характера, поступающих в СНК. В начале 1930-х гг. СНК СССР реформируется в орган хозяйственного управления, поэтому необходимость в такого рода комиссиях утрачивается.

Как уже отмечалось, корректировка законопроектов могла осуществляться уже в ходе заседаний законодательного органа. Так, вынесенные на рассмотрение 2-й сессии ЦИК II созыва, проходившей в конце октября 1924 г., положение о союзном гражданстве, Основы судостроительства Союза ССР и союзных республик, Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, положение о воинских преступлениях, Основы уголовного

¹ Архив Российской академии наук. Ф. 360. Оп. 5. Д. 1. Л. 19.

судопроизводства Союза ССР и союзных республик дорабатывались специально созданной согласительной комиссией, куда вошли представители союзных и автономных республик². Принятие фактически одним пакетом общесоюзных актов, касающихся уголовного материального и процессуального законодательства, свидетельствовало о том, что публично-правовые отношения, связанные с обеспечением общественной безопасности, поддержанием государственного строя, воспринимались как сфера ответственности верховной власти в лице союзных органов.

В гражданско-правовой сфере утвердилась иная модель: ввиду отсутствия общесоюзных актов активно использовались российские кодексы. Известно, что ГК РСФСР 1922 г. применялся на территории всех союзных республик СССР: в трех из них (Украинской ССР, Армянской ССР и Грузинской ССР) по образцу ГК РСФСР в 1923 г. были приняты собственные гражданские кодексы, на территории остальных республик ГК РСФСР был непосредственно введен в действие по решению законодательных органов Союза ССР и этих республик [20, с. 298].

3. Организация законотворческой деятельности в 1936 – середине 1950-х гг.

Следующий период законотворческой деятельности начинается с утверждения Конституции СССР 1936 г. Сама ее подготовка демонстрировала применение новых приемов законотворческих процедур. Во-первых, идея о необходимости обновления конституции исходила лично от И.В. Сталина, он же, как показали современные исследования, инициировал принятие политического решения о ее разработке, возглавил Конституционную комиссию, а также руководил двумя подкомиссиями: по общим вопросам и редакционной (всего было 12 подкомиссий) [21, с. 47–48]. Планировался достаточно длительный период работ, а не сжатые сроки ввиду срочности обстоятельств, как это было с первыми советскими конституциями.

Во-вторых, впервые проект Конституции был опубликован в открытой печати, следующим этапом стало всенародное обсуждение, на которое отводилось достаточно времени. Данный шаг должен был продемонстрировать демократизм советской политической системы, имел большое пропагандистское значение, в том числе рассчитанное на зарубежную

аудиторию, на что справедливо обращается внимание современными исследователями [22, с. 40].

Помимо новаций в конституционном законодательстве в тексте Конституции закреплялись положения, менявшие весь законотворческий процесс. Впервые проводилось разграничение государственных органов власти и органов управления. Законодательная власть на высшем уровне осуществлялась исключительно Верховным Советом СССР, а на уровне членов федерации – верховными советами союзных республик.

Короткий промежуток между утверждением Конституции СССР 1936 г. и началом Великой Отечественной войны запечатлел интересный прием организации законотворческой деятельности. Причины его введения были обусловлены тем, что Конституция СССР, расширив законодательную компетенцию Союза ССР, предусматривала создание ряда кодексов и иных крупных актов общесоюзного статуса. Поскольку оперативно обеспечить их подготовку в рамках новых конституционных законодательных институций было пока сложно (выборы Верховного Совета СССР состоялись только в 1938 г.), воспроизводилась прежняя практика создания специальных комиссий, которые формировал и курировал наркомат юстиции. Однако ожидаемые проектные результаты не были достигнуты по причинам методологического, организационного и кадрового характера. Так, в справке о составлении проекта ГК СССР от 20 апреля 1938 г. отмечалось, что «состав комиссии не был утвержден, постоянно менялся и поэтому не был работоспособен»³. Из сложившегося положения было найдено неординарное решение: сконцентрировать законотворческую деятельность в специальном научном учреждении, которое могло бы разрабатывать теорию социалистического государства и права, а затем использовать теоретические результаты для решения практических задач развития законодательства. Именно такие функции были возложены на Всесоюзный институт юридических наук (далее – ВИЮН), организованный в 1936 г. ВИЮН имел внутреннюю структуру, соотносимую с отраслями советского права, в его отделах непосредственно составлялись проекты крупных актов и рецензировались менее значимые, поступающие на предварительные заключения.

Избранный в 1938 г. Верховный Совет СССР, состоявший из двух палат – Совета Союза и Совета

² Вторая сессия ЦИК СССР 2-го созыва. Бюллетень. № 11. М., 1924. С. 509.

³ Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1477. Л. 65.

Национальностей, в довоенный период только разворачивал свою работу. Наличие каких-либо структур при палатах, которые бы специализировались на законотворческой деятельности, прямо не вытекало из содержания Конституции. Однако на первой сессии Верховного Совета СССР I созыва, состоявшейся в январе 1938 г., были образованы Комиссии законодательных предположений Совета Союза и Комиссия законодательных предположений Совета Национальностей. Начальный период деятельности комиссий критически оценивается в научной литературе. К.Г. Федоров называл их вспомогательными учреждениями палат [12, с. 116]. Е.П. Малышева указывает на номинальную значимость, поскольку с 1938 по 1946 г. они участвовали в подготовке только двух законопроектов [23, с. 431]. Однако несмотря на невысокую активность, которая может быть объяснена недостатком опыта, комиссии были вовлечены в подготовку Закона о судеустройстве СССР 1938 г., ставшего одним из самых систематизированных и значимых актов предвоенных лет.

Институционализация комиссий продолжилась в послевоенный период. В 1946 г. они были избраны в новом составе, увеличив численность почти в два раза (с 10 до 19 чел.). Главной задачей комиссий являлось предварительное рассмотрение и подготовка законопроектов, вносимых на утверждение Верховным Советом СССР⁴. Допускались как раздельные, так и совместные заседания⁵.

В послевоенные годы впервые была применена практика актуализации Конституции. В 1946 г. создана Редакционная комиссия по внесению изменений и дополнений в текст Конституции СССР. Комиссия оправдала свое название: несмотря на выдвигаемые предложения по более глубокому обновлению Конституции, руководство страны, как показали современные исследования, изначально выдвинуло установку на редакционный характер изменений Конституции [24, с. 148].

В целом к концу 1940-х гг. законотворческая деятельность стала более упорядоченной. Разграничивались пределы полномочий законодательных и правительственных органов. Участие Совета Министров СССР в законотворческом процессе проявлялось двояким образом: 1) через издание правительственного акта, который возлагал ответственность за подготовку проекта на определенное ведомство или

комиссию и устанавливал сроки представления проекта; 2) через рассмотрение готового проекта, что становилось обязательной стадией законодательной процедуры.

Роль Совета Министров хорошо прослеживается на примере подготовки проектов кодексов СССР и основ законодательства по ряду отраслей. Во всех случаях работа начиналась с принятия постановления Совета Министров о создании специальной Правительственной комиссии, которую возглавляло ответственное должностное лицо из министерства юстиции или иного профильного учреждения. Подготовленный проект поступал в Совет Министров, мог дорабатываться, а затем направлялся в законодательный орган. Неудачи с продвижением проектов общесоюзных кодексов (уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, гражданского процессуального) или таких актов, как Основные начала в области просвещения, Основы законодательства о труде и др., были вызваны не недостатками в организации законотворческой процедуры, а неопределенностью в предмете правового регулирования отраслей и институтов, а также нерешенностью вопроса о разграничении сфер союзного законодательства и законодательства союзных республик.

Хотя законотворческая деятельность в советском государстве была институционализирована, это не отменяет значение личностного фактора, который проявлялся на стадии формирования концепции законопроекта, его последующей поддержки, а также в авторитетных экспертных заключениях, влиявших на его продвижение. Например, очень критически в отношении проекта ГК СССР высказывался А.Г. Гойхбарг⁶. Несмотря на то, что он уже отошел от активной государственной и общественной деятельности, его мнение не игнорировалось.

4. Организация законотворческой деятельности в середине 1950-х – 1980-е гг.

Смена государственного руководства и демократизация политического режима во второй половине 1950-х гг. сформировали запрос на обновление законодательства, что, в свою очередь, повлияло на перестройку законотворческой деятельности. Важным административным решением стало упразднение в 1956 г. Министерства юстиции СССР. Та часть его полномочий, которая касалась законопроектной, экспертной, аналитической деятельности, т. е. отно-

⁴ Первая сессия Верховного Совета СССР 2-го созыва (12–19 марта 1946 г.): стеногр. отчет. М.: Изд-во Верхов. Совета СССР, 1946. С. 248, 318.

⁵ ГА РФ. Ф. Р-7523. Оп. 45. Д. 3. Л. 1, 2.

⁶ ГА РФ. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1478. Л. 72, 76.

силась к сфере законодательства в широком его понимании, была передана во вновь создаваемую Юридическую комиссию при Совете Министров СССР. Название комиссии и ее статус, свидетельствующий о подчиненности правительству, подчеркивали коллегиальный формат работы, промежуточный характер решений, передаваемых на дальнейшее рассмотрение и утверждение Советом Министров.

О.Ю. Шилохост усматривает некоторую функциональную преемственность Юридической комиссии с государственными органами 1920-х гг., которые занимались законопроектными работами [25, с. 240]. В отличие от упраздненного Министерства юстиции, которое руководило юридической отраслью в целом, а также администрировало судебную систему, Юридическая комиссия могла предметно сосредоточиться на законопроектной работе, что позитивно сказалось на ее результатах. Успех законопроектной деятельности обеспечивался также кадровым составом. Первым председателем Юридической комиссии (с 1956 по 1964 г.) являлся известный ученый А.И. Денисов, длительное время (1942–1984 гг.) возглавлявший кафедру теории государства и права Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова. Активными членами комиссии были А.Н. Йодковский и Н.И. Бернштейн, занимавшиеся нормотворческой работой еще в 1920-е гг. На уровне союзных республик система органов юстиции также была перестроена, создавались юридические комиссии с аналогичными полномочиями.

Широко применялись все исторически апробированные формы законопроектных работ, в которых были задействованы государственные органы, научные учреждения, специально созданные комиссии, отдельные специалисты. Для подготовки нового проекта Конституции СССР, как и ранее, формировались конституционные комиссии, возглавляемые политическими руководителями государства: в начале 1960-х гг. председателем такой комиссии был Н.С. Хрущев, а затем Л.И. Брежнев.

Организацию законопроектной деятельности в области отраслевого законодательства можно рассмотреть на примере гражданского права. Отметим, что данная отрасль, как никакая другая, нуждалась в актуальном нормативном обеспечении в связи с разворачивающейся хозяйственной реформой и неудовлетворительным состоянием источников права. Формально неотмененный ГК РСФСР 1922 г. явно устарел, гражданские правоотношения регулировались актами различного уровня: общесоюзными,

республиканскими, местных органов власти. Стратегической линией развития гражданского законодательства считалась его кодификация, которую в соответствии с конституционными изменениями 1957 г. следовало осуществить в виде Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, республиканских кодексов, а затем привести в соответствие новым институтам и нормам иные законодательные и нормативные акты.

Материалы, накопленные при подготовке проекта ГК СССР, были переданы в Юридическую комиссию при Совете Министров СССР, которая за короткий период (с марта по сентябрь 1957 г.) последовательно разработала пять вариантов общесоюзного акта, который назывался Основы начала гражданского законодательства СССР и союзных республик [26, с. 118]. Поскольку это был общесоюзный акт, важным было выяснение позиций союзных республик, что достигалось посредством широкой рассылки проектов. Поступившие замечания обобщала образованная Советом Министров СССР специальная комиссия, включавшая руководителей ряда министерств и ведомств, которую возглавил А.Ф. Горкин – председатель Верховного Суда СССР. Комиссия скорректировала название проекта, обозначив его как Основы гражданского законодательства СССР и союзных республик, что соответствовало конституционной норме [26, с. 118]. Проект, поступивший в Верховный Совет от правительства, был передан для доработки в Комиссии законодательных предположений Совета Союза и Совета Национальностей. Специально образованную подкомиссию возглавил Н.И. Бобровский – член Комиссии законодательных предположений Совета Союза, его заместителем стал С.Н. Братусь, крупный специалист в области цивилистики [27, с. 335]. Для широкого ознакомления заинтересованной аудитории относительно завершённый проект вновь публиковался, рассылался в правительственные, научные, учебные учреждения. После кропотливой работы по систематизации поступивших предложений (в архивных фондах отложилось несколько томов исходных материалов и обширные систематизированные таблицы) Комиссии законодательных предположений составили заключение по проекту и 8 декабря 1961 г. Верховный Совет утвердил Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик. Аналогичным образом выстраивалась работа по составлению ГК РСФСР, институционально и с точки зрения содержания проекта организовать ее было проще, поскольку использовались ранее апробированные законотвор-

ческие процедуры и методические приемы, сам текст ГК РСФСР базировался на содержании общесоюзных Основ.

Новацией данного периода стало серьезное научно-методическое сопровождение подготовки проектов. Так, в начале 1957 г. состоялась научная сессия ВИЮН, специально посвященная кодификации республиканского законодательства⁷. В конце 1959 г. по решению Совета министров РСФСР было проведено республиканское совещание научных и руководящих практических работников органов юстиции, куда были приглашены представители союзных республик⁸. После вступления в силу новых законов состоялось их предметное обсуждение на научной конференции, где с пленарным докладом выступил С.Н. Братусь⁹. Удалось достичь сочетания научной парадигмы, в которой выражалась идеальная модель гражданского закона, и реальной практики нормативного регулирования гражданских правоотношений с ее пределами и ограничениями, неизбежными в условиях отрицания частной собственности и свободного рынка. Примером такой совместной площадки является конференция, посвященная правовым проблемам экономической реформы середины 1960-х гг., где в числе основных спикеров и активных участников были и ученые, руководители, ответственные за снижение уровня централизованного ведомственного администрирования, и практические работники, непосредственно занимающиеся внедрением на предприятиях хозрасчета¹⁰.

Сложившийся во время крупной кодификации советского права конца 1950-х – 1960-х гг. порядок законотворчества сохранялся в своей основе до конца 1980-х гг., т. е. до момента реформы высших законодательных органов. Он не имел очевидных пробелов и недостатков с формальной, процедурной стороны. Проблемы советского законотворчества проистекали из содержания создаваемых законодательных актов, которые воплощали идею социалистического права и без серьезных изменений не могли применяться в иных исторических условиях.

5. Заключение

Выделение трех этапов организации законотворческой деятельности в истории советского государства и права позволило установить непрерывность этой деятельности, ее взаимосвязь с государственной юридической политикой. На первом этапе организация законотворчества была подчинена решению стратегической задачи – созданию советского законодательства. Поскольку система законодательных органов в виде съездов советов имела представительный характер (депутаты работали на общественных началах), не было большого профессионального аппарата, проекты законодательных актов инициировались и готовились в рамках исполнительных органов (правительства, связанных с ним комиссий и наркоматов). Существенной спецификой отличалась подготовка первых крупных общесоюзных актов, проекты которых готовились не централизованно на общесоюзном уровне, а поступали от республик. Содержание второго этапа определяет утверждение принципа централизма в проведении законотворческой деятельности. Конституционная реформа 1936 г. расширила сферу законодательных полномочий Союза ССР, допускала создание при палатах Верховного Совета комиссий законодательных предположений, которые заняли важное место в законотворческом процессе. Впервые была применена практика сосредоточения начальной стадии законотворческого процесса в специализированном научном учреждении, но подготовленные по такой методике крупные проекты не получили продвижения. На третьем этапе институционализировались такие формы законотворческой деятельности, которые позволяли объединить властные полномочия государственных органов, научных учреждений, юридической общественности. Активное участие граждан в обсуждение законопроектов, вовлечение профессиональных групп в законотворческий процесс получили широкое распространение, имели не формальный характер, влияли на содержание актов законотворчества.

⁷ Научная сессия, посвященная кодификации советского республиканского законодательства. 31 янв. – 2 февр. 1957 г. М., 1957.

⁸ Материалы республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства. М., 1960.

⁹ Материалы научной конференции «Новые гражданские и гражданские процессуальные кодексы союзных республик» (12–16 октября 1964 г.). М., 1965.

¹⁰ Материалы научной конференции, посвященные правовым проблемам экономической реформы, 1967 г. см.: Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 10. М., 1967.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Стучка П. И. Революционная роль права и государства: общее учение о праве / П. И. Стучка. – М. : Изд-во Коммунист. акад., 1924. – 140 с.
2. Рейснер М. А. Право. Наше право. Чужое право. Общее право / М. А. Рейснер. – М. ; Л. : Гос. изд-во, 1925. – 276 с.
3. Архипов К. А. Закон в советском государстве / К. А. Архипов. – М. ; Л. : Гос. изд-во, 1926. – 156 с.
4. Проблемы совершенствования советского законодательства / под ред. И. С. Самощенко. – М. : Юридическая литература, 1977. – 272 с.
5. Керимов Д. А. Законодательная деятельность Советского государства. Основные принципы и организационные формы / Д. А. Керимов. – М. : Госюриздат, 1955. – 133 с.
6. Пиголкин А. С. Подготовка проектов нормативных актов / А. С. Пиголкин. – М. : Юридическая литература, 1968. – 167 с.
7. Правотворчество в СССР / под ред. А. В. Мицкевича. – М. : Юридическая литература, 1974. – 319 с.
8. Николаева М. Н. Планирование законопроектной деятельности / М. Н. Николаева, А. С. Пиголкин // Советское государство и право. – 1972. – № 11. – С. 43–49.
9. Российское законотворчество 1920-х годов / под ред. С. А. Боголюбова. – М. : Юрлитинформ, 2019. – 456 с.
10. Максимова О. Д. Законотворчество в Советской России в 1917–1922 годах / О. Д. Максимова. – М. : Зерцало-М, 2011. – 404 с.
11. Максимова О. Д. Законотворчество в СССР в 1922–1936 годах / О. Д. Максимова. – М. : Зерцало-М, 2014. – 400 с.
12. Федоров К. Г. Союзные органы власти (1922–1962) / К. Г. Федоров. – М. : Госюриздат, 1963. – 190 с.
13. Николаева М. Н. Нормативные акты министерств и ведомств СССР / М. Н. Николаева. – М. : Юридическая литература, 1975. – 143 с.
14. Пашенцев Д. А. Вековая история развития научной школы правотворчества Института / Д. А. Пашенцев, М. В. Залоило, Н. В. Путило // Журнал российского права. – 2023. – Т. 27, № 11. – С. 127–139. – DOI: 10.61205/jrp.2023.133.
15. Максимова О. Д. Деятельность Комиссии законодательных предположений при СНК СССР в 1923–1926 годах / О. Д. Максимова // Мир юридической науки. – 2018. – № 6. – С. 5–12.
16. Власенко Н. И. Развитие правотворческой научной школы / Н. И. Власенко, М. В. Залоило // Журнал российского права. – 2015. – № 9. – С. 24–35. – DOI: 10.12737/13028.
17. Чучаев А. И. Первый советский Уголовный кодекс: концептуальные основы и общая характеристика (к 100-летию со дня принятия) / А. И. Чучаев // Государство и право. – 2022. – № 6. – С. 152–167. – DOI: 10.31857/S102694520020481-0.
18. Иванов А. Б. Первая кодификация российского трудового права (к 100-летию принятия Кодекса законов о труде РСФСР 1918 г.) / А. Б. Иванов // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия гуманитарные науки. – 2018. – № 3. – С. 53–57.
19. Новицкая Т. Е. Гражданский кодекс РСФСР 1922 года / Т. Е. Новицкая. – М. : Зерцало-М, 2002. – 224 с.
20. Шиловост О. Ю. Александр Гойхбарг: «Пришлось мне лично... взять на себя работу и представить... проект» / О. Ю. Шиловост // Вестник гражданского права. – 2017. – Т. 17, № 5. – С. 268–302.
21. Максимова О. Д. Разработка и всенародное обсуждение проекта Конституции СССР 1936 г. / О. Д. Максимова // Пробелы в российском законодательстве. – 2014. – № 3. – С. 46–51.
22. От имперской к советской и постсоветской государственности: декларируемый разрыв или реальная преемственность / отв. ред. А. Н. Медушевский, И. К. Богомолов. – М. : ИНИОН РАН, 2024. – 380 с.
23. Малышева Е. П. Формирование и функционирование партийно-советской политической системы / Е. В. Малышева // Представительная власть в России: история и современность / под ред. Л. К. Слиски. – М. : РОССПЭН, 2004. – С. 374–447.
24. Жилкин А. Д. К вопросу о выработке проекта новой Конституции СССР в 1946 г. / А. Д. Жилкин // Вестник архивиста. – 2002. – № 3. – С. 137–150.

25. Шиловост О. Ю. Наум Бернштейн: «Я непрерывно в течение 45 лет выполнял ответственную творческую работу по разработке и совершенствованию советского законодательства» / О.Ю. Шиловост // Вестник гражданского права. – 2019. – № 6. – С. 208–249.

26. Развитие кодификации советского законодательства / отв. ред. С. Н. Братусь. – М. : Юридическая литература, 1968. – 247 с.

27. Ящук Т. Ф. Систематизация российского законодательства в советский период / Т. Ф. Ящук. – Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2021. – 414 с.

REFERENCES

1. Stuchka P.I. *The Revolutionary Role of Law and the State: General Theory of Law*. Moscow, Communist Academy Publ., 1924. 140 p. (In Russ.).
2. Reisner M.A. *Law. Our Law. Someone Else's Law. Common Law*. Moscow, Leningrad, State Publishing House, 1925. 276 p. (In Russ.).
3. Arkhipov K.A. *Law in the Soviet State*. Moscow, Leningrad, State Publishing House, 1926. 156 p. (In Russ.).
4. Samoshchenko I.S. (ed.). *Problems of Improving Soviet Legislation*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1977. 272 p. (In Russ.).
5. Kerimov D.A. *Legislative Activity of the Soviet State. Basic Principles and Organizational Forms*. Moscow, State Legal Publishing House, 1955. 133 p. (In Russ.).
6. Pigolkin A.S. *Preparation of Draft Regulatory Acts*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1968. 167 p. (In Russ.).
7. Mitskevich A.V. (ed.). *Lawmaking in the USSR*. Yuridicheskaya literatura Publ., 1974. 319 p. (In Russ.).
8. Nikolaeva M.N., Pigolkin A.S. Planning legislative activity. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 1972, no. 11, pp. 43–49. (In Russ.).
9. Bogolyubov S.A. (ed.). *Russian Lawmaking in the 1920s*. Moscow, YurLitinform Publ., 2019. 456 p. (In Russ.).
10. Maksimova O.D. *Lawmaking in Soviet Russia in 1917–1922*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2011. 404 p. (In Russ.).
11. Maksimova O.D. *Lawmaking in the USSR in 1922–1936*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2014. 400 p. (In Russ.).
12. Fedorov K.G. *Allied authorities (1922–1962)*. Moscow, State Legal Publishing House, 1963. 190 p. (In Russ.).
13. Nikolaeva M.N. *Normative acts of ministries and departments of the USSR*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1975. 143 p. (In Russ.).
14. Pashentsev D.A., Zaloilo M.V., Putilo N.V. The Century-Old History of the Development of Institute's Law-Making Scientific School. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2023, vol. 27, no. 11, pp. 127–139. DOI: 10.61205/jrp.2023.133. (In Russ.).
15. Maksimova O.D. Activities of the Commission of Legislative Proposals under the Council of People's Commissars of the USSR in 1923–1926. *Mir yuridicheskoi nauki*, 2018, no. 6, pp. 5–12. (In Russ.).
16. Vlasenko B.I., Zaloilo M. V. Development of Law-Making Scientific School. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2015, no. 9, pp. 24–35. DOI: 10.12737/13028. (In Russ.).
17. Chuchaev A.I. The first Soviet Criminal Code: conceptual framework and general characteristics (To the 100th anniversary of the adoption). *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2022, no. 6, pp. 152–167. DOI: 10.31857/S102694520020481-0 (In Russ.).
18. Ivanov A.B. The first codification of the Russian labor law (to the 100th anniversary of the adoption of the Labor Code of the RSFSR of 1918). *Vestnik Yaroslavskogo gosudarstvennogo universiteta im. P.G. Demidova. Seriya gumanitarnye nauki*, 2018, no. 3, pp. 53–57. (In Russ.).
19. Novitskaya T.E. *Civil Code of the RSFSR of 1922*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2002. 224 p. (In Russ.).
20. Shilokhvost O.Yu. Aleksandr Goichbarg: “I had to introduce the project by myself”. *Vestnik grazhdanskogo prava = Civil law Review*, 2017, vol. 17, no. 5, pp. 268–302. (In Russ.).
21. Maksimova O.D. Development and Public discussion of the Draft Constitution of the USSR in 1936. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian legislation*, 2014, no. 3, pp. 46–51. (In Russ.).
22. Medushevskii A.N., Bogomolov I.K. (eds.). *From Imperial to Soviet and Post-Soviet Statehood: Declared Gap or Real Continuity*. Moscow, INION of the RAS Publ., 2024. 380 p. (In Russ.).

23. Malysheva E.P. Formation and Functioning of the Party-Soviet Political System, in: Sliska L.K. (ed.). *Predstavitel'naya vlast' v Rossii: istoriya i sovremennost'*, Moscow, ROSSPEN Publ., 2004, pp. 374–447. (In Russ.).

24. Zhilkin A.D. On the Issue of Developing a Draft of the New Constitution of the USSR in 1946. *Vestnik arkhivista = Herald of an Archivist*, 2002, no. 3, pp. 137–150. (In Russ.).

25. Shilokhvost O.Yu. Naum Bernstein: "I continuously performed responsible creative work for 45 years to develop and improve Soviet legislation". *Vestnik grazhdanskogo prava = Civil law Review*, 2019, no. 6, pp. 208–249. (In Russ.).

26. Bratus' S.N. (ed.). *Development of codification of Soviet legislation*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1968. 247 p. (In Russ.).

27. Yashchuk T.F. *Systematization of Russian legislation in the Soviet period*. Omsk, Omsk State University Publ., 2021. 414 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ящук Татьяна Федоровна – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, член Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: yashukomsu@mail.ru
ResearcherID: ABA-1529-2021
ORCID: 0000-0002-3930-8557
SPIN-код РИНЦ: 5320-8909; AuthorID: 490627

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Ящук Т.Ф. Организация законотворческой деятельности в советском государстве / Т.Ф. Ящук // *Правоприменение*. – 2026. – Т. 10, № 3. – С. 13–22. – DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(3).13-22.

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Tatyana F. Yashchuk – Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, member of Russian Higher Qualification Collegium of Judges; Head, Department of Theory and History of State and Law Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: yashukomsu@mail.ru
ResearcherID: ABA-1529-2021
ORCID: 0000-0002-3930-8557
RSCI SPIN-code: 5320-8909; AuthorID: 490627

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Yashchuk T.F. Organization of legislative activities in the Soviet state. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2026, vol. 10, no. 3, pp. 13–22. DOI: 10.52468/2542-1514.2026.10(3).13-22. (In Russ.).