

**КАЗАНСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**НАУЧНЫЕ ВОЗЗРЕНИЯ Г.Р. ДЕРЖАВИНА  
И ИХ ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ  
ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПРАВА**

**КАЗАНЬ**

**2019**

УДК 323  
ББК 66.3(2Рос)8  
Н34

*Печатается по рекомендации  
Редакционно-издательской комиссии Юридического факультета  
Казанского (Приволжского) федерального университета*

**Авторский коллектив:**

**Нигматуллина Э.Ф.** – доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса Казанского (Приволжского) федерального университета, кандидат юридических наук. Является автором более 100 печатных работ, в том числе монографий, учебников, учебных пособий по проблемам земельного права и правового регулирования оборота недвижимого имущества, ответственный редактор (§ 1 и § 3 гл. 2).

**Бурганова Г.В.** – специалист Центра образовательных технологий Юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета (гл. 1).

**Ложкина А.А.** – специалист Центра образовательных технологий Юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета (гл. 3).

**Хабибуллина А.Ш.** – ассистент кафедры предпринимательского и энергетического права Казанского (Приволжского) федерального университета, кандидат юридических наук (§ 2 и § 4 гл. 2).

**Халикова Л.Г.** – аспирант кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса Казанского (Приволжского) федерального университета (техническая поддержка § 1 и § 2 гл. 2).

**Рецензент**

декан юридического факультета Коми республиканской академии государственной службы и управления, кандидат юридических наук, доцент **О.В. Воронцова**

**Н34 Научные воззрения Г.Р. Державина и их влияние на развитие отечественного права / Э.Ф. Нигматуллина, Г.В. Бурганова, А.А. Ложкина и др.; отв. ред. Э.Ф. Нигматуллина. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2019. – 140 с.**

Монографическое исследование посвящено исследованию некоторых эпизодов политической биографии Г.Р. Державина, раскрытию особенностей его правового мышления. посредством анализа современных проблем отечественного права выявлено влияние воззрений Г.Р. Державина о государственно-правовом воздействии на сферу использования природных ресурсов страны.

Представленное издание рекомендуется научным работникам, преподавателям, студентам юридических вузов, аспирантам, практикующим юристам и всем читателям, интересующимся государственным устройством, а также нормативно-правовым регулированием использования природных ресурсов.

УДК 323  
ББК 66.3(2Рос)8

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие от авторов.....	7
Глава 1. «Падал я, вставал в мой век...».....	9
Глава 2. Теоретические идеи Г.Р. Державина в формировании современной доктрины отечественного права.....	56
§1. Г.Р. Державин о путях совершенствования добычи Крымской соли.....	56
§2. Мнение о правах, преимуществах и существенной должности Сената.....	76
§3. Системные связи органов государственного управления и органов местного самоуправления в сфере использования и охраны земель в контексте суждений Г.Р. Державина.....	85
§4. Мнение о Третейском суде.....	114
Глава 3. Творческое наследие Г.Р. Державина и Казанская правовая школа...	125
§1. Г.Р. Державин – Ученый, Гражданин, Учитель.....	125
§2. Памяти Гавриила Романовича Державина .....	131



*Вступительное слово от министра информати-  
зации и связи Республики Татарстан  
**Романа Александровича Шайхутдинова***



Развитие и международное признание отечественной правовой науки связано с именем Г.Р. Державина – великого русского поэта, общественного и государственного деятеля. Несомненно, он является одним из ярчайших представителей правовой мысли Российской империи. Обладая неординарным новаторством мышления и являясь невероятно талантливой личностью, Державин смог оставить после себя огромное творческое, научное наследие, значимость которого увеличивается из года в год. Конечно, не все его сочинения воспринимались общественностью однозначно положительно, но они всегда отличались неординарностью, творческим подходом и подстёгивали интерес, порождая дискуссию. Державин был реформатором и одним из первопроходцев по проблемам государства и общества. Многие его мысли, разработки и предложения, оставаясь востребованными, не теряют своей актуальности и на сегодняшний день. В этой связи творческое наследие Гавриила Романовича это не только история, но и основа для дальнейшего развития современной правовой мысли.

*Вступительное слово от декана Юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета*

*Лилии Талгатовны Бакулиной*



В Казанском федеральном университете особое отношение к личности и наследию Г.Р. Державина как образцу беззаветного служения обществу и государству. Не первый год в стенах нашего университета на междисциплинарном уровне успешно проводятся научно-практические конференции «Державинские чтения», на которых встречаются и юристы, и историки, и филологи, и философы.

Наследие Державина как государственного деятеля продолжает играть важную роль в развитии юридической мысли. Как известно результатом его правотворческой деятельности стал фактически первый проект российской Конституции, получивший название «Державинские кортесы», кроме того, он был разработчиком Устава третейского совестного суда как прообраза современного Арбитражного суда.

Гавриил Романович всегда был честным и ответственным государственным служащим, опытным и справедливым управленцем и настоящим патриотом своей страны. Многие государственные и общественные предложения, выдвинутые Державиным, оставались консервативными, но при этом опережали своё время.

## Предисловие от авторов

*Я связь миров повсюду сущих,  
Я крайня степень вещества;  
Я средоточие живущих,  
Черта начальна божества;  
Я телом в прахе истлеваю,  
Умом громам повелеваю,  
Я царь – я раб – я червь – я Бог!  
Но, будучи я столь чудесен,  
Отколе происшёл? – безвестен:  
А сам собой я быть не мог.*

*Ода «Бог», (1784)*

«Бога в том свидетелем призываю, и да снизойдет вечное проклятие на меня и на дом мой, если здесь водили пером моим какое пристрастие, какая личность или иные какие виды, а не прямое желание установить законное, благоустроенное верховное правительство власти единодержавной, монархической, не истинная верность к моему Государю, не искреннее рвение к блаженству моего любезного отечества, которые меня одушевляли»<sup>1</sup>.

Эти строки принадлежат великому русскому поэту и государственному деятелю Гавриилу Романовичу Державину и как нельзя лучше и точно характеризуют его личность. В 2018 году исполнилось 275 лет со дня его рождения, и нам подумалось, что самым оптимальным образом это событие может быть ознаменовано обновлением того «нерукотворного памятника» славы, который воздвиг себе этот уникальный человек в течение своей плодотворной деятельности, а именно выпуском настоящей книги.

Предлагаемое вниманию читателей издание содержит положения о феномене Державина в государственно-правовой жизни России, а также анализ некоторых из его избранных сочинений. Базовым источником для создания книги

---

<sup>1</sup> Мнение о правах // Сочинение Державина с объяснительными примечаниями Я. Грота. СПб.: Издание Императорской академии наук. Санкт-Петербург. 1864–1883. Т. 7. С. 340–348.

послужил монументальный биографический труд русского филолога, профессора, вице-президента Российской Императорской академии наук Якова Карловича Грота – семитомное издание собрания сочинений, деловых бумаг, писем, записок и других материалов Г.Р. Державина, которое сопровождается его биографией и объяснительными примечаниями от составителя. В общей сложности державинской теме Грот посвятил более тридцати лет своей жизни. В этой связи с уверенностью можно сказать, что «Сочинения Державина с объяснительными примечаниями Я. Грота» это наиболее фундаментальная, подробная и титаническая работа, посвящённая жизни и творчеству Державина.

Работая над этой книгой, мы надеялись дать читателям полезные сведения и проявить их интерес к личности Гавриила Романовича Державина.



## Глава 1. «Падал я, вставал в мой век...»

*Словом: жег любви коль пламень,  
Падал я, вставал в мой век.  
Брось, мудрец! на гроб мой камень,  
Если ты не человек.*

Имя Гавриил произошло от древнееврейского имени. Гавриил переводится как «сильный благодаря Богу». Еще одно значение имени Гавриил – «человек Божьей силы».

Гаврила Романович Державин (1743–1816) – замечательный русский поэт, автор философских и сатирических стихов и торжественных од, проникнутых идеей сильной государственности, например, «Фелица», посвященная Екатерине Великой. «Старик Державин нас заметил и, в гроб сходя, благословил», – писал А.С. Пушкин о том торжественном мгновении, когда патриарх русской поэзии рукоплескал в Царскосельском лицее юному гению.

Гавриил Державин известен большинству как русский поэт. Однако он был больше, чем поэт. Имея за плечами два класса Казанской мужской гимназии, он, благодаря самообразованию, занимал высокие посты при трех государях – Екатерине II, Павле I и Александре I. Дорос до первого министра юстиции России, был губернатором в двух регионах. Его имя окружено мифами. Например, до сих пор авторитетные историки в Татарстане заявляют, что поэт плохо говорил по-русски.

О жизни и судьбе этого человека сложены многочисленные стихотворения, романы, написаны научные статьи и монографии.

По политическим предпочтениям Г.Р. Державин являлся сторонником ограниченной просвещенной монархии, по правовым, приверженцем естественного права. Во взглядах на государство он был близок к идеям парламентской монархии английского юриста, государственного деятеля и философа Ф. Бэкона. Многие идеи Бэкона формулировали духовный, нравственный, политический опыт авторов, а зачастую служили толчком к новому восприятию окружающего мира, к самопознанию. Особенно репрезентативно в этом смысле

переложение Г.Р. Державина: подход поэта к проблемам общества основан на методах естественнонаучного познания и опирается на проведение аналогий между законами природы и общества; религия воспринимается как этический кодекс, свод нравственных законов, следование которым обеспечивает жизненную гармонию. Выполняя просветительскую программу, авторы переложений творили новые тексты, привнося в них частицу своего мировосприятия и жизненного опыта.

В эпоху преобразований Петра Великого, развития им, в том числе новой российской государственности, именно русская литература в эпоху правления Петра I становится средством продвижения и утверждения в обществе новых идей – идей гражданственности. Независимый и беспристрастный Г.Р. Державин в эту эпоху принялся обучать своих коллег знанию законов. В Сенате он боролся за реальное представление в отчете доходов государства, изобличая извечное неискоренимое русское мздоимство.

Политические взгляды Гавриила Романовича сформировались после подавления восстания Пугачева. Действия эти изменили взгляды Державина на все, что происходило в стране. В конце ноября 1773 года Державина прикомандировали к генерал-аншефу А.И. Бибикову, назначенному командующим войсками, посланными на подавление Пугачевского восстания. По приезду в Казань он вошел в состав следователей Секретной комиссии, производивших дознание над захваченными в плен пугачевцами, вершивших суд и расправу над ними. Под конец декабря его направили для производства следствия над большой партией пленных повстанцев в Самару. 7 января 1774 Державин участвовал в качестве волонтера в бою против отряда пугачевского атамана И.Ф. Арапова у пригородка Алексеевска. Завершив здешнее следствие, он возвратился в Казань. В начале марта Бибиков поручил ему агентурную разведку в Заволжье, в раскольничьих селениях по рекам Иргизу и Узеньям для выявления там сторонников Е.И. Пугачева. В мае – начале июля, возглавляя сотню донских казаков и три гарнизонных роты из Саратова, Державин проводил карательные операции против повстанцев в ближнем Заволжье. В середине июля,

приехав в Саратов, он, явно превышая свои полномочия, стал вмешиваться в распоряжения местного коменданта полковника И.К. Бошняка относительно обороны города, а позднее, уже после разгрома восстания, направил командующему карательными войсками генерал-аншефу графу П.И. Панину рапорт, в котором резко осуждал Бошняка, царицынского коменданта полковника И.Е. Цыплетева и астраханского губернатора генерал-майора П.Н. Кречетникова за служебные упущения в действиях против Пугачева. Панин, однако, взял этих людей под свою защиту, обвинив Державина в том, что его неправомерное вмешательство в распоряжения старших по чинам администраторов, которое-де наносило больше «повреждения в настоящих делах, нежели поправления оных» и, рекомендуя ему на будущее «пылкость смелости убавить в рассуждениях, представлениях и толкованиях о делах, вашей должности непрепорученных»<sup>2</sup>.

Обиженный отповедью и обойденный наградами, Державин оставил военную службу и перешел в гражданское ведомство<sup>3</sup>.

Свое участие в подавлении Пугачевского восстания Державин отобразил в двух мемуарных памятниках: «Записках из известных происшествий и дел» и «Дневной записке поисков над самозванцем Пугачевым»<sup>4</sup>. В июле 1834, в пору работы над «Историей Пугачева», Пушкин обратился к Д.А. Державиной, вдове поэта, с просьбой дать ему возможность ознакомиться с рукописями записок Г.Р. Державина и собранными им документами пугачевского времени, но доступа к ним не получил.

Державин упоминается в архивных заготовках к «Истории Пугачёва», тексте самой «Истории» и черновых фрагментах ее рукописи, в записи преданий со слов поэта И.И. Дмитриева, «Замечаниях о бунте» и критическом отзыве о рецензии В.Б. Броневского на пушкинскую «Историю Пугачевского бунта».

Во время Пугачевского бунта было разорено имение Державиных. Материальное положение удалось поправить только благодаря неожиданной удаче в 1775 году – Гавриле Романовичу удалось выиграть в карты 40 тысяч рублей.

---

<sup>2</sup> Ордер П.И. Панина Г.Р. Державину от 10 октября 1774 г. // Пугачевщина. М.-Л., 1931. Т. 3. С. 322–323;

<sup>3</sup> Грот Я.К. Жизнь Державина // Державин Г.Р. Сочинения. СПб., 1880. Т. 8. С. 85–232;

<sup>4</sup> Державин Г.Р. Сочинения. СПб., 1876. Т. 6. С. 448–518; Там же. Т. 7. С. 3–18;

В отличие от дворянского большинства того времени, Державин был «неправильным чиновником». Гавриил Романович обладал ярко выраженной индивидуальностью, независимостью взглядов и поведения, одним словом – неформатностью. До сих пор его личность и деятельность порождают противоречивые оценки. «Г.Р. Державин шёл вразрез с общепринятыми правилами формального и неформального поведения российских сановников и бюрократов, поэтому уже при жизни снискал славу неуживчивого, неуспешного администратора. Его гражданская позиция и убеждения относительно того, что должны делать люди, находящиеся у власти, ярко проявились в стихотворении «Властителям и судиям». В 1782 году была написана знаменитая ода «Фелица», которая явилась тогда ярким примером и сатиры, и надежд Г.Р. Державина на то, что «человек Екатерина» свободна от пороков, которыми были известны ее приближенные. В отличие от «Властителей и судий», где Державин выступал гневным обличителем, в оде «Фелица» описан образ образцового правителя. В «Фелице» Гавриил Романович не только рисует картины из жизни императрицы и ее окружения, но и показывает ее с различных ракурсов, представляя читателю образ идеального монарха, в которого Державин так верил. В оде выразились надежды автора на нового монарха, подчеркивались первые указы императрицы в строках:

*И знать и мыслить позволяешь,  
И о себе не запрещаешь  
И быть и небыль говорить.*

Хотя для исследовательской и публицистической литературы XIX и XX вв. характерно уничижительное отношение к государственной деятельности Г.Р. Державина. В.Я. Стоюин писал о том, что оды поэт писал исключительно с намерением привлечь к себе внимание властей и продвинуться по служебной лестнице<sup>5</sup>. Оды, написанные Екатерине II, Павлу I и Александру I, помогли снискать Г.Р. Державину «милость» императоров, но характер и желание сде-

---

<sup>5</sup> Цинцадзе Н.С. Феномен Г.Р. Державина в государственно-политической жизни России последней трети и XVIII – начале XIX // Цинцадзе Н.С., Вестник ТГУ, выпуск 4 (132), 2014, с. 200–201.

лать страну лучше не раз лишали его этого особого положения. Принёсшая Державину первую известность ода «Фелица» распространили через тогдашний Самиздат. Поэт дал почитать приятелю рукопись, в которой эзоповым языком критиковались чуть ли не все высшие сановники Российской Империи. Приятель дал честное слово, что только себе и только на один вечер... Через несколько дней рукопись уже требовал к прочтению Григорий Потёмкин. Благо, все вельможи сделали вид, что себя не узнали, а Державин получил украшенную бриллиантами золотую табакерку и 500 золотых – Екатерине ода понравилась.

И не только. В.Я. Стоюин придерживался этого мнения, писатель Е.А. Салиас, первый исследователь тамбовского периода служебной деятельности Державина, был убежден в том, что карьеру он сделал благодаря своему поэтическому дарованию. Подводя итог государственной деятельности поэта, писатель отмечал, что ничем примечательным на этом поприще он себя не зарекомендовал, являясь всего лишь «честным исполнителем буквы закона». При этом Салиас не сомневается, что у Державина есть и положительные качества: «горячая прямота характера, испытанная честность, неподкупность», – которые, по его мнению, позволили ему занимать такие должности, как кабинет-секретарь и министр юстиции, но тут же поднимает его оценку называя причины этого: слишком узкие рамки государственной деятельности, стеснявшие возможности для проявления административных способностей поэта, отсутствие широкого поля для самостоятельной инициативы, необходимость контролировать других<sup>6</sup>.

О Державине-политике нелестно высказался Е.М. Эпштейн, который указывал на то, что «Державин велик как поэт, а не как губернатор и министр». По убеждению петрозаводского краеведа, «если бы не было стихов, его административная деятельность, скорее всего, была бы давно забыта»<sup>7</sup>.

Нелестную характеристику личным и профессиональным качествам Державина давали историки П.И. Иванов и публицист С.А. Приклонский.

---

<sup>6</sup> Цинцадзе Н.С. Феномен Г.Р. Державина в государственно-политической жизни России последней трети и XVIII – начале XIX // Цинцадзе Н.С., Вестник ТГУ, выпуск 4 (132), 2014, с. 201.

<sup>7</sup> Там же.

Выйдя в гражданскую службу, благодаря своим усилиям он свел знакомство с всесильным генерал-прокурором Сената А.А. Вяземским, позже заручился помощью А.А. Безбородко, Е.Р. Дашковой, А.Р. Воронцова, Г.И. Потемкина. И, наконец, заняв место статс-секретаря, если бы он был бы только карьеристом, он бы написал хвалебные оды в честь своих покровителей. Но это был бы не Державин. Он серьезно занимался своей работой: рассматривал жалобы и прошения на имя императрицы, досконально изучал запутанные дела, доставшиеся в наследство от предшественников, писал наиподробнейшие записки Екатерине II. Такое рвение придворного поэта ей было не нужно и обременительно, поэтому вскоре Державин был удален в почетную отставку – в президенты Коммерц-коллегии. И там Державин задержался не долго: начал конфликтовать с руководителями таможенных органов, через которые шла торговля с Англией, что и послужило поводом для его ухода. И, наконец, кратковременное руководство министерством юстиции завершилось окончательным уходом в отставку. Эту последнюю отставку царь Александр I прокомментировал так: «Ты слишком ревностно служишь». На эту отставку Гавриил Романович достойно ответил стихотворением «Свобода», где ясно обозначил свою внутреннюю позицию. Такой пример честного политика необходим хотя бы для того, чтобы у государства и общества были зримые ориентиры, если так можно выразиться, буйки, за которые лучше не заплывать. Воспитывать будущих чиновников лучше именно на таких примерах. Разумеется, не стоит идеализировать Державина, без сомнений, он часть своей эпохи, представитель своего поколения, сложная, противоречивая личность.

Служба рассматривалась им как наиболее достойное поприще для реализации идеалов и служения Отечеству. Поэт это ярко выразил в своих стихах:

*Хочу достоинства я чтить,  
Которые собою сами  
Умели титлы заслужить  
Похвальными себе делами;  
Кого ни знатный род, ни сан,*

*Ни счастье не украшали;  
Но кои доблестью снискали  
Себе почтение граждан<sup>8</sup>.*

Род Державиных восходит к татарскому мурзе Багриму, который поступил на службу к московскому князю Василию Темному в XV веке. От прозвища внука Багрима – Державы – произошло название рода будущего поэта и государственного деятеля. Семья будущего министра была небогатой, им принадлежало всего несколько маленьких имений под Казанью с ничтожным числом душ.

Герб рода Державиных включает полумесяц и серп, обозначающие выходцев из Большой Орды. Державины считали, что их род вёл своё начало от мурзы Багрима (искажённое Ибрагим), который выехал из Большой Орды во времена Василия Тёмного. Князь крестил его, нарёк Ильёй и пожаловал вотчины в трёх губерниях<sup>9</sup>.

Отец, Роман Николаевич, много лет служил в низших офицерских должностях, дослужился до подполковника Пензенского пехотного полка, вышел в отставку и вскоре умер от чахотки. После его смерти в 1754 году мать Гавриила Романовича, Фекла Андреевна, не смогла даже уплатить долг в 15 рублей.

Гавриил родился 3 июля 1743 года. Новорожденный был слаб, и его даже запекали в печи. Грамоте он выучился у сельских дьячков и пономарей, в обучении проявлял большой интерес, так, к пятилетнему возрасту он уже умел читать. В возрасте 9–10 лет Гавриил посещал школу Розе в Оренбурге, там его научили каллиграфическому почерку и дали начальные знания немецкого языка.

У Гавриила Державина были сестра и брат однако до зрелых лет дожил он один, да и то будучи весьма хилым ребёнком.

---

<sup>8</sup> Державин Г.Р. Сочинения. Л., 1987. С. 104.

<sup>9</sup> Муртазина Ф.Н., директор музея Лаишевского края имени Г.Р. Державина  
<https://www.liveinternet.ru/users/komrik/post394986673>

Маленький Гавриил учился в Оренбурге в школе, которую открыл немец, сосланный в город за уголовное преступление. Стиль обучения в ней полностью соответствовал личности владельца.

Шестнадцати лет от роду Гавриил поступил в только что открывшуюся Казанскую гимназию, где преуспел в немецком языке, черчении и рисовании. Участь в Казанской гимназии, Гавриил с товарищами нарисовали красивую копию большой карты Казанской губернии, украсив её пейзажами и видами. Карта произвела в Москве большое впечатление. В качестве награды детей зачислили рядовыми в гвардейские полки. Для тех времён это было поощрение – своих детей в гвардию зачисляли только вельможи. Для Державина же стало проблемой – гвардеец должен быть богат, а с деньгами у Державиных (к тому времени семья осталась без отца) были большие проблемы.

С этого момента началась его государственная служба, которая в полном соответствии с тем временем состояла из череды взлетов и падений.

Гавриил Романович начал службу простым солдатом, затем был произведен в капралы, сержанты и наконец – в прапорщики. Уже в эти годы он стал сочинять стихи и заслужил репутацию мастера эпистолярного жанра, не раз по просьбам однополчан ему приходилось писать их родным и близким.

Преображенский полк, в котором служил Державин, участвовал в свержении Петра III с престола. Несмотря на то, что полк был обласкан Екатериной после восшествия на престол, офицерский чин Державин получил только через 10 лет службы. Для дворянина в гвардии это было очень долго.

В 1773 году молодой офицер, не имея никаких рекомендательных писем, благодаря своей настойчивости, добился включения в следственную комиссию по делам о сообщниках Пугачева, возглавляемую Бибиковым. В ходе борьбы с бунтовщиками Державин зарекомендовал себя деятельным и распорядительным офицером. Бибиков был вполне доволен тем, как Державин выполнял его поручения в Самаре и Саратовской области. В этот же период Г.Р. Державиным было написано увещательное письмо калмыкам, которое убеждает последних перестать слушаться Емельяна Пугачева и принести императрице повинную, а



также благодарственная речь, посвященная Екатерине II. Однако смерть Бибикова лишила Державина покровителя, который ценил и уважал его деловые качества. Новые начальники Гавриила Романовича – князь Щербатов, Павел Потемкин, князь Голицын – также были довольны его деятельностью и в Саратове, и в Киргизской степи, где он выказал предприимчивость и энергию, а за принятые меры по преследованию Пугачева он даже удостоился благодарственного письма А.В. Суворова.

Однако недоброжелатели Г.Р. Державина настроили против него нового главнокомандующего П. Панина, началось расследование обстоятельств обороны Саратова и серьезных разногласий между ее руководителями, в которых усердный и пылкий офицер Державин принял самое активное участие. В результате Гавриил Романович за свою деятельность не получил ни чинов, ни наград и был вынужден возвратиться в свой полк для рутинной службы. К этому добавилось еще и стесненное материальное положение, которое он, однако, поправил успешною игрою в карты.

Державину пришлось долго добиваться признания его трудов в ходе Пугачевского восстания, он неоднократно подавал прошения и ходатайства как на имя императрицы, так и иным должностным лицам. Наконец, в 1777 году Г.Р. Державина перевели с военной службы на статскую (гражданскую) с присвоением чина коллежского советника и выделением 300 душ крестьян в Белоруссии.

Вскоре Державину удалось войти в дом всемогущего генерал-прокурора Сената князя А.А. Вяземского и сблизиться с ним. Дела Державина пошли в гору: он назначается экзекутором I департамента Сената, женится на Екатерине Яковлевне Бастидон (дочери камердинера Петра III и кормилицы великого князя Павла Петровича), с которой обретает семейное счастье, к нему также переходит имение Масловых (300 душ в Рязанской губернии).

В 1780 году Гавриил Романович назначается советником Экспедиции доходов Сената, в 1782-м производится в статские советники. Однако повышения

в чине Державин выхлопотал себе без помощи своего начальника и покровителя князя Вяземского, что стало одной из причин разлада между ними.

И в этой должности Державин проявил служебное рвение и радение о государственной пользе. В нарушение распоряжения генерал-прокурора А.А. Вяземского и председательствующего экспедиции доходов С.И. Вяземского о том, чтобы не составлять новой табели о государственных доходах и расходах, а руководствоваться прошлогодней, Державин сказался больным и выработал «правила, объясняющие источники доходов» по всему государству. На основании этих правил была составлена новая табель, согласно которой доходы государства оказались на 8 млн рублей больше прошлогодних. Однако такое самовольство Г.Р. Державина вызвало гнев князя А.А. Вяземского. Недовольство князя усилилось после появления оды «Фелица», в результате Державин вынужден был выйти в отставку.

В то же время после написания оды «Фелица» Гавриил Романович получил покровительство со стороны Екатерины II, которую он изобразил в оде мудрой и добродетельной царицей. При этом очевидна искренняя вера Державина в Фелицу – идеал просвещенной монархини. Несомненно и влияние Екатерины II, в частности ее «Наказа», на политико-правовые взгляды поэта и администратора.

В мае 1784 года Державин назначается Олонецким губернатором и отправляется в Петрозаводск. Олонецкая губерния относилась к числу вновь образованных и входила в состав Олонецкого и Архангельского наместничества, возглавляемого генерал-губернатором Т.И. Тутолминым. Последний фактически привел государственное управление в наместничестве в полную зависимость от себя, а Державину не давал важных поручений и настраивал против него его подчиненных. Из-за распри с Т.И. Тутолминым грандиозным замыслом Г.Р. Державина о преобразованиях в Олонецкой губернии не суждено было сбыться, хотя ему удалось кое-что сделать: открыть больницу, завести 300 книг для библиотеки, запретить раскольникам сжигать себя, ввести таможенную стражу на границе со Швецией.

15 декабря 1785 года последовало назначение Гавриила Романовича Тамбовским губернатором. В Тамбов он прибыл 5 марта 1786-го. Дела в губернии были в полном расстройстве. Так, Державин не нашел в Тамбове ни одного сборника законов Российской империи, в присутственных местах царил полный беспорядок, производство уголовных дел тянулось бесконечно, выросла огромная недоимка, отсутствовала отчетность, в ужасном состоянии находились тюрьмы, Приказ общественного призрения бездействовал.

На Тамбовщине Державиным было сделано много: в губернаторском доме были открыты танцевальные классы, классы арифметики, грамматики и геометрии для детей дворянства, основано народное училище в Тамбове и малые училища в уездных городах, заведена типография, стала печататься первая газета «Губернские ведомости», открылся театр. При типографии была открыта книжная лавка, которая одновременно являлась платной библиотекой. Державин ввел проверки книг учета и денежных документов, чем добился улучшения сбора податей и исправности в хранении казны. Было проведено топографическое описание губернии, улучшено исполнение рекрутской повинности. Имеется немало фактов проявления гуманизма Гаврилы Романовича, в частности им было улучшено положение колодников в остроге, смягчались излишне строгие приговоры и т. д.

Большое внимание Державин уделял строительству и внешнему благоустройству города. Так, в годы губернаторства Гавриила Романовича была перестроена тюрьма, были построены здания для народного училища, присутственных мест, губернаторская резиденция, сиротский дом, богадельня, больница, городская церковь, строились дороги и мосты. Сенаторская ревизия Тамбовской губернии 1787 года завершилась лестными отзывами о деятельности губернатора. За порядок и успешное ведение дел в Тамбовской губернии Державин получил орден Святого Владимира III степени. Однако начались конфликты с наместником И.В. Гудовичем, и в декабре 1788 года на основании доноса в Сенат Гавриил Романович отстраняется от должности губернатора. Правда, рассмотрение весной 1789 года дела Державина в Сенате закончилось

для него благополучно, поэт был оправдан. Не последнюю роль в оправдании Державина сыграло заступничество князя Г.А. Потемкина, которому поэт своевременно посвятил оду «Победитель».

Причиной конфликтов Г.Р. Державина с начальством был его нетерпимый и вспыльчивый характер, а также твердость и неуступчивость при отстаивании своего мнения. Кроме того, Державин не переносил ложь и несправедливость, честно исполнял законы, действительно радел о пользе Отечества, в чем расходился с основной массой российских чиновников того времени. Примечательно, что должности тамбовского губернатора он лишился из-за так называемого провиантского дела. В Тамбов прибыл специальный агент главнокомандующего русской армией купец Гарденин, чтобы закупить хлеб для действующей армии. Губернские власти должны были ассигновать на это 35 тыс. рублей из казенной палаты, но отказали якобы за неимением денег. Тогда Державин взял на себя смелость провести неожиданную ревизию местной казны и обнаружил 177 тыс. рублей наличными, в том числе 17 тыс. специально для провиантской комиссии. Державин распорядился передать эти деньги Гарденину, чем превысил свои полномочия, однако в своих действиях он явно исходил из государственных интересов.

В декабре 1791 года Гавриил Романович назначается кабинет-секретарем императрицы. Помимо этого, на него фактически было возложено руководство Сенатом. Однако еженедельные доклады Державина по сенатским мемориям и частые его замечания быстро наскучили императрице и она приказала объясняться по ним только с обер-прокурорами и генерал-прокурором. Неловкость Г.Р. Державина и отсутствие у него придворной гибкости привели к неприятностям в личных отношениях с Екатериной II. В результате менее чем через два года службы в должности статс-секретаря в сентябре 1793 года Державин назначается сенатором с пожалованием ордена Святого Владимира II степени и чина тайного советника. 1 января 1794 года он назначается также президентом Коммерц-коллегии. Это было почетным удалением от императрицы.

Однако, несмотря ни на какие обстоятельства, Гавриил Романович остался верен себе. И на новом месте он все так же ревностно относился к исполнению своих служебных обязанностей и ездил в Сенат даже в праздники и по воскресеньям. В этот период произошли изменения в личной жизни сенатора: в 1774 году он лишился жены, но уже через полгода женился вновь – на Дарье Дьяковой, и этот брак также стал удачным.

6 ноября 1796 года скончалась Екатерина II. Павел I вскоре после воцарения призвал Г.Р. Державина и обещал назначить правителем своего Совета – совещательного собрания при императоре. Но назначен он был лишь правителем канцелярии этого Совета. Когда же Державин стал неловко просить у императора инструкции по своей новой должности, Павел I, вспыхнув, отослал его на прежнее место службы – в Сенат.

Однако Державин использовал для возвышения опробованный метод, написав «Оду на новый 1797 год», которая польстила самодержцу. В июле 1800 года Гавриила Романовича направляют в Белоруссию для исследования причин голода и крайнего обнищания крестьян. И здесь Державин не изменил себе и действовал так, как предписывали ему долг и совесть. Виновными он почитал корыстолюбивых помещиков. В результате за счет помещиков был закуплен хлеб и роздан голодающим крестьянам, одно из поместий, где крестьяне особенно голодали, было взято под опеку, губернским начальствам было предписано привозить хлеб из обильных уездов в уезды, терпящие недостаток. Также были приняты меры по уничтожению винокурения. Столь суровые действия Г.Р. Державина и строгие предупреждения другим землевладельцам в Белоруссии привели к прекращению голода в Белоруссии, хотя и возбудили недовольство среди белорусской шляхты.

За выполнение данного поручения Державин был произведен в действительные тайные советники и награжден почетным командорским крестом ордена Святого Иоанна Иерусалимского. Вскоре его назначают государственным казначеем и членом Императорского совета. Несмотря на кратковременность пребывания в должности государственного казначея, Державин сумел улуч-

шить отчетность в этом ведомстве и исправить несоответствие между ведомостью государственного казначейства и государственной росписью доходов и расходов.

12 марта 1801 года на престол взошел Александр I. В первое время новый император не включил Державина в состав Непременного совета и не дал каких-либо других значимых должностей, хотя и оставил сенатором. При коронации Александра I он получает орден Александра Невского. 8 сентября 1802 года манифестом императора Александра I были учреждены первые министерства, в том числе Министерство юстиции России. Особым рескриптом министром юстиции был назначен Гавриил Романович Державин.

Работы было много, так как все пришлось начинать с нуля. Но Державин, всегда отличавшийся усердием и ревностью в службе, развил деятельность, которая своей активностью поражала современников. Он вставал в 5 часов утра и работал в напряженном ритме до 23 часов. В первую очередь Державин занялся разработкой штатного расписания, должностных инструкций и положений о департаментах министерства. Много внимания Г.Р. Державин уделял отработке взаимодействия Министерства юстиции и Сената, что облегчалось совмещением им должностей министра юстиции и генерал-прокурора Сената. Доходило до того, что Гавриил Романович сам рассылал некоторые свои указы по присутственным местам. При этом уже с первых шагов в качестве министра юстиции и генерал-прокурора он настроил против себя всех других министров, настаивая на предоставлении ими правильной отчетности, а также отстаивая необходимость издания Александром I инструкций, регламентирующих правовой статус министерств.

По инициативе Державина был издан указ, запрещающий Сенату делать представления императору относительно новых законов. Он же настоял на запрете для унтер-офицеров из дворян увольняться от службы ранее 12 лет, если они не получили обер-офицерского чина. Однако это рассорило его со всеми министрами и сенаторами. Резко возражал Державин против предложения министра внутренних дел В. Кочубея разрешить иезуитам миссионерскую дея-

тельность среди языческих и мусульманских народов России, полагая, что в соответствующие губернии следует послать русских миссионеров для распространения православия.

Под руководством Г.Р. Державина были разработаны правила судопроизводства, порядок слушания дел в Сенате, по его инициативе был принят Указ «О судимых в уголовных палатах за преступление должностей чиновниках», предлагался к принятию закон о взяточничестве и третейском суде. Интересно, что Гавриил Романович отказался контрассигновать (поставить свою подпись наряду с царем) знаменитый Указ о вольных хлебопашцах, который начал процесс освобождения крестьян от крепостной зависимости. Будучи крайним консерватором в крестьянском вопросе, он осмелился пойти даже против императора.

Находясь на посту министра справедливости (слово «юстиция» переводится как справедливость), Державин старался не допускать «утеснения сильной стороной людей бессильных», боролся против «неправды» и «притеснения вдов и сирот». В то же время министр юстиции пытался противодействовать приему на службу в высшие государственные органы по «проискам, взяткам и рекомендациям». С этой целью он добился принятия указа, согласно которому на высокие должности должны были отбираться лучшие чиновники из губерний, однако на практике этот указ не исполнялся.

Прямодушный, неуступчивый, вспыльчивый и принципиальный Державин не смог долго удержать своей высокой должности. Неудовольствие императора усиливалось наговорами его приближенных, особенно Новосильцева и Чарторийского. В октябре 1803 года Александр I направил Гавриилу Романовичу рескрипт с предложением «очистить пост министра юстиции». «За что?» – спросил Державин при личной встрече. «Слишком ревностно служишь», – последовал ответ императора. При этом Александр I предлагал ему остаться в Совете и Сенате с сохранением министерского жалованья и обещал Андреевскую ленту. Но, чувствуя себя оскорбленным, Державин написал прошение о полной отставке.

Позднее Г.Р. Державин писал, что отправлял службу «со всем усердием, честностию, всевозможным прилежанием и бескорыстием» и всегда шел «по стезе правды и законов, несмотря ни на какие лица и противные против него партии». Но, защищая законность, он много себе «наделал новых злодеев», которые «не переминут его всячески очернивать».

Последние годы жизни Державин посвятил литературным трудам, живя в Званке, поместье на берегу Волхва. Там он и умер 8 июля 1816 года. Но дела и идеи Гавриила Романовича продолжают и поныне служить правосудию и справедливости. По-прежнему актуальны строфы из его оды «Властителям и судиям», обращенные к людям, облеченным властью:

*Ваш долг есть: сохранять законы,  
На лица сильных не взирать,  
Без помощи, без обороны  
Сирот и вдов не оставлять.  
Ваш долг: спасти от бед невинных,  
Несчастливым подавать покров;  
От сильных защищать бессильных,  
Исторгнуть бедных из оков.*

После вступления на престол Александра I влияние Державина возросло в силу и объективных, и субъективных причин<sup>10</sup>. Он не был приближенным императора Павла, не запятнал себя участием в заговоре против него, но в то же время, как один из первых вельмож екатерининского царствования, оказался в гуще событий в начале правления Александра. Он был одним из немногих государственных чиновников, осмелившихся предложить Александру Павловичу провести расследование «обстоятельств гибели его отца». Правда, некоторые его друзья и покровители, опасаясь независимого мнения Державина, отделились от него. П.А. Пален, П.А. Зубов и другие приложили определенные усилия, чтобы Державин не попал во вновь образованный Непременный совет.

---

<sup>10</sup> Коршунова Н.В. Общественно-политические взгляды Г.Р. Державина в контексте политических реформ начала XIX века// <https://refdb.ru/look/1862587.html>



Император пожаловал ему перстень, но лишил достаточно влиятельного поста государственного казначея. Обиженный чиновник-поэт написал эпиграмму под портретом Александра I:

*Се вид величия и ангельской души;  
Ах, если б вокруг него все были хороши!*

Платон Зубов ответил Державину, которому он помогал и покровительствовал в свое время:

*Тебя в Совета нам не надо:  
Паршивая овца все перепортит стадо.*

Однако в дальнейшем Державин не пожалел, что не был назначен в Непременный совет, который после отставки Палена утратил свое значение. Обсуждение и подготовка реформ стала проводиться в Сенате и Негласном комитете.

Тянувшееся в Сенате еще со времен Павла I частное дело супругов Котловских, будучи повторно рассмотрено 29 апреля 1801 года, служило отличным примером такого недуга Сената, как затягивание, что впоследствии стало одним из поводов для реформирования органа. Во время повторного рассмотрения Г.Р. Державин отказался подписать общий приговор Сената, изложив собственное мнение по делу. Генерал-прокурор А.А. Беклешов поднес императору доклад Сената, в котором особое мнение Державина указано не было. Гавриил Романович был в гневе. По закону, установленному Петром I, подтвержденному Екатериной II, но отмененному Павлом I, если хотя бы один сенатор не согласен был с решением дела, то оно передавалось монарху. Державин испросил аудиенции у Александра и напомнил ему о данном правиле. Монарх обещал разобраться.

В числе тех, кто взывал к возвращению Сенату былого величия, были А.В. Воронцов, Д.П. Трощинский, П.А. Зубов. 9 мая 1801 года Трощинским была подана императору записка «О причинах унижения Сената». В отличие от Державина, Трощинский был достаточно активным участником заговора, еще во время его подготовки сочинил манифест, в котором было сказано, что «госу-

дарь император вследствие болезни принимает в соправители великого князя Александра Павловича». Он же составил манифест о восшествии на престол Александра I. Вероятно, тогда же состоялось «примирение» между Г.Р. Державиным и П.А. Зубовым: личные амбиции отошли на второй план перед взаимными политическими интересами.

5 июня 1801 года императором был издан Указ «О сочинении Сенату особого доклада о правах и обязанностях его для утверждения одного силою закона, на незыблемом основании». Из записей А. Шторха: «Впечатление, произведенное этим указом в Сенате, было всеобщим и несколько дней оно сообщалось всей образованной публике столицы». Сенатом были даны указания П.В. Завадовскому, давнему врагу Г.Р. Державина, подготовить доклад обо всех указах, касающихся данного учреждения. Петр Васильевич не только отлично справился с поручением сенаторов, но и подготовил свою записку «О правах и преимуществах» Сената.

Доклад П.В. Завадовского был поддержан большинством голосов Сената. Однако в июне 1801 года при обсуждении документа об общем собрании Сената Державин подал особое «Мнение» по обсуждаемому вопросу. Державинский проект реформы Сената был подвергнут серьезной критике, как в Сенате, так и на заседаниях Негласного комитета, но Александр I проявил интерес к этому документу и предложил Гавриилу Романовичу доработать его «через князя Зубова». Державин и Зубов согласились с этим, забыв литературную перепалку. В сентябре 1801 года на заседании Негласного комитета рассматривались уже два проекта – Зубова и Державина, как отмечает Строганов, но речь, скорее всего, идет о двух редакциях одного проекта. Однако если державинский проект сохранился полностью, то зубовский – нет. Последний фаворит Екатерины II не был ни реформатором, ни даже крупным государственным деятелем. Участие в перевороте лишь на некоторое время возвратило ему власть, поэтому Александр I и решил привлечь его к обсуждению и подготовке проекта реформы Сената.

По проекту Г.Р. Державина предлагалось значительно расширить функции Сената: он освобождался от чрезмерной зависимости от генерал-прокурора. Кроме того, предлагалось наделить Сенат исполнительной, судебной и оберегательной властью, но ни в коем случае не законодательной, и во главе каждой поставить министра, имеющего доступ к монарху. Исполнительной властью в рамках Сената предлагалось наделить Императорское верховное правление. Судебную власть следовало, согласно проекту, передать особому Судебному департаменту, который стал бы высшей инстанцией всех судов империи. Надзор за правильностью исполнения законов Сенатом и подчиненными ему местами могла бы осуществлять Оберегательная дума. Кроме этого, Державин предлагал сделать Сенат выборным. Вот как, он считал, стоит избирать сенаторов: «собрание знатнейших государственных чинов и пятиклассных чиновников всех присутственных мест Москвы и Петербурга» выбирает из первых четырех классов по три кандидата на каждое место, а монарх назначает сенатором одного из них. Законодательная власть находится целиком в руках императора.

Данные предложения были весьма умеренными, напрямую не ограничивали власть монарха. Державиным было предложено важное расширение аристократического контроля над верховной властью. Это, по его мнению, стало бы гарантией против деспотизма. Данный проект во многом шел в русле предложений Завадовского, но содержал два принципиальных отличия: введение принципа разделения властей и выборов (вместо назначения) сенаторов.

Кроме того, Гавриил Романович считал необходимым значительно расширить функции и компетенцию Сената. Он предложил все назначения должностных лиц проводить через Сенат и наделить сенаторов правами «генерал-прокурора» для наблюдения за вверенными губерниями. Данное предложение означало контроль за действиями исполнительной власти. Также Державин предлагал наделить Сенат контрольно-ревизионными функциями: каждый год проверять отчеты государственного казначея. Наконец, по его мнению, все законопроекты должны были проходить через Сенат. В случае двукратного от-

клонения царского законопроекта, всем сенаторам полагалось бы уйти в отставку.

Таким образом, Г.Р. Державин мыслил преобразовать Сенат в достаточно независимый от монарха орган управления, соединяющий судебные, административные, контрольно-ревизионные функции и даже надзор за законодательной деятельностью правителя. Это заставило бы монарха действовать в рамках законов. Формально самодержавная власть царя полностью сохранялась, но сокращались возможности произвола.

При чтении державинского проекта создается впечатление, что перед нами чуть ли не «конституция», предусматривающая «законное» ограничение власти монарха. Однако Державин и его единомышленники прежде всего ставили целью освобождение монарха от выполнения некоторых второстепенных функций, переложив их на плечи чиновников, что, по их мнению, гарантировало бы некую стабильность власти. Таким образом, консервативно настроенная административная элита намеревалась принять активное участие в реформировании высших органов власти. Причем реформирование им было необходимо не для установления «нового», а для упрочнения «старого» порядка.

#### *Державин- первый министр юстиции*

Г.Р. Державин исполнительно взялся за новое для него дело. По сравнению с предшественниками, занимавшими пост генерал-прокурора, круг обязанностей назначенного на должность был ограничен, и теперь он мог уделять значительно больше времени органам юстиции, обер-прокурорскому и местному прокурорскому надзору. Произошло заметное сближение генерал-прокурорской власти с подчиненной прокуратурой, хотя местные прокурорские чины все же продолжали находиться под сильным влиянием губернской администрации. Вскоре после своего назначения Державин направил подчиненным высочайше апробированный, то есть одобренный императором, «циркулярный ордер», в котором подробно излагались основные обязанности органов прокуратуры, а также некоторые другие распоряжения.

Манифест от 8 (20) сентября 1802 г. представлял собой нормативно-правовой акт, регламентирующий деятельность новых отраслевых органов управления в Российской империи. Одновременно утверждалось восемь министерств: военных и сухопутных сил, морских сил, иностранных дел, юстиции, внутренних дел, финансов, коммерции и народного просвещения. По своей сути, новыми для России были министерства внутренних дел и народного просвещения. В 1811 г. внутренняя организация, порядок деятельности и права министерств были определены «Общим учреждением министерств». В целом министерская система в сложившемся виде сохранилась до 1917 г., когда была сменена народными комиссарами. Манифест явился важнейшим этапом в преодолении кризиса государственного управления, в реформировании системы центральной власти в России.

Министерская реформа была частью общей политики реформирования органов государственного управления Российской империи. Работа отраслевых органов управления – созданных при Петре I коллегий – не удовлетворяла насущным потребностям нового столетия. Во-первых, многочисленные коллегии зачастую подменяли друг друга, так как одна и та же функция бывала возложена сразу на несколько коллегий. Но наблюдалось и обратное, когда какая-либо функция оставалась вне ведения коллегии. 9 коллегий, 2 учреждения, имевшие статус коллегий, канцелярия генерал-прокурора, сосредоточившая управление внутренними делами, юстицией и финансами, и около 14 других коллежских учреждений, а также 10 центральных учреждений придворного управления, подчиненных непосредственно императору, – все это было весьма неповоротливым и плохо управляемым механизмом. Внутренняя структура коллегий отличалась неопределенностью и не единообразием, а их правовой статус нередко противоречивым. Во-вторых, в коллегиях отсутствовала персональная ответственность принимающих решения конкретных лиц. Все это делало реформу исполнительной вертикали власти актуальной.

Отношения между министерствами и коллегиями были весьма непростыми. Лишь наиболее сложные и важные дела коллегий разрешались министрами,

в остальные же дела министерство не вмешивались. Этот переходный период сосуществования был вынужденной необходимостью. Для полного перехода к учреждениям, построенным на принципе единоначалия, необходим был некоторый опыт, известные привычки, новые формы делопроизводства, большая слаженность всего государственного аппарата. Александр I поручил Г.Р. Державину подготовить проект Положения о Сенате. Этот проект одобрения императора не получил, но в указе, уточняющем функции Правительствующего Сената, обнародованном одновременно с Манифестом об учреждении министерств, в частности, предписывалось: «Министром юстиции или Генерал-прокурором повелеваем быть действительному тайному советнику Державину, предоставляя впредь назначить ему товарища» (то есть заместителя). Это означало совмещение в одном лице должностей министра юстиции и генерал-прокурора. Итак, первым министром юстиции России стал поэт Гавриил Романович Державин<sup>11</sup>.

Манифест об учреждении министерств предписывал, что министру юстиции вверяются все дела судебного ведомства, а в ст. 3 указывалось, что компетенция министра юстиции «имеет быть особенно определена при издании сочиняемого уложения законов, а до того времени она должна оставаться на основании инструкции генерал-прокурора». В случае необходимости отмены действующих или принятия новых законодательных актов, каждый министр имел право входить с докладом к императору, однако этот доклад «должен быть предварительно предложен прочим министрам для надлежащего соображения со всеми государственными частями, в ведении их находящимися».

Министерство юстиции принимало участие в разработке и обсуждении законопроектов, составляло отзывы на проекты законов, подготовленные в других ведомствах, участвовало в кодификации и систематизации законодательства, издавало в пределах своей компетенции циркулярные и частные предписания о порядке применения законов подведомственными органами и по другим вопросам, разрабатывало мероприятия по улучшению организации делопро-

---

<sup>11</sup> См.: Министерство юстиции за сто лет. 1802–1902. Исторический очерк. М.: СПАРК, 2001.

производства в Сенате и местных судебных учреждениях. В области управления личным составом судебных учреждений Министерство юстиции обладало правом назначения чиновников на некоторые должности и утверждения в должности по выборам.

Важнейшими задачами, которые было призвано решать Министерство юстиции, были управление судебной системой (управление личным составом, создание и упразднение судебных органов) и осуществление надзора за деятельностью судебных учреждений. В соответствии с этими задачами Министерству юстиции было поручено «устройство суда гражданского и уголовного» и «все, что принадлежит к устройству судебного порядка». В задачи Министерства юстиции входила также охрана земельных прав дворянства, осуществлявшаяся путем надзора за судебно-межевыми делами.

На первом заседании Комитета министров, проходившем у государственного канцлера, министра иностранных дел графа А.Р. Воронцова в присутствии императора, министр юстиции Г.Р. Державин заявил о необходимости немедленного составления инструкций для министров, так как в противном случае каждый из них будет вторгаться в сферу компетенции других министров, и поэтому вновь созданная система не принесет пользы в деле упорядочения государственного управления. Мнение Державина было поддержано Александром I, и каждому министру было приказано представить свои соображения относительно порядка составления и содержания инструкций.

За время пребывания в должности министра юстиции (с 8 сентября 1802 года по 7 октября 1803 года) Г.Р. Державин проделал большую работу по формированию центрального аппарата министерства, который создавался на основе канцелярии генерал-прокурора. 7 января 1803 года был учрежден Департамент Министерства юстиции. С этого момента центральный аппарат министерства состоял из министра, его товарища (заместителя), совета (или «консультации»), канцелярии (или «особой общей регистратуры») и департамента, являвшегося основным рабочим органом министерства. Функции должностных лиц, входящих в состав департамента (директор, экспедиторы, юрисконсульты,

эксекUTOR), были определены в «Учреждении Департамента Министра юстиции или Генерал-прокурора», составленном Державиным и представлявшем собой правила внутреннего распорядка. В соответствии с этим все дела, подведомственные Министерству юстиции, должны были рассматриваться в одной из трех экспедиций департамента.

«В первой экспедиции имеют быть производимы все дела, поступающие из Правительствующего Сената по должности Генерал-прокурора».

«Во вторую экспедицию поступают дела по губернским присутственным местам всей Империи, рапорты коллежских и губернских прокуроров по всем частям их должности». Здесь же рассматривались данные «о решенных и нерешенных делах по губерниям», а также жалобы на «губернские присутственные места», поступающие на рассмотрение от императора, и жалобы, присылаемые просителями.

Третья экспедиция «ведает все дела по герольдии относящиеся» (то есть ведала кадровым составом лиц, работавших в органах государственного управления). В этой же экспедиции рассматривались ходатайства о награждениях. Дела, которые «должны производимы быть без огласки, как то: по заблуждениям простолюдинов в религии, по нелепым иногда насчет Правительства словам, от злонравия или часто от повреждения ума происходящим; по жалобам крестьян на помещиков, по происшествиям, о которых иногда нужно предварительно сделать под рукой исследование; по донесениям о фальшивых ассигнациях и тому подобным», поручались особому столоначальнику.

Ответственность министров, провозглашенная в Указе о создании министерств, на деле оказалась фикцией, так как в Сенате не было специалистов, способных дать квалифицированную оценку работы министерств. Сенат не мог по этой же причине осуществлять надзор за деятельностью министерств, а также не мог проверить ни одного министерского отчета. Поэтому отчеты министров зачастую превращались в формальную обязанность.

Требовательность в вопросах соблюдения законов стала причиной столкновений Г.Р. Державина с другими министрами. Проявляя настойчивость в



своих взглядах, Державин отстаивал их даже в тех случаях, когда знал, что идет вразрез с волей императора. Гавриил Романович, по его собственному выражению, «стал скоро приходить у Императора в остуду, а у министров во вражду».

Напряженность в отношениях с сенаторами и министрами, раздраженность императора жесткой позицией Державина по ряду вопросов привели к тому, что император прислал ему рескрипт, в котором было объявлено, что Г.Р. Державин должен оставить пост министра юстиции. Гавриил Романович подал прошение об увольнении его от службы, и 7 октября 1803 года император издал Указ: «Снисходя на прошение действительного тайного советника Державина, все милостивейше увольняем его от всех дел с оставлением ему полного жалования».

В мемуарных записках Державина министерский период отразился множеством жалоб на мздоимство в Комитете министров и Сенате<sup>12</sup>. Коррупция – тяжелая болезнь чиновничества, Державин не мог с нею смириться, хотя старость и сделала пылкого поэта осторожнее. В 1870-е годы он был идеалистом, максималистом на политическом поприще. Опыт многолетних тяжб (о, это были громкие коррупционные скандалы аристократического столетия!) научил поэта осторожности.

Однако сын XVIII века, века Просвещения, Державин строго относился к долгу дворянина и администратора перед обществом. Он пишет гневные строки, бичующие лощеного столоначальника, воплощение волокиты и халатности.

*А там израненный герой,  
Как лунь во бранях поседевший,  
Начальник прежде бывший твой, –  
В переднюю к тебе пришедший  
Принять по службе твой приказ, –  
Меж челядью твоей златою,  
Поникнув лавровой главою,*

---

<sup>12</sup> Замостьянов А.А. «Державин, который поддерживал правосудие...» // Территория жизни. 2006. URL: <https://unotices.com/book.php?id=114656&>.

*Сидит и ждет тебя уж час!  
А там – вдова стоит в сенях  
И горьки слезы проливает,  
С грудным младенцем на руках,  
Покрова твоего желает.  
За выгоды твои, за честь  
Она лишилася супруга;  
В тебе его знав прежде друга,  
Пришла мольбу свою принести.  
А там, – где жирный пес лежит,  
Гордится вратник галунами, –  
Заимодавцев полк стоит,  
К тебе пришедших за долгами.  
Проснися, сибарит!..*

В своем ведомстве министр не допускал корыстных побуждений, строго контролировал работу подчиненных ревизиями, вникал в тонкости бесчисленных документов.

Г.Р. Державин продержался в кресле генерал-прокурора и министра юстиции всего один год. С первых же дней он решительно повел наступление на беззаконие и произвол, воровство и взяточничество. В «Записках» Гаврила Романович писал, что отправлял службу «со всем своим усердием, честностью, всевозможным прилежанием и бескорыстием», всегда шел по «стезе правды и законов, несмотря ни на какие сильные лица и противные против него партии». Такое усердие, надо полагать, приветствовалось бы во времена Петра I или Екатерины II. Но на престоле был Александр I, который ценил совсем иные качества в людях. Поэтому вскоре он решил расстаться с Державиным. Когда обескураженный поэт спросил монарха, за что он его увольняет, Александр I без всяких уловок, простодушно ответил: «Ты очень ревностно служишь». На это Державин смог только ответить: «А как так, государь, то я иначе служить не могу. Простите».

На месте Г.Р. Державина оказался светлейший князь П.В. Лопухин, побывавший в бытность императора Павла I генерал-прокурором.

#### *Государственный Казначей*

В ноябре 1800 года император Павел I под влиянием придворных интриг своих бездарных фаворитов уволил от всех должностей А.И. Васильева, который к этому времени сосредоточил в своих руках объем функций, присущий министру финансов. Вместо него новым Государственным казначеем стал Г.Р. Державин, занимавший этот пост около четырех месяцев и успевший за это время провести сверку государственной росписи доходов и расходов и подготовить Устав банкротский. В связи с нараставшим дефицитом 10 марта 1801 года Г.Р. Державин получил указание Императора «напечатать миллионов 40 ассигнаций». 11 марта в результате дворцового переворота на престол вступил Александр I, а 12 марта на должность государственного казначея был возвращен А.И. Васильев, который уже не мог ничего изменить – эмиссия росла, курс ассигнаций падал.

Став государственным казначеем, функции которого приближались к функциям министра финансов, Г.Р. Державин участвовал в составлении первого «банкротского устава»<sup>13</sup>. Формально эту работу возглавлял генерал-прокурор А.А. Беклешов, а затем генерал-прокурор П.Х. Оболянинов. Но оба были людьми «случая», не только не обладавшими опытом управления столь высокого уровня, но вообще не имевшими образования, и непосредственной работой по написанию текста устава стал заниматься Державин. Банкротский устав не затрагивал процедуру банкротства частных лиц по долгам казенным банкам, а регулировал отношения частных заимодавцев и должников. Главная цель этого нормативного документа заключалась в более жесткой регламентации порядка выдачи ссуд, которые дворянством тратились непроизводительно, исключительно на предметы роскоши и мотовство. Проект устава предусматривал расчет размера ссуды на основании заверенных в правительственных

---

<sup>13</sup> Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012, май. № 5. URL: <http://b-uchet.ru/article/184909.php>.

учреждениях «открытых листов», в которых бы достоверно указывалось имущество, назначавшееся в залог.

Державин предлагал оценивать душу не выше 40 рублей, а недвижимость «в третью часть настоящего капитала», чтобы, в случае несостоятельности должников, кредит посредством продажи залогов покрывался сполна. «Таким способом все бы тяжбы долговые пресекались», – считал Гавриил Романович<sup>14</sup>.

19 декабря 1800 года Банкротский устав был опубликован. В официальный текст большинство предложений Державина включено не было.

Единственным ограничением для дворян-заемщиков было запрещение давать векселя. В IV отделении части второй устава «Как поступать Судебным местам с банкротом» оговаривались различные льготы. Важнейшей из них было право опротестовать в суде претензии кредитора, ссылаясь на «несчастные приключения», которые невозможно было предвидеть<sup>15</sup>. Если учесть, что дворянина на основании «Жалованной грамоты дворянству» 1785 года мог судить только равный ему, то есть суд, состоящий из дворян, то результат предугадать нетрудно<sup>16</sup>. Кроме того, по Банкротскому уставу в случае смерти должника платеж долга прекращался и все имение поступало законным наследникам уже без обременения. Меры, предложенные Г.Р. Державиным для усиления финансовой ответственности дворянства и расширения вексельного обращения в среде торговых людей, в ходе обсуждения устава генерал-прокурорами и президентом Коммерц-коллегии Г.П. Гагариным были «разными толкованиями и каверзами ослаблены».

Никогда не существовавшая в российской бюрократической системе должность «финанс-министра» является личной интерпретацией того назначения, которое 21 ноября 1800 года сделал Павел I и которое записано в формуляре поэта: «Высочайше повелено быть вторым министром при государственном казначействе и управлять делами обще с государственным казначеем»<sup>17</sup>. Упо-

---

<sup>14</sup> Державин Г.Р. Записки. С. 221.

<sup>15</sup> ПСЗ. Т. 26. № 19692.

<sup>16</sup> Исаев И.А. История государства и права России. М., 1993. С. 143.

<sup>17</sup> Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012, май. № 5. С. 227. URL: <http://b-uchet.ru/article/184909.php>.

требление императором слова «министр» было отражением уже сложившихся предпосылок для учреждения министерского управления, то есть максимальной централизации исполнительной власти, широких полномочий министра в подведомственной сфере и его личной ответственности перед государем. Ситуация, созданная императором, действительно оказалась запутанной, но такое положение было не впервые. Еще в 1797 году Павел I назначил А.Б. Куракина министром Департамента удельных имений. В августе 1800 года Г.П. Гагарин был переименован в министра коммерции, а Г.Р. Державин восстановлен в должности президента Коммерц-коллегии.

Вторично попав в затруднение, Гавриил Романович попытался прояснить ситуацию двоевластия. Ссылаясь на опыт Европы, он считал, что министр финансов является высшим должностным лицом, управляющим всеми отраслями государственного хозяйства, и государственный казначей должен находиться в ведении министра. Министр финансов, по его мнению, обладал функциями «изобретения» государственных доходов и распределения расходов, а казначей должен был быть «счетчиком оных, и то же самое, что была Ревизион-коллегия» при Петре. Таким образом, Державин полагал, что казначей должен подчиняться министру и преимущественно обладать функцией контроля, а не кассового исполнения бюджета. Этот вопрос осложнялся тем, что классные чины в то время уже давно не совпадали с должностями, но сохраняли свое значение в сфере государственной службы. Так как А.И. Васильев считался и по чину, и по службе старше Г.Р. Державина, то последний не мог ожидать его подчинения<sup>18</sup>.

Г.Р. Державин, зная жизнь двора, понимал, что ею движут закулисные козни и «хитрости», и сам участвовал в них<sup>19</sup>. Он «объявил» ситуацию Обольянинову, который передал Кутайсову. Зародилась интрига против усилившегося Васильева. Под влиянием измышлений и наговоров Кутайсова 22 ноября 1800 года император Павел I отменил Указ о пожаловании Г.Р. Державина в

---

<sup>18</sup> Шепелев Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. СПб., 2007. С. 75.

<sup>19</sup> Архив Воронцова. М., 1885. Кн. XV. С. 163; Там же. М., 1876. Кн. VIII. С. 299.

должность второго министра при государственном казначействе и высочайше повелел быть государственным казначеем, а оклеветанного А.И. Васильева отставил от службы<sup>20</sup>. Вслед за назначением государственным казначеем Г.Р. Державину было высочайше повелено присутствовать в Императорском совете Сената, советах Смольного монастыря и Екатерининского института, а также пожаловано 6 тыс. рублей столовых денег ежегодно<sup>21</sup>.

Получив подтверждение «монаршего благоволения», Г.Р. Державин одновременно получил высочайшее задание «в скорости» перепроверить роспись доходов и расходов на 1801 год, как обычно в конце ноября принесенную А.И. Васильевым на утверждение к Павлу I<sup>22</sup>. Такая задача казалась невыполнимой. Полтора десятка строк ведомости являлись кратким итогом сведения огромного числа счетов и ведомостей, эта работа делалась на протяжении нескольких месяцев. Державин приступил к перепроверке росписи с данных Коммерц-коллегии, о деятельности которой он имел представление, так как возглавлял ее. В ведомости Коммерц-коллегии значилось 10 млн рублей дохода от торговых пошлин, а в «валовой табели», поданной Павлу I, было показано только 8 млн. Затем обнаружили новые «неверности и несходства». Расхождения по сборам с дворцовых крестьян составили более 2 млн рублей.

Гавриил Романович стал выяснять причину этих расхождений у управляющего Экспедицией о государственных расходах Ф.А. Голубцова, племянника А.И. Васильева. Голубцов «замешался» и начал упрекать Державина в пристрастности. Последний «крайне такую дерзкой укоризною был тронут и вспыхнул, схватил себя за волосы», угрожая Васильеву и Голубцову заключением в Петропавловскую крепость<sup>23</sup>. Все понимали, что недостача может обернуться серьезным государственным преступлением.

«По многим искани и суетам» выяснилось, что в течение 1800 года по высочайшему повелению разным лицам было роздано более 300 тыс. двор-

<sup>20</sup> Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012, май. № 5. С. 227. URL: <http://b-uchet.ru/article/184909.php>

<sup>21</sup> Грот Я.К. Биография Г.Р. Державина. С. 741, 742.

<sup>22</sup> Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012, май. № 5. URL: <http://b-uchet.ru/article/184909.php>.

<sup>23</sup> РГИА. Ф. 1349. Оп. 3. Д. 566. Л. 69 об.; Державин Г.Р. Записки. С. 208, 209.

цовых крестьян, в связи с чем А.И. Васильев подал императору записку о существенном снижении поступлений по этой статье, а Павел I сам карандашом «исчислил» разницу. После этого были обнаружены и другие документальные подтверждения всех расхождений. В ходе расследования выяснилось, что в бытность А.И. Васильева государственным казначеем вся отчетность имела полностью, а за время службы А.А. Вяземского таковой вообще не было. Недостатком бухгалтерских книг Васильева было то, что данные в них оказались так «многочисленны, пространны», что ревизовать их не представлялось возможным<sup>24</sup>.

Докладные записки Г.Р. Державина о состоянии казначейских дел обсуждались 11 марта 1801 года на Императорском совете с участием наследника – великого князя Александра Павловича – за несколько часов до переворота и убийства Павла I.

Державин являлся государственным казначеем около четырех месяцев. Кроме сверки государственной росписи доходов и расходов он подготовил Банкротский устав и начал работу по совершенствованию финансовой отчетности. Каждое воскресенье, по заведенной еще А.И. Васильевым процедуре, Гавриил Романович отсылал императору «репортицу» о приходе и расходе за неделю.

В 1800 году состояние государственного хозяйства резко ухудшилось из-за нараставших неисполненных государственных счетов за предыдущие годы и неконтролируемых «затейливых издержек» Павла I. Державин свидетельствовал в своих «Записках», что только за два последних месяца 1800 года «сверх всех сумм» было истрчено более 6 млн рублей. В этих условиях единственным способом удовлетворения трат явилась эмиссия ассигнаций. 11 марта 1801 года, когда обсуждались итоги ревизии, Гавриил Романович подал доклад о необходимости «напечатать миллионов 40 ассигнаций»<sup>25</sup>.

Вступление на престол Александра I привело к отставке Г.Р. Державина и возвращению уже 12 марта 1801 года А.И. Васильева на должность государ-

---

<sup>24</sup> Державин Г.Р. Записки. С. 209, 210.

ственного казначея. Это не изменило финансовую политику: эмиссия росла, курс ассигнаций падал<sup>26</sup>. Державин, уйдя окончательно в отставку с государственной службы в 1803 году, подвел итог своей деятельности в стихотворении «К самому себе»:

*Что мне, что мне суетиться,  
Вьючить бремя должностей,  
Если мир за то бранится,  
Что иду прямой стезей?  
Пусть другие работают, –  
Много мудрых есть господ:  
И себя не забывают,  
И царям сулят доход<sup>27</sup>.*

Не заняв, в первое время нового царствования, никаких новых видных должностей и даже лишившись некоторых из тех, которые он занимал в предшествовавшее царствование, Державин продолжал принимать деятельное участие в решении разных правительственных вопросов, как-то: в предоставлении всех каспийских рыбных ловель в общее пользование, в составлении проекта правил о содержании Крымских соляных озер; ему же принадлежит составление печатных указов по должности губернаторов, по выборам дворянства, по разноречащим предписаниям сената и т. п.

Неуживчивый характер Г.Р. Державина приводил к несогласиям с влиятельными придворными, что повлекло снижение доверия в отношениях с Павлом I<sup>28</sup>. Но, несмотря на это, император поручал ему такие «комиссии», которые можно рассматривать как антикризисное управление. К их числу следует отнести командировку Державина в Белоруссию, где в 1800 году из-за недородов начинался голод в среде «обывателей». При этом ни денег из казны, ни собственно хлеба в свое распоряжение он не получил, имелись только высочайшие полномочия отбирать в пользу государства те поместья, где владельческие кре-

<sup>26</sup> Министерство финансов. 1802–1902. Ч. 1. С. 26.

<sup>27</sup> Державин Г.Р. Анакреонтические песни. М., 1987. С. 35.

<sup>28</sup> См.: Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012, май. № 5. URL: <http://b-uchet.ru/article/184909.php>.



стьяне «усмотрены будут не снабженными от владельцев хлебом и претерпевающие голод». Державин, дознавшись о том, что из-за неурожая люди парили траву «с пересыпкою самым малым количеством муки или круп», принудил тех помещиков, у кого был запас зерна, заимообразно раздать его «бедным». Натуральную беспроцентную ссуду они должны были вернуть после жатвы. В Витебской губернии, где значительные угодья принадлежали семейству Огинских, Гавриил Романович, не обращая внимания на их знатность, приказал деревни, где крестьяне голодали, взять в опеку. После чего все дворянство «пробудилось от жестокого равнодушия к человечеству» и обеспечило хлебом всех своих крепостных. Кроме того, по приказу Державина были временно закрыты винокуренные заводы, а зерно обращено в пищу<sup>29</sup>.

Эти меры принимались в июне, а через два месяца был получен новый урожай. Так, писал Г.Р. Державин, он «пресек голод», действуя неподкупно на основании закона – именного указа Павла I и закона Петра I от 1722 года о мерах по борьбе с голодом. Мотивом деятельности Державина являлась отнюдь не жалость к крестьянам. Большинство просвещенных людей той эпохи рассматривали крепостное состояние крестьян как естественное положение, в том числе обеспечивавшее прочность государственного строя. Именно поэтому Гавриил Романович, разделявший эти воззрения и бывший убежденным сторонником самодержавной власти, принимал личное участие в допросах и казнях пугачевцев, жестко подавлял выступления крестьян во время управления Олонецкой губернией<sup>30</sup>. Для него значение имело честное исполнение служебных обязанностей чиновника, который в его представлении являлся «посредником между троном и народом». Чиновник, по его мнению, должен был:

*...Сохранять законы,  
На лица сильных не взирать,*

---

<sup>29</sup> Грот Я.К. Биография Г.Р. Державина. С. 228; Державин Г.Р. Записки. С. 201; Левенштейн О.Г. Г.Р. Державин. Государственная деятельность (1784–1796). Изд-во Марийского государственного университета, 1997. С. 108, 109, 116, 117.

<sup>30</sup> Левенштейн О.Г. Указ. соч. С. 5–7.

*Без помощи, без обороны  
Сирот и вдов не оставлять<sup>31</sup>.*

Г.Р. Державин как человек эпохи Просвещения верил в силу законов и смотрел на государство как на высшего гаранта их исполнения.

Тогда же, в 1800 году, император поручил в опеку Гавриилу Романовичу огромное Шкловское имение бывшего фаворита Екатерины II С.Г. Зорича, которое располагалось в Могилевской и Минской губерниях, имевшего 14 тыс. крепостных. Долг Зорича превышал 2 млн рублей, и Державин готовил «продажу имения с публичного торгу». Временщик И.П. Кутайсов хотел, помимо аукциона, незаконными средствами «доставить» Шкловское имение себе, но Державин «против совести своей не сделал и Зорича не продал», в результате рассмотрение дела затянулось в Сенате на неопределенное время. Поместье покойного генерала Зорича было выставлено на продажу только в 1803 году, а продано еще позже. Державин считал дело проваленным, но Павел I посмотрел на него иначе, его доверие к Гавриилу Романовичу утвердилось, и на этом основании, как полагал поэт, он был произведен в «финанс-министры».

*Ура, российские крестьяне,  
В труде и в бое молодцы!  
Когда вы в сердце христиане,  
Не вероломцы, не страмцы,  
То всех пред вами див явленье,  
Бесов французских наважденье  
Пред ветром убежит, как прах.  
Вы все на свете в грязь попрете,  
Вселенну кулаком тряхнете,  
Жить славой будете в веках<sup>32</sup>.*

---

<sup>31</sup> Державин Г.Р. Сочинения. Л., 1987. С. 32.

<sup>32</sup> Г.Р.Державин Крестьянский праздник

Яков Карлович Грот как-то заметил, что Державин был беспомощным в практической жизни, неспособным самостоятельно вести хозяйственные дела. Но помещенные в томе VI «Сочинений Г.Р. Державина» письма от 1800–1802 годов говорят о другом.

В этих письмах певец империи и свободы не упоминает названий своих себежских деревень (зачем занятому человеку их помнить?) и называет трудившихся на него крестьян «мои поляки», «польские крестьяне» в «полоцкой моей деревне». Он вовсе не равнодушен к тому, как ведется в них хозяйство. В частности, в письме управляющему новгородской Званкой, где была богатая господская усадьба, Державин требует «отпустить восвояси» себежских крестьян, отработавших срок на сенокосе и заготовке дров на берегах Волхова. И добавляет: «О моих поляках перепишись с Я.З. Зотовым, который живет в городе Опочке и к которому при сем прилагаю письмо... сколько именно и когда в год к тебе работников присылать».

Управляющего себежским поместьем Якова Зотовича Зотова он благодарит «за защиту крестьян моих», которых обидел некий Голубь, управляющий соседним имением графа П.К. Разумовского. Сиятельного графа отдельным посланием поэт-барин просит предписать Голубю, «чтоб он притеснениями и ябедами своими не завлекал по несправедливости в суды крестьян моих напрасно и не причинял бы им чрез то убытков и разорения». Он просит Разумовского продать ему деревню Игрищи и Осиновку или примыкающие к ним болота, имеющие дровяной лес. Это для восполнения дефицита дров в «деревнях моих Белорусской губернии Себежского уезда».

В другой раз Державин просит Зотова поторопиться с высылкой оброка, срок которого подошел. И добавляет: «А чтоб в сравнение прочих соседей приумножить и мне доход мой с польских крестьян моих, однако без лишнего их отягощения». Известно, что родовое поместье неподалеку от Казани почти не приносило доходов его владельцу, так как доходы утаивались старостами и управляющими. Стихотворец относился к этому снисходительно, уповал на «справедливость и хорошее устройство».

Хлебосол Державин, слывший гедонистом (у них «вино, веселье и любовь» были главными радостями бытия), жил не по средствам. В конце июня 1812 года, уже будучи отставленным со всех постов, он приехал в Псков, чтобы продать свое имение Левенгаген для уплаты долгов. Но вторую неделю шла война с Наполеоном, французы угрожали Себежу и Пскову. И, написав звучный стих у гроба псковского князя Всеволода-Гавриила, «славный старик» вернулся в излюбленную Званку на Новгородчину. Детей от обоих браков у него не было. И после смерти жены Дьяковой в 1842 году по ее завещанию имение Левенгаген (оно же Зуево) досталось ее племяннику генерал-майору П.Н. Дьякову. При уничтожении крепостного права тот добровольно отдал имение крестьянам.

Любопытно, что из десяти деревень, входивших в себежское владение «маэстро русской поэзии» (похвала Белинского), пять и сегодня мы видим на крупномасштабной карте Псковской области издания начала 1990-х годов. Некоторые теперь пишутся иначе, но созвучно старинным названиям. Это Зуево, Кониново, Леохново, Ермолово, Ковыряево (по современному административному делению деревни Кониново, Ермолово и Ковыряево сейчас входят в состав Опочецкого, а не Себежского района). Упадок своих деревень с годами Гавриил Романович предвидел и реагировал на это мудро и спокойно: «Что жизнь ничтожная? Засохнет бор и сад». Однако он верил: «Героев и певцов вселенна не забудет; в могиле буду я, но буду говорить».

В перечне державинских сел и деревень ни Сенат, ни Эйлер, ни Грот не называют Прихабы, населенный пункт с церковью и парком, что в 5–6 километрах от Зуево. И это не случайно. Лет 40–50 тому назад Прихабы известным себежским краеведом и художником К.М. Громовым были ошибочно связаны с именем Г.Р. Державина.

Полная ясность здесь наступила бы, если бы Себежский краеведческий музей обладал «Двухверсткой межевания XVIII века (1780–1790 годов) Витебской губернии». На ней представлен Себежский уезд с границами земельных участков, привязанных к местности. Имена тогдашних владельцев земли указаны не на самой этой рисованной от руки, нетопографической карте, а в приложенных

к ней «Экономических примечаниях к межеванию». Примечания даны в виде таблиц с перечнем названий сел и имен владельцев.

Державин резко отрицательно оценил такую либеральную меру, как издание Закона о вольных хлебопашцах (1803), поскольку считал, что от освобождения крестьян от крепостной зависимости «в нынешнем состоянии народного просвещения не выйдет... никакого блага государственного, а напротив того вред, что чернь обратит свободу в своеволие и наделает много бед». Он, впрочем, не столько защищал крепостное право как нерушимый принцип, сколько считал вопрос об освобождении крестьян несвоевременным. В одном из вариантов своего завещания, который был написан им уже в отставке, Державин выражал желание, чтобы все его крепостные люди и крестьяне на основании указа 1803 года были обращены в вольных хлебопашцев<sup>33</sup>.

*А там израненный герой,  
Как лунь во бранях поседевший,  
Начальник прежде бывший твой,  
В переднюю к тебе пришедший  
Принять по службе твой приказ, –  
Меж челядью твоей златою,  
Поникнув лавровой главою,  
Сидит и ждет тебя уж час!  
А там! – вдова стоит в сенях  
И горьки слезы проливает,  
С грудным младенцем на руках,  
Покрова твоего желает.  
За выгоды твои, за честь  
Она лишилася супруга;  
В тебе его знав прежде друга,  
Пришла мольбу свою принести.*

---

<sup>33</sup> Минаков А. Гаврила Державин – политик и консерватор.  
URL: [http://politconservatism.ru/articles/gavrila-derzhavin-politik-i-konservator#\\_edn2](http://politconservatism.ru/articles/gavrila-derzhavin-politik-i-konservator#_edn2).

*А там, где жирный пес лежит,  
Гордится вратник галунами,  
Заимодавцев полк стоит,  
К тебе пришедших за долгами.  
Проснися, сибарит!*

Была у Державина и особая страсть – пылкая мечта о справедливости и правосудии<sup>34</sup>. Он размышлял о просвещенной монархии, о продолжении петровских дел. Благодаря своему поэтическому таланту, Державин занял высшую должность в политической элите екатерининского века. Он был участником некоторых сенсационных судебных процессов, которые относятся к явлению, названному в XX веке коррупцией.

Первый раз Гаврила Романович повстречался с непреклонной Фемидой после пугачевщины. Тот процесс принес Державину значительные убытки, да и наград за участие в подавлении восстания усердный офицер не получил.

Пару лет спустя Державин, на тот момент служивший в Сенате, рискнул вступить в конфликт с генерал-прокурором князем Вяземским. В Сенате составляли реестр доходов и расходов на 1784 год. Вяземский по-фамусовски отворачивался от работы нового расписания, он собирался по обыкновению повторить прошлогодний табель, даже не меняя цифр. Проверок он не боялся, рассчитывал на чиновничью лонжу – ниточку взаимной поддержки.

Однако державинская проверка показала, что доходы государства по сравнению с 1783 годом порядочно увеличились! Подчиненные генерал-прокурора в ответ на призывы Державина повторяли: «Ничего, князь так приказал», – и не желали работать над документом. И все-таки Державин настоял на своем: в новой табели сенаторы «вынуждены были показать более противу прошлого года доходов 8 000 000»<sup>35</sup>. Правда одержала победу, но вскоре Державин, который успел испортить отношения со многими коллегами, был вынужден уйти в отставку.

---

<sup>34</sup> Замостьянов А.А. «Державин, который поддерживал правосудие...» // Территория жизни. 2006. URL: <https://unotices.com/book.php?id=114656&>.

<sup>35</sup> См.: Замостьянов А.А. «Державин, который поддерживал правосудие...» // Территория жизни. 2006. URL: <https://unotices.com/book.php?id=114656&>.

На новой должности олонецкого губернатора Гавриил Романович также не задержался, не сойдясь с опытным царедворцем Т.И. Тутолминым, наместником края.

Позже, губернаторствуя в Тамбове, Державин продолжил с удвоенной энергией бороться за правду. В письме генерал-губернатору поэт отмечал слабость судебной власти в губернии: «Я примечаю, что обвиняются здесь всегда малые чины, а большие, коих из дел сих изволите увидеть, оправдываются. По мнению моему, закрывать в искании и в приговоре виновного не есть человеколюбие, но напротив, зло, вредящее обществу»<sup>36</sup>.

В Тамбове не было правовой литературы – ни одного сборника законов! Суды работали произвольно, «на честном слове». Возможно ли в таких условиях искоренить чиновничью круговую поруку?

Рвение Г.Р. Державина не пришлось по душе очередному генерал-губернатору – И.В. Гудовичу. Начинаниям Державина сопротивлялись тамбовские ставленники генерал-губернатора, а дел у Гаврилы Романовича было много: устройство тюрем (до Державина тамбовские тюрьмы пребывали в страшном запустении), организация типографии, открытие школ, городское строительство... Г.Р. Державин препятствовал обогащению местных чиновников, которые по интересам были заодно с верхушкой тамбовского купечества. Все закончилось доносом Гудовича и новым судебным процессом.

В чем обвиняли Гавриила Романовича Державина? Весной 1788 года в Тамбов прибыл комиссионер Гарденин, который занимался закупками провианта для армии. Для расплаты с помещиками-поставщиками комиссии надо было воспользоваться предназначенными для этого деньгами из местной казны. Но вице-губернатор Ушаков, недруг Державина, отказал в выплате. Свой интерес был для него выше государственного. Шла война, армия Румянцева сражалась на берегах Днестра, в Финском заливе шведский флот атаковал русские корабли, и Державин как патриот не мог медлить. Он быстро провел ревизию губернской казны, выявил 177 тыс. рублей, в том числе и специально предна-

---

<sup>36</sup> Там же.

значенные для провиантской комиссии 17 тыс. Гавриил Романович отдал приказ выдать сумму Гарденину. Гудович посчитал это превышением полномочий губернатора – и началось «провиантское дело».

Московский Сенат оправдал отставного губернатора Державина, но репутация неуживчивого правдолюбца укрепилась.

В одном из первых докладов министра юстиции Гавриила Державина сохранилось сокращение канцелярского делопроизводства. Император утвердил данный проект. Державин ввел в обиход краткие записки, извлечения из дел, которые ускоряли работу чиновников.

«Таковое сокращение производства и основательность решений приближает, конечно, к той священной цели, чтобы сенат как верховное судилище был примером всему государству правого суда, деятельности и скорого удовлетворения тяжущимся»<sup>37</sup>, – писал Гавриил Романович в докладе.

По инициативе Державина была создана обер-прокурорская консультация – император одобрил и данное предложение, несмотря на скептичность министров Кочубея и Воронцова. Державин не только участвовал в заседаниях консультации, но и внимательно изучал журналы заседаний, постигая юридические премудрости. На мнение консультантов министр ссылался в спорных вопросах, такая практика считалась новаторской.

У энергичного министра «старой закалки» было много недоброжелателей среди «молодых друзей царя», в особенности в «польской партии» влиятельного Адама Чарторыйского. Державин критически смотрел на новые реформы, критиковал известный Указ о вольных хлебопашцах.

Отставка Г.Р. Державина сопровождалась легендарным и вполне метким изречением императора Александра: «Ты слишком ревностно служишь». Державин отказался от senatorской синекуры, отказался от Андреевской ленты и бесповоротно удалился от государственных дел.

---

<sup>37</sup> Замостьянов А.А. Гавриил Державин: Падал я, вставал в мой век.  
URL: <https://unotices.com/book.php?id=114656&page=113>.



Еще в молодые годы Гавриил Романович придумал для себя эпитафию: «Здесь лежит Державин, поддерживающий правосудие, но, подавленный неправдою, пал, защищая законы»<sup>38</sup>. Данным словам не было предназначено украсить державинский могильный памятник. Великий русский поэт, энергичный администратор, отчаянный правдолюбец, веривший в Бога на небе и разумные законы на земле, после отставки он прожил без малого тринадцать лет, успел прославить в стихах победы 1812–1814 годов, успел и оплакать смерть Кутузова, и приветить юного Пушкина.

С целью разрешения земельных споров внутри дворянского сословия был учрежден институт третейского, или совестного, суда<sup>39</sup>. К помощи Державина как третейского судьи прибегали многие «утесненные», прося рассудить «в их запутанных и долго продолжающихся тяжбах», в результате чего умный, честный и дотошный Державин получил большую «доверенность». К его помощи стали прибегать представители знатнейших и богатейших дворянских родов России, в том числе вдова Е.Н. Демидова, граф М.Ф. Апраксин, граф Ф.Г. Орлов, братья А.Л. и Д.Л. Нарышкины, многочисленные кредиторы графа А.И. Чернышева, граф А.И. Мусин-Пушкин с И.И. Шуваловым.

Всего, по подсчетам Г.Р. Державина, в 1790-х годах ему пришлось решить около сотни дел<sup>40</sup>.

Отличительной чертой кредитования дворянства во второй половине XVIII века было то, что ссуды помещикам предоставляли исключительно казенные банки, а залогом служило населенное крестьянами поместье<sup>41</sup>. Государство, которое опиралось на дворянство, было заинтересовано как в предотвращении разорения дворян, так и в возврате ссуды и получении процентов по ней. Поэтому с 1761 года имения «неаккуратных» заемщиков отдавались в управление канцелярии конфискации, которая гасила долг сначала госу-

<sup>38</sup> См.: Замостьянов А.А. «Державин, который поддерживал правосудие...» // Территория жизни. 2006. URL: <https://unotices.com/book.php?id=114656&>.

<sup>39</sup> Разманова Н.А. Финанс-министр и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012. № 4. URL: <http://b-uchet.ru/article/182141.php>.

<sup>40</sup> См.: Замостьянов А.А. «Державин, который поддерживал правосудие...» // Территория жизни. 2006. URL: <https://unotices.com/book.php?id=114656&>.

<sup>41</sup> См.: Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012. № 4. URL: <http://b-uchet.ru/article/182141.php>.

дарственному Дворянскому банку, а с 1786 года и государственному Заемному банку из доходов имения.

С присущей ему энергией и несдержанностью Г.Р. Державин занялся в Сенате разбором земельных тяжб, участники которых часто приходили за его советами. Гавриил Романович никому не отказывал и, помогая спорщикам, «писывал нарочито трудные бумаги» для них.

Позже сформировалась опека для поддержания кредитоспособности помещного дворянства. Опекуном, или куратором, деятельность которого была схожа с современным управлением на основе трастового соглашения, считался назначенный от правительства управляющий, который брал обремененное долгами имение в аренду и непосредственно, без уведомления владельцев управлял им, за что ему полагалась часть прибыли в размере пяти процентов. Г.Р. Державин, который начал опекунскую деятельность еще при Екатерине II, управлял обедневшими и обремененными долгами поместьями так хорошо, что они превращались в доходные. Это помогало в переговорах с кредиторами. Людей, которые желали «отдать себя и их имения по расстроеным от долгов их обстоятельствами» в опеку Державину, было достаточно много. В царствование Павла I в его управлении одновременно состояло восемь опеков, по которым он в совокупности получал дохода до 1 млн рублей<sup>42</sup>. Зная законодательство и имея опыт реструктуризации долгов, Гавриил Романович справлялся с этим непростым делом.

Державин также успешно организовывал торги, которые позволяли сохранить владельцам имений хотя бы их часть.

Ссуда предоставлялась казенными банками без учета рентабельности поместья, а исключительно на основании числа имевшихся в поместье душ. При определении рыночной стоимости, что считалось основным моментом при выставлении поместья на торги, учитывалась совокупность факторов. Все губернии были разделены на классы, которые, в свою очередь, подразделялись на четыре категории в зависимости от качества земли. Крепостной, приписанный к

---

<sup>42</sup> Бугров А.В. Записки; Державин Г.Р. Указ. соч. С. 53, 57, 60.

губернии первого класса, оценивался в 75 рублей, крепостной в губернии второго класса – в 65 рублей, третьего класса – в 50 рублей, четвертого класса – в 40 рублей. Также принимались во внимание наличие промыслов и форма ренты – натуральная или денежная<sup>43</sup>.

Чем больше операций по торгам проводил Г.Р. Державин, тем обширнее и глубже было его понимание проблемы кредитования помещестного дворянства.

В 1791 году Г.Р. Державин вместе с А.И. Васильевым и Н.И. Новосильцевым вошел в комиссию, которая расследовала скандальное дело придворного банкира Р. Сутерленда<sup>44</sup>. Екатерина II требовала решить дело тайно, так как ссуды у Сутерленда получали и часто не отдавали высокопоставленные и знатные лица Екатерины, а также сам великий князь Павел Петрович. Его долг составлял 215 тыс. рублей.

Вместо «надлежащей скромности» Державин проявил неуклонность и усердие, которые раздражали императрицу<sup>45</sup>. Через два года, в 1793-м, она наградила Г.Р. Державина орденом Святого Владимира II степени и пожаловала в тайные советники и сенаторы по Межевому департаменту, отставив его от должности статс-секретаря<sup>46</sup>.

В январе 1794 года Гавриил Романович стал президентом Коммерц-коллегии и, приступив к проверке подведомственных ему учреждений, обнаружил злоупотребления и махинации на таможне, а также крупные хищения и утечку золотой монеты за границу. Так как президент Коллегии иностранных дел и канцлер А.А. Безбородко считал, что «торговля наша хотя и хорошо идет, но как для нее, так наипаче для таможенной части надобен человек, а не полумный стихотворец»<sup>47</sup>, то Г.Р. Державин хотел присутствовать в Сенате в данном разбирательстве, однако его не допустили.

---

<sup>43</sup> Морозан В.В. Записки; Державин Г.Р. Записки; Морозан В.В. Указ соч. С. 96.

<sup>44</sup> См.: Разманова Н.А. «Финанс-министр» и государственный казначей Г.Р. Державин // Бюджетный учет. 2012. № 4. URL: <http://b-uchet.ru/article/182141.php>.

<sup>45</sup> Морозан В.В. История банковского дела в России (вторая половина XVIII – первая половина XIX в.). СПб, 2001. С. 73, 74.

<sup>46</sup> Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи. 1802–1917. СПб., 2001. С. 215.

<sup>47</sup> См.: Морозан В.В. История банковского дела в России (вторая половина XVIII – первая половина XIX в.). СПб, 2001.

Императрица распорядилась «считаться как бы» президентом Камер-коллегии, «ни во что не вмешиваясь»<sup>48</sup>.

В январе 1796 года был создан комитет для расследования еще одного финансового скандала – кражи 590 тыс. рублей из кассы Заемного банка. Сумма была крупная, Екатерина II хотела ее найти и вернуть, поэтому кроме главного директора Ассигнационного банка П.В. Мятлева и генерал-губернатора Петербурга Н.П. Архарова в него был включен Г.Р. Державин. Председателем комитета стал П.В. Завадовский, управлявший Заемным банком с 1786 года<sup>49</sup>.

Расследование началось с того, что в 1795 году жена кассира Заемного банка А.И. Кельберга через камердинера императрицы предложила ей купить для подарка украшенную бриллиантами шпагу. Екатерину II удивило богатство кассирши, и она приказала провести в банке ревизию, тем более что до нее уже доходили жалобы служителей о пустой кассе Заемного банка.

В результате вскрылась сложная афера, у истоков которой, скорее всего, стоял управляющий П.В. Завадовский, хорошо знакомый с деятельностью ростовщиков. Банк, имея пустую кассу, отсылал заемщиков к ростовщикам, дававшим ссуды под 12–15 процентов и делившихся частью прибыли с крупными чиновниками. «Маклеры и банковские служители имели свой корм; одни заемщики терпели», – писал Державин. Эта и другая финансовая операция – обмен жалованья в ассигнациях на серебро не по падающему курсу, а рубль на рубль – еще более обогатили П.В. Завадовского, вывезшего из банка два сундука золотых и серебряных монет, как считал Г.Р. Державин, украденных из кассы банка.

Воровство управляющего и высших чиновников делало казнокрадство возможным и для подчиненных. Гавриил Романович «всем членам банковым не усомнился сказать в глаза, что не кассир вор, а они» и написал доклад императрице. Он всегда старался следовать принципу:

*Змеей пред троном не сгибаться,  
Стоять – и правду говорить.*

---

<sup>48</sup> Бугров А.В. Архив Воронцова. М., 1879. Кн. 13. С. 331.

<sup>49</sup> Левенштейн О.Г. Министерство финансов. 1802–1902. СПб., 1902. Ч. 2. С. 102.

В ходе следствия комитетом были вскрыты нарушения, взяточничество и казнокрадство директоров банка А.В. Зайцева и С.Р. Туманова, советника И.М. Хватова. Появлялось все больше материалов, обличавших Завадовского. По словам сенатора Д.П. Трощинского, «томление графа Петра Васильевича продолжается, и час от часу не легче. Вчера комитет свидетельствовал состояние банка. Тут Державин, сказывают, много неистовствовал»<sup>50</sup>.

Обыск дома и на даче у А.И. Кельберга выявил только 100 тыс. рублей, а сумма без малого в полмиллиона так и не была найдена. По приговору кассир и уличенные высшие служащие банка были отправлены на каторгу, а остальные советники и директора Заемного банка уволены. Безнаказанным остался только управляющий П.В. Завадовский, хотя Г.Р. Державин считал его главным виновником: Сенат проявил солидарность, заявив, что «следствие было признано недостаточным». Екатерина защитила своего бывшего фаворита<sup>51</sup>. Взошедший на престол в ноябре 1796 года Павел I смягчил наказание, а некоторых виновных по этому делу вообще простил.

П.В. Завадовский в 1798 году был назначен главным директором Ассигнационного банка, и только в 1799 году новая кража денег в банке положила конец карьере банкира<sup>52</sup>.

«Неистовства» Г.Р. Державина вызывали в сановной среде злобу и по-прежнему раздражали императрицу, но честный и дельный человек был необходим для функционирования бюрократического аппарата.

Одной из достаточно острых проблем начала царствования Александра I был еврейский вопрос, затрагивавший интересы той части еврейства, которая проживала на территориях, вошедших в состав Российской империи после разделения Польши<sup>53</sup>. Державин принял самое активное участие в попытках его разрешения, причем его позиция имела консервативно-националистическую окраску. Еще при Павле I в 1800 году он был командирован в Белоруссию для

---

<sup>50</sup> Бугров А.В. Очерки по истории казенных банков в России. М., 2003. С. 138.

<sup>51</sup> Там же. С. 138–139.

<sup>52</sup> См.: Бугров А.В. Очерки по истории казенных банков в России. М., 2003. С. 138. С. 140.

<sup>53</sup> Минаков А. Гаврила Державин – политик и консерватор.

URL: [http://politconservatism.ru/articles/gavrila-derzhavin-politik-i-konservator#\\_edn2](http://politconservatism.ru/articles/gavrila-derzhavin-politik-i-konservator#_edn2).

того, чтобы, с одной стороны, принять меры против голода, а с другой – изучить еврейский вопрос на месте. По итогам поездки Державиным была составлена записка «Мнение сенатора Державина об отвращении в Белоруссии недостатка хлебного обузданием корыстных промыслов евреев, о их преобразовании и прочем»<sup>54</sup>. В ней Гавриил Романович представил евреев основными виновниками бедственного положения крестьянства и высказался за то, чтобы изгнать их из деревень и запретить заниматься продажей зерна, винокурением и брать помещичьи имения в аренду. Однако Державин видел, что в тяжелом экономическом положении крестьян виноваты не только евреи, но и польские помещики, которые безразличны к благосостоянию своих крестьян. Не надо забывать, что он давал резко отрицательную оценку еврейской культуре и обычаям, внутренней общинной организации еврейской общины, системе религиозного образования, воспитывающей, с его точки зрения, крайне негативное отношение к христианству. Основным практический вывод Г.Р. Державина заключался в том, чтобы полностью ассимилировать российское еврейство.

Значение «Мнения» Державина в исторической литературе оценивается по-разному. Например, израильский исследователь Дж. Клиер называет данный документ «грандиозным» и заявляет, что он стал источником «информации, пусть и неточной, для реформаторов последующих поколений» и «катализатором важной попытки преобразования при Александре I»<sup>55</sup>.

Именно Гавриил Романович был первым государственным сановником высокого ранга, который сформулировал еврейский вопрос в России<sup>56</sup>. Подобный взгляд на евреев «преобладал в официальном подходе и общественном мнении в течение всего XIX столетия»<sup>57</sup>. Клиер явно преувеличил как роль «Мнения» в правительственной политике, так и его влияние на формирование антисемитского дискурса позднейших черносотенцев.

Надо отметить, что Державин, прежде всего, предлагал меры, которые ставили своей целью ни много ни мало изменить мировоззрение, обычаи и тради-

---

<sup>54</sup> Державин Г.Р. Т. VII. СПб., 1872.

<sup>55</sup> См.: Клиер Дж.Д. Россия собирает своих евреев. М., 2000. С. 189–190.

<sup>56</sup> Там же.

<sup>57</sup> Там же.

ции еврейства, прежде всего приобщить евреев к христианской культуре, придав светский характер системе еврейского образования. Следует подчеркнуть, что его ассимиляционный проект опирался на проекты «еврейской реформы», ранее выдвигавшиеся «порвавшими» с иудаизмом и перешедшими христианство Я. Франком.

## **Глава 2. Теоретические идеи Г.Р. Державина в формировании современной доктрины отечественного права**

### **§1. Г.Р. Державин о путях совершенствования добычи Крымской соли**

Задача настоящего исследования в целом заключается в том, чтобы обосновать влияние социально – политических воззрений Гаврилы Романовича Державина на дальнейшее развитие природоресурсного законодательства.

Пристальное внимание уделяется творчеству Державина, прежде всего, со стороны филологов, политологов, специалистов по ораторскому искусству. Что же касается изучения вклада Державина в развитие природоресурсного законодательства, то нельзя не отметить гораздо более скромное внимание исследователей к данной проблематике.

Среди немногочисленных примеров обращения ученых к периоду жизни Державина можно привести упомянутую выше классическую монографию Я. Грота «Сочинения Державина» 1864 года издания. Критическое переосмысление Гротом трудов Державина, с позиции современной для того времени научной парадигмы, представляет безусловный интерес и для актуального научного дискурса сегодняшнего дня. В частности, волновавшая Державина проблема крымских соляных озер, так и не нашла адекватного разрешения, и до сих пор представляет собой одну из наиболее интригующих загадок для современных исследователей. Отдельные рассуждения Державина в отношении справедливого раздела земель между государственными крестьянами, межевания земель, особенностей государственного управления природными ресурсами, несмотря на их определенную простоту, могут представлять интерес для современных исследователей данных явлений. Поэтому учения Державина вполне могут служить ценным уроком для России, выбравшей путь демократического развития экономически успешного государства.

Современное устойчивое минерально-сырьевое обеспечение экономики России осуществляется в рамках мероприятий Государственных программ Рос-



сийской Федерации: «Воспроизводство и использование природных ресурсов»; «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»; «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»; «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы» и многие др.

Удовлетворение внутренних потребностей в минеральных ресурсах требует значительных финансовых затрат. Так, затраты по программе «Воспроизводство и использование природных ресурсов» составляют 33,2 млрд. рублей. По программе «Охрана окружающей среды» затраты составляют в сумме около 93 млн. рублей<sup>58</sup>. При этом, исчерпание запасов калийные соли в ближайшие четверть века не предвидится, ввиду отсутствия востребованности ее на рынке участков недр.

Вместе с тем, в целях устойчивого развития экономики страны и надежного функционирования ее финансовой системы необходимо обеспечивать поддержание достигнутого уровня добычи соли. В настоящее время в структуре добычи преобладает «грязная» соль, но уже в среднесрочной перспективе будет возможно поддерживать добычу соли наивысшей степени очистки (содержание NaCl не менее 99,98 %). Для этого потребуются строительство новых предприятий по добыче соли, заводов по производству поваренной соли, создать дополнительную инфраструктуру, а также логистические комплексы и дилерские центры. Следует также учитывать, что для ряда регионов России добыча соли имеет важное социально-экономическое значение, обеспечивая «российское присутствие», занятость населения, использование соли в пищевой промышленности, торговой сети, дорожном хозяйстве, химической и нефтяной промышленности, фармацевтической деятельности и животноводстве.

В целях регулирования отношений, возникающих в области геологического изучения, использования и охраны недр, использования отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств, специ-

---

<sup>58</sup> Официальный сайт Федерального агентства по недропользованию [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosnedra.gov.ru/article/7808.html> (Дата обращения 02.02.19).

фических минеральных ресурсов (рапы лиманов и озер, торфа, сапропеля и других), подземных вод, включая попутные воды (воды, извлеченные из недр вместе с углеводородным сырьем), и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд был принят Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах)<sup>59</sup>.

Предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, включающей установленной формы бланк с Государственным гербом Российской Федерации, а также текстовые, графические и иные приложения, являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии и определяющие основные условия пользования недрами (ст. 11 Закона о недрах).

В этой же статье установлено, что лицензия удостоверяет право пользования указанным участком (участками) недр на условиях соглашения, определяющего все необходимые условия пользования недрами в соответствии с Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции» и законодательством Российской Федерации о недрах.

Также, в указанной статье отмечается, что лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий. Между уполномоченными на то органами государственной власти и пользователем недр может быть заключен договор, устанавливающий условия пользования таким участком, а также обязательства сторон по выполнению указанного договора.

В подобных договорах социально – экономического характера указывается на то, что добываемая соль является государственной собственностью и долевое распределение добываемого сырья между недропользователем и регионом, где расположен лицензионный участок, осуществляется на основании со-

---

<sup>59</sup> Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах»// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. N 16. Ст. 834.

глашений ежегодно по соглашению с органами государственной власти субъекта РФ.

В соответствии с Правилами подготовки, рассмотрения и согласования планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых утв. постановлением Правительства РФ от 06.08.2015 № 814 планы и схемы развития горных работ составляются на основе утвержденных в установленном порядке технических проектов и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, условий лицензий на пользование недрами, соглашений о разделе продукции и нормативных требований в сфере недропользования. Планы и схемы развития горных работ составляются для каждого участка, право пользования, которыми предоставлено в соответствии с лицензией на пользование недрами и на которых в соответствии с техническим проектом разработки месторождения полезных ископаемых ведутся горные работы, связанные с использованием недрами (п.п. 6, 12)<sup>60</sup>.

В связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым, некоторые месторождения по добыче соли оказались расположенными на территории двух государств, а именно: на территории Республики Крым Российской Федерации и Херсонской области Украины.

Как следует из пункта 3 статьи 2.1 Закона о недрах участки недр, расположенные в границах внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации, относятся к участкам недр федерального значения.

Согласно части 1 статьи 12.1 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 N 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», до 1 января 2019 года на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя особенности регулирования имущественных, градостроительных, земельных

---

<sup>60</sup> Правила подготовки, рассмотрения и согласования планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых», утв. Постановлением Правительства РФ от 06.08.2015 № 814// СЗ РФ. 2015. N 33. Ст. 4844.

и лесных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним могут быть установлены нормативными правовыми актами Республики Крым и нормативными правовыми актами города федерального значения Севастополя по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере<sup>61</sup>.

Пунктом 5 статьи 2 Федерального закона от 29.06.2015 N 161-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сфере пользования недра и в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ) предусмотрено, что с 1 октября 2015 года специальные разрешения (лицензии), которые выданы государственными и иными официальными органами Украины до дня вступления в силу Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года N 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» и на основании которых предоставлены в пользование участки недр, расположенные в Черном и Азовском морях, признаются недействующими<sup>62</sup>.

Согласно пункту 3 статьи 2 Федерального закона № 161–ФЗ пользователи недр, которым участки недр, расположенные в Черном и Азовском морях, предоставлены в пользование на основании специальных разрешений (лицензий), выданных государственными и иными официальными органами Украины до дня вступления в силу Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года N 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и

---

<sup>61</sup> Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополь» // Российская газета. 24 марта. 2014.

<sup>62</sup> Федеральный закон от 29.06.2015 N 161-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сфере пользования недрами в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя»//СЗ РФ. 2015. N 27. Ст. 3952.

образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», вправе обратиться до 1 октября 2015 года с заявкой в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти о предоставлении им в пользование данных участков недр в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, пунктом 1 статьи 5 указанного Федерального закона установлены особенности пользования недрами в Республике Крым и городе Севастополе с продленным переходным периодом, где проектная документация на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, должна быть приведена в соответствие с законодательством Российской Федерации до 1 января 2017 года.

История Крымских соляных озёр берет свое начало с правления хана Шахин Герае (Примечание.: Последний крымский хан: первое правление 1777–1782, второе правление 1782–1783. Он являлся сыном царевича Топал Ахмед Герая и внуком крымского хана Девлет II Герая. Правил он соляным промыслом пять лет и жил в Крыму около тридцати лет. В литературе могут встречаться и иные варианты написания имени: Шахин Гирей, Шахин Гирай, Шагин Гирей, Шаги-Гирей, Шагин Гирай, Шаин Гирей, Шаин Герай, Сахимъ Гирей).

Из письма Новосильцова к Державину от 22 июля в 1802 году следует, что по поручению пр. Сената 1-го департамента Державину было поручено разработать «ПОСТАНОВЛЕНИЕ О СОДЕРЖАНИИ КРЫМСКИХ СОЛЯНЫХ ОЗЕР»<sup>63</sup>. Исполняя указанное поручение, Державин представил в Сенат два постановления: первое – доклад министра внутренних дел об учреждении соляных запасов по губерниям от 17 ноября 1803 года (т. XXVII, № 21.044») и второе – сенатский указ от 16 апреля 1804 года о передаче Крымских соляных озёр в частное содержание городских обществ (т. XXVIII, № 21.267).

---

<sup>63</sup> Проект постановления с объяснительными примечаниями Я. Грота (в тексте указаны главы и страницы издания) // Сочинения Державина: [в 9 т.] / с объяснительными примечаниями Я. Грота (в тексте указаны главы и страницы издания). СПб.: Издание Императорской академии наук, 1864–1883. Глава XXXI. Т. 7. С. 420–439.

Представленный Державиным в Сенат проект постановления включал 68 статей. В ходе его рассмотрения были высказаны различные возражения и замечания. Убедительно защищая проект, Державин отмечал, что из дошедших до Сената сведений следует, что предоставленное откупщикам право развозить и продавать соль стесняет вольную продажу. Он также отмечал, что народ крайне отягощен тем, что соль продается несравненно дороже, нежели озера были под коронным управлением. В своих рассуждениях Державин предложил, впредь Крымские соляные озёра никому на откуп не отдавать, и по прошествии постановленного с откупщиками срока, обращать их в казенное ведомство. Тем самым, учинить промысел никем не угнетаемый и по-прежнему свободный. Это побудит промышленников и фурщиков осуществлять поставку из Крыма этого необходимого для человеческой жизни продукта. В то же время, чтобы казна не теряла в откупной сумме своего дохода, получала бы при том еще свое приращение, необходимо принять соответствующее распоряжение. Соответственно, это приведет к тому, что во многих губерниях будет осуществляться вольная продажа, а народ будет пользоваться солью в изобилии по доступным ценам, чем ныне от откупщиков.

Державиным было предложено учредить над Крымскими соляными озерами специального главного надзирателя – человека честного, который бы своей расторопностью и усердием служил во благо общего. По его мнению, на главного надзирателя необходимо было возложить надзор за всеми без исключения крымскими, кинбурнскими и другими соляными озерами и солонцами, которые могли только быть на откупе у нынешних откупщиков. Кроме того, чтобы главный надзиратель был независим от главной соляной конторы, от губернского начальства, кроме как проверки счетов от казенной палаты и полицейских обязанностей от губернского правления и состоял бы под непосредственным ведомством пр. Сената (I).

Под управлением главного надзирателя должны были быть учреждены одна соляная контора и несколько соляных застав с центральными и удобными для подвоза к губерниям подвижными магазинами, торгующими солью, а

именно: крымская соляная контора у Перекопских ворот, при озёрах Старом, Красном и Круглом; заставы: 1-я, в Козлове или Евпатории при озере Сакском; 2-я, кинбурнская при прогнойных Кинбурнских озёрах; 3-я, кефийская при Кефийских озерах; 4-я, керченская при Керченских озёрах; 5-я, геническая при Геническом проливе; и 6-я, петровская при Бердинском озере (II).

По рекомендации Державина главному надзирателю Крымских озёр не разрешалось неподвижное пребывание, он должен был разъезжать и надсматривать, как за конторою, так и за всеми заставами, озерами, центральными и подвижными магазинами, и их служащими, присутствуя самолично везде, а особенно там, где была на то необходимость в его присутствии, и тем более там, где возникало большое скопление народа по указанному промыслу, а именно: при Перекопских озёрах, где в больших объёмах и лучшего качества садится соль (III).

Государственная служба предполагала возложение на надзирателя, его помощников и всех чиновников, в конторе и заставах определенных обязанностей: во-первых, увеличить соляной отпуск из крымских озёр и посредством этого наладить по губерниям вольною продажу, которая будет гораздо дешевле; во-вторых, обеспечить поступление в казну чистого годового дохода в размере не менее 405 000 р. Подобные суммы, по оценке Державина, короне предлагал на откуп в наступающее четырёхлетие надворный советник Яншин (IV).

Согласно проекту главный надзиратель и его помощники должны были заблаговременно разведать, из каких губерний, уездов и селений больше всего промышленников и фурщиков в Крым за солью ездят. По мысли Державина, необходимо было в начале наступающей зимы, посредством правителей губернии, дворянских предводителей, градских голов, земских исправников, и, если где удобно, лично и через своих подчинённых возбудить обывателей к большому вывозу соли из Крыма. Для этого огласить везде о всемилостивейшем восстановлении прежних прав и свобод этого промысла, и чтобы нигде, им впредь никаких препятствий и затруднений в этом не будет. А также, внушить

уверенность, и как можно большему числу жителей обещать отпуск соли по небольшому числу и в долг, как о том, в 35-м пункте сказано (IX).

В проекте заметное место уделялось поиску рабочей силы. Так, Державин предлагает подыскивать заблаговременно, той же зимой, работников для выломки и выволочки из озёр, в будущем лете, соли. Объяснялось это, тем, что поиск их, а особенно по нынешним обстоятельствам, где умножилась рыбная ловля в Тамани и по Азовскому морю, весьма затруднителен. Только люди, привыкшие к этой работе, могут быть привлечены к ней. При этом указывалось, что в результате присоединения к империи Тавриды, когда Крымские озера стали состоять в казённом ведомстве, за вознаграждение в размере за арбу в 15-ть пудов по 12 коп нанимали татар. Однако, в указанных условиях считал Державин, нужно было приложить огромное старание и всеми способами поощрять Татар к этой работе, «ибо многие по опытам уверяют, что по их грубости, лености и упрямству ни под каким условием, ни к чему их привлечь невозможно, а занимаются они добыванием соли в свободное только время, только когда кто сам захочет». Следовательно, и надобно кроме них искать и нанимать заблаговременно людей других наций добровольно для этой работы, давая им несколько задатков, но только не иначе как под верное поручительство, или под расписку целых селений. Иначе же чаяния, при всех заботах, для запаса необходимого числа соли взять работников будет неоткуда, «то, не упуская времени, доносить Сенату для принятия нужных мер» (X).

Державин подчеркивал: «К успеху настоящего, а тем более для предполагаемого распространения соляного из Крымских озёр вывоза, между прочим, необходимо главному надзирателю и всем его подчинённым обходиться со всеми за солью приезжающими, ласково и позволяя свободный к себе доступ, никого ничем не притеснять и не удерживать» (XVII).

При этом положения проекта были нацелены на то, чтобы промышленники, фурщики и работники напрасно не простаивали, ни при выемке из озёр соли, ни при покупке ее на местах, ни при переправах на пути, а чтоб всякий покупатель непременно требуемым числом (продукции) в три дня был удовлетво-



рен, для того и отпускать им соль из магазинов или из бугров готовую, а не самосадочную. Вследствие чего, не допускалось принуждение промышленников и фурщиков к выломке и выволочке её из озёр. А напротив, предлагалось привлекать на их добровольных началах за договорную цену (XX).

Также предписывалось купцов, промышленников и фурщиков защищать посредством земского начальства от притеснений и обиды на дорогах, проездах, пастбищах, стойлах и при водопое скота. А за мосты и переправы запрещались требования незаконных поборов (XXI).

При мере веса соли и ее погрузке пресекать не только малейшие злоупотребления, но и самую медлительность, доставляя, по справедливости, всякому удовольствие (XXII).

В случае ссор и жалоб между покупателями, фурщиками и работниками чинить словесное разбирательство, но в тяжбы и иски их отнюдь не вмешиваться, тем более по уголовным делам, виновных неизменно отсылать к суду и куда следует (XXIII).

Обращаясь к целям Указов от 14-го ноября 1784-го и 31-го июля 1795-го, Державин считал, что необходимо было войти, тщательнейшим образом во все местные обстоятельства, и, изыскав для будущего времени лучшие способы, распорядиться так, чтоб крымскими солями без всякого препятствия и за дешевейшие цены могли довольствоваться в изобилии не только упомянутая Волынская губерния, но Подольская и часть Киевской. Тогда, был бы прекращен ввоз соли из Бессарабии, Валахи, Молдавии и Австрии, а вместе с тем, были бы удержаны знатные суммы серебряной монеты, увлекаемой в те области за покупаемую от них соль, которой в прошедшем 1801-м году через все портовые и сухопутные таможи было ввезено 2.392,760 пуд 35 1/3 фунтов (XXIX).

В этом Державин, бесспорно, видел перспективу экономического роста страны. Неслучайно, он подчеркивал, что обзревая географическое положение земель, морей, проливов, озёр, рек, расположенных на них портов, пристаней и к ним ведущих водяных и сухопутных перемычек и проездов, видится возможным распространить крымский соляной промысел от Чёрного до Балтийско-

го морей. Это приведет, с одной стороны, к изобилию на всем указанном пространстве, а с другой воспрепятствует привозу иностранной соли не только из упомянутых держав, но и из Пруссии, Англии, Германии и Португалии, а совокупно с этим отпуску других товаров способствовать, в нашу пользу, перевесу всей европейской торговли. Основной упор предлагалось делать на последнее. «Для этого, – отмечал Державин, – нужно, чтобы главный надзиратель, имея в предмете намерения Великой Екатерины, закрепленные в упомянутых указах, приложить все возможные труды и попечения, узнать верные способы доставки крымской соли, по Днепру, Двине и прочим, впадающим в них рекам, в Киевскую, Орловскую, Смоленскую, Калужскую, Минскую, Курляндскую и во все Лифляндские губернии».

В связи с указанным, Державиным на обсуждение был предложен вариант перевозки груза весом до миллиона пудов прямо через Лиман из Кинбурнских перегонных озёр по Бугу к Станиславлю и Николаеву, с поставкой сухим путём в Новороссийскую, в часть Киевской и Подольскую губернии. «Поскольку в Херсоне немалое стечение народа бывает, который, распродав там свои продукты, приезжает за солью в Станиславль и Николаев, из Перекопских же озёр от Корбулацкой пристани морем в Днепр, а сухим путём прямо через Переяславль или Кизикирмень в Крылов или Кременчуг, а оттуда без малейшего препятствия по Днепру вверх до Десны, Сажи, Прилети, Березы и прочих рек».

Разумеется, – отмечал Державин, – такое возможно при фактическом положении рек. В случае же, когда Днепровские пороги очистятся, а начатые и постоянные каналы придут в совершенство, тогда из Кинбурнских озёр прямо по Днепру до Смоленска, по Десне до Брянска и далее, по Двине же до Риги, как и ныне туда приправляясь только сухопутно от Орши до Витебска не более 80-ти вёрст, крымскую соль доставить можно будет по цене не дороже 75 копеек, тогда как чужестранная соль в 1800-м году при аналогичном маршруте доставки продавалась по цене от 1 р. 50 коп. до 2-х рублей.

Следуя предложенному маршруту, далее равномерно от Генического пролива и Бердянских озёр в Слободскую, Украинскую и Малороссийскую губер-

нии сухим путём, а от Никольских по берегам Азовского моря до устья Дона и Черкеска соль можно будет развести местными лодками (XXX).

Показав, таким образом, преимущество такого сообщения по поставке соли в отдалённые друг от друга районы посредством водяного хода с небольшими переволоками, по мнению Державина, в первую очередь необходимо было поддержать к тому обывателей некоторым со стороны казны способом, как-то: во-первых, принаравливаясь к разным фарватерам упомянутых рек, необходимо сделать, хотя бы небольшое количество способных к плаванию судов в местах, изобилующих лесами, которые будут стоить небольших сумм и без всякой прибыли. Это позволит нести платежи по Указу от 20-го февраля 1800 года только за вновь построенные суда. По проекту необходимо было их распродать желающим соляным промышленникам, а также научить их самих такие же суда строить; во-вторых, для сухопутных проволочек от Перекопа до Крылова или Кременчуга, от Орши до Витебска, от Генического пролива до Новоселиц или Новомосковска, раздать также по умеренным ценам фуры, заготовленный в 1798-м году провиантским департаментом в Малороссийской и Киевской губерниях для армии, бывшей в Италии, если только они в целости и пригодные в эксплуатации. В том случае, когда ни того, ни другого сделать будет невозможно, то обе эти статьи возложить на главного надзирателя, приказав донести Сенату, какими средствами и с какой выгодой то и другое в действие привести. Тогда уже сами промышленники без особых усилий и убытков умножат судоходство, где его ныне нет, а вместе с ним вместе распространится и дешевизна в соли в вышеописанных губерниях (XXXI).

Более того, как подчеркивал Державин, создавая изобилие соли в своих областях, главный надзиратель не должен упускать из вида и заморского отпуска от Козловского, Кефийского и Керченского портов и от Камышбурнской пристани, в Анатолию и прочие Азиатские и Европейские, Турецкие области. В действительности же, усматривается ныне по ведомостям от этих портов небольшой отпуск соли, а именно: в прошлом году только 36,250 р. за 351.488 пуд. Как известно, Фалеев, держа крымские озера от хана на откуп,

отправлял от этих портов соли в Трапезунд и Синоп более ста тысяч рублей за миллион пуд соли.

Здесь Державин приводит первейшее правило предпринимательской деятельности, по которому при продаже в чужие края максимального количества своих продуктов, следует стараться распространить приморский торг соли в указанные области, не возвышая и не снижая издавна установленных цен, а именно кия весом в 2 п. 10 ф. по 23 коп».

Державин назидательно пояснял, что накопленный опыт и многолетние наблюдения подтверждают, что лучший способ привлечь азиатских соляных промышленников к вышеуказанным портам можно не иначе, как держа их в карантинах, потому и нужно изыскать средства, чтобы на острове или в отдалённом месте построить особый соляной магазин вдали от карантина, применяя все меры предосторожности. Предлагалось это с той целью, чтобы опасности никакой не было, а с другой стороны, чтобы соль азиатам без задержания в карантине продаваема быть могла, в подрыв даже их собственной, получаемой из акерманских озёр по Дунаю из Карпатских гор, за которыми они из Анапы, Трапезонта и Синопа морем мимо наших крымских портов везут (XXXII).

Обозначив водные и сухопутные тракты, по которым внутрь империи из Крыма шла соль, Державин считал нужным сказать и о центральных и подвозных магазинах, из которых она будет развозиться. Центральные магазины это те, которые при самых озёрах находятся, и из которых затем будут запасаться солью. Подвозные, которые из центральных заимствуют. Последние считаются нужными, с одной стороны, для того, чтоб приблизить указанный продукт к отдалённым губерниям, а с другой, чтоб избавить жителей от заведения вдруг сухопутных экипажей.

Центральные частью в магазинах, а частью в скирдах теперь существуют и находятся при озёрах -1-й при перекопских: Старом, Красном и прочих четырёх; 2-й при Геническом проливе; 3-й при Сакских; 4-й при Кефийских или Феодосийских; 5-й при Керченских и Еникольских; 6-й при Бердянских; 7-й при Кинбурнских или Прогнойных. Это наводит Державина на мысль открыть

подвозные магазина в удобнейших местах, в случае если их нет, а именно: 1-й в Крылове или Кременчуге для соли получаемой из перекопских центральных магазинов для продовольствия губерний вверх по Днепру лежащих. 2-й в Новосильцах или Новомосковске для получения соли из генического центрального магазина для продовольствия новороссийских, малороссийских и Слободской Украины. 3-й в Одессе для получения соли из сакского центрального магазина для продовольствия Подольской и прочих, в том краю лежащих губерний. 4-й в Станиславе, Очакове и Николаеве для получения соли из кинбургского центрального магазина для продовольствия жителей тех краев.

Однако, для заморского же отпуска, по мнению Державина, следует довольствоваться солью центральных магазинов: сакский, кефийский и керченский, а бердянским для рыбных ловель по Азовскому морю и устью донскому – бердинский (XXXIII).

В связи, с подобным пониманием упомянутой ситуации, которой придерживался Державин, будет достигнут результат по всем вышеуказанным пунктам: центральные и подвозные магазины будут наполнены и обеспечены сухопутными и водными сообщениями; промысел этим продуктом так распространится, что соль пермская, эльтонская и астраханская, встретившись с крымской, поразят даже самые отдалённые губернии дешевизной.

Наряду с введением запрета на ввоз иностранной соли или отягощением ее пошлинами, как справедливо отмечал Державин, не излишне будет открыть губернские магазины под ведомством казённых палат в весьма небольшом количестве на случай неурожая, монополии или других несчастных случаев. При этом продаваемая в них соль должна быть местной с надбавкой только за содержание магазина. Он также добавил, что перевозка соли в губернские магазины за счет казны, а особенно в нынешнее время, когда нет никакой устойчивости по этой части, весьма невыгодное дело. Это доказывает опыт Волынской и прочих губерний. Казна, не подготовившись к вышеописанным распоряжениям, претерпела убытки, даже не облегчив промысла частным людям. Причем иностранцы в подобной ситуации получили только прибыль. Словом, делает

вывод Державин: «пускай народ свободной промышленности круг совершает, а правительство, не вмешиваясь в это, направляет его к общему благу и, пресекая монополию, довольствуется только своею регалией, получая от неё доход» (XXXIV).

Предполагая годовой расход в размере 8.000,000 пуд, Державин полагал, что надо для вывоза её из Крыма иметь 114,285 фур. А как такую громаду, тем более в первый год на 12.000.000, без специального поощрения или приманки едва ли найти, возможно. Как известно, откупщики обходились частными способами, производя большую поставку провианта и лесов, с которыми их фуры, по их подрядам приезжая в Херсон, Севастополь и Николаев, в обратный путь могли с выгодой вывозить соль. Поскольку же этого от казны сделать, а особенно при первом случае, не представляется возможным, то и нужно, кроме сказанных в 31-м пункте средств к возрождению соляного промысла показать очевидные народу выгоды, таким образом, чтобы предоставлять желающим в долг соль в небольшом количестве. И надо сказать, что купцам и мещанам предполагалось выдавать по доверенностям от городской думы, казённым обывателям и крестьянам с освидетельствованием нижних земских судов и под поручительство целых селений. Помещикам же и их крестьянам предполагалось выдавать с засвидетельствованием уездного руководителя и поручительством: во-первых, нескольких человек их собратий, а во-вторых, их господ. При этом не более 300 рублей в одни руки одного хозяина или промышленника, а не фурщика или работника. Только этим средством можно надеяться, что количество фур преумножится (XXXV).

Установлено, что в кубический сажень соли помещается до 700 пуд, следовательно, для предполагаемых к заготовлению 12.000,000 нужно иметь 17.143 кубических сажень магазинов. Такая машина в одном месте была бы неудобна. А потому, когда придет время к постройке новых центральных магазинов, то надлежит их построить отдельно по кварталам, чтоб к любому фурман порознь подъехать смог и при том осуществить приём и отпуск груза. Таких кварталов полагается 24, в каждом по 4 амбара, вмещающих в себя по

125.000 пуд, а в четырёх 500.000 пуд. Прежде же чем их строить, назначить места, сделать планы и сметы во что обойдутся, и представить Сенату на утверждение (XXXVI).

Любопытно также отметить, мнение Державина о расходовании казенных средств. Заготовленный в первый год капитал на предназначенные 12.000.000 пуд, а в последующее годы на 8.000.000 или на такое количество, сколько по мере возрастающего или понижающегося промысла за выломку и выволочку соли предусмотрена надобность в деньгах, государственным казначеем ассигнуются в начале наступающего года по 21/2 к. за пуд. При этом, главный надзиратель обязан, как хозяйственно вынимать и вывозить соль из озёр в центральные магазины, так и содержать себя, контору, заставы и всех штатных чиновников жалованьем, а также канцелярские расходы, починку магазинов, вокруг озёр гатей и всех к заготовлению соли принадлежностей, а сверх указанной суммы ничего ему не требовать и ниоткуда не отпускать. Державин здесь обращает внимание на потенциальные возможности заработать: «Когда же ему будут платить, как откупщики платили, по две копейки с пуда за заготовление из озёр соли, тогда, останется у него денежка на жалованье и на расходы 60,000 р. А если он хозяйственным распоряжением будет заготавливать соль по цене менее двух копеек, то еще прибудет к экономии его число суммы, о которой, однако, он должен дать отчет казенной палате».

#### ОБЪЯСНЕНИЕ НА ОПРОВЕРЖЕНИЕ ПЛАНА О СОДЕРЖАНИИ КРЫМСКИХ СОЛЯНЫХ ОЗЕР В КАЗЕННОМ УПРАВЛЕНИИ<sup>64</sup>.

I. Свобода, чтоб брать сырую соль из озёр самим фурщикам, не есть лучшее для них средство, оно напротив, сопровождается немалыми невыгодами для казны и тягостью для народа. Известно, что фурщики, съехавшись в большом количестве за солью, не смогут все вдруг из озёр и в одно время её выламывать и вытаскивать. При этом, дожидаясь очереди и, простаивая немалое количество времени напрасно, они претерпевают в содержании себя и скота нужду. По разности грунтов, вынуждены бывают добывать соль в местах иловатых

---

<sup>64</sup> Там же. С. 433.

и глинистых, ходя по грудь в грязи и изнуряя себя и свой скот. А за отвод им песчаных и каменистых мест, берут с них немалые деньги, тем самым притесняя. Без отводов же, развозили бы они соль безденежно, или, вычерпав лучшие грунты, оставляли только неудобные, с которых вдвое бы добыча становилась. Сверх того, от стечения в озера великого множества народа и скота с фурами, а с вместе с тем и приходящей от них натуральной нечистоты, в том числе и от дегтя, употребляемого для мазанья фур, соль бывает грязной, дурного цвета, с запахом, и даже отвратительна. Следовательно, низкого качества по сравнению с иностранной солью.

Кроме того, фурщики, имея у себя сильнейших волов и надежнейшие фуры, вместо 70-ти, увозили, так-сказать воровски, до 150-ти пудов и более. Не имеющие же хороших волов обижались за то, что за одинаковую цену, получали меньше соли, а казна теряла свой доход и не могла вести верного учета. А потому и удивительно, что, находясь в таком древнем беспорядке, в татарское еще владение введённом, народное облегчение будет в порядочном отпуске чистой и сухой соли, заготовленной заблаговременно.

II. Я также не нахожу для вольнопромышленников ни малейшей тягости в том, чтоб записывать число фур, приезжающих за солью, давать им приказы и принимать кассиру деньги, поскольку все это, как и в прежние еще времена хана, бывшие откупщики, так и их преемники и нынешние производили и производят. Да и народ, будучи ко всему с давних времён привычен, сам охотно выполняет этот обряд и не чувствует себе в тягости или притеснении. Державин при этом обращает внимание Сената на следующее обстоятельство: «Но если, по благорассуждению Сената, предложение мое, которое в этом случае имеет единственную цель – знать верный доход для казны, кажется обширною процедурою, то мне не остается ручаться за выручку не только назначенного в план количества суммы, но даже и откупной, ибо известно уже, что прежние правители соляных озёр, не будучи обузданы правилами, охранявшими казенный интерес, в год приносили казне дохода до 100,000 рублей, а иногда и менее, при этом, себе приобретая по несколько тысяч душ».



Ш. Сенат полагает исключить 9-ю статью, чтоб не возбуждать жителей к большому вывозу соли, неизвестно для каких причин. Данная статья ничего в себе более не заключает, как только то, чтобы чиновники или правители соляной операции, имея обязанность в приращении казённого интереса, за который они ответственны, должны предоставлять промышленникам, где их больше всего находится, в полной мере все выгоды соляного промысла и возродить в них охоту к большому вывозу соли, от которой они получают свою пользу. Поскольку прочие правительства, не видя собственных выгод, что легко случится может, то не скоро даже опубликуют о всемилостивейшей дарованной вольности промышленлять солью, или, еще способствуя интересам откупщичьим, препятствовать станут, что и нынче совершается. Словом, в первый особенно год, такое побуждение, я считаю нужным.

На 20-ю, 24-ю, 25-ю, 44-ю и 52-ю статьи ничего более сказать не могу, как только утвердиться на 1-м и 2-м пунктах, здесь описанных. А 51-я статья отменяется, как противоречащая 44-й. Там Сенат боится тягостной процедуры, а здесь её сокращения!

IV. Касательно заготавливаемого количества соли, пропорция у меня положена по числу ревизских душ, проживающих в тех губерниях, которые вольною продажей соли пользуются. И притом сказано, чтобы не всегда предполагаемое число пудов заготавливаемо было, а исходя из количества вывоза. Следовательно, и не может тут быть видимого Сенатом излишества. Да если бы и было оно, то от того казна убытка не потерпит, а народ тягости, ибо остаток от одного года может быть продан в другом. Напротив, когда запасов соли не будет или будет мало, а в озёрах случится неурожай или из-за размывки дождями, достать будет невозможно, от того народ потерпит недостаток, а казне будет причинен ущерб в недополученном доходе.

V. Я также сказал: руководствоваться в приёмке соли от откупщиков контрактом и не прежде, как по истечении срока. Но, что касается предполагаемой Сенатом отмены заблаговременного к тому приготовления казны, то этим от-

меняется именной Указ от 26-го числа прошедшего месяца посланный новороссийскому гражданскому губернатору.

VI. Равным образом, я не говорю: отобрать у откупщиков тот миллион пудов соли, который им по контракту оставить предписано. Но, излишнее затем количество, непременно должны обратить в казну, согласно 10-го пункта контракта. И для того-то я предполагал и предлагаю разведать, где какие у них заведены запасы, и принять меры в случае возможного с их стороны подрыва казенному содержанию. Однако, Сенат в возражении своём, все это опровергая, сохраняет более пользы откупщикам, нежели казне. Оставляя даже, вопреки условиям контракта, заведенные ими по праву вольнопромышленности запасы, которые могут составлять до нескольких миллионов пудов, так, что не будет, может быть, целый год ни малейшей надобности никому ездить в Крым за солью. А потому, если правительство, не взирая, на государственную и народную пользы, делает столько снисхождения для частного человека, имевшего время и случай, взять в свои руки казенную статью и довольно уже обогатиться от нее, то в первом году не выручит казна и половины откупной суммы.

VII. Взглянуть в откупщицьи книги я предполагал с воли Государя Императора, объявленной мне в письме его превосходительства Новосильцева, чтобы узнать пропорцию выпущенной соли и, сообразно этому, можно было бы казне достовернее распорядиться в будущем содержании. Но, когда Сенат, это воспрещает и не берет за основание количество душ, написанных мною из ведомостей государственного казначея, то неизвестно: какую пропорцию соли нужно заготовливать?

VIII. В плане предложено давать соль по небольшому числу в займы, для того, чтобы не только откупщики, но и казна по доверенности магистратов до 20.000 пудов в одни руки давала, что само производством дел доказать можно было, и сверх того, чтобы при первом случае поощрить промышленников и фурщиков к большему вывозу соли, а народ не мог терпеть недостатка и дороговизны. Опасаться же неисправного платежа не для чего. Поскольку правительство, которое будет давать свидетельства, сделают удостоверение, а потому

и всякий промышленник, чувствуя монархическое к нему доверие и зная, что малейшая неуплата рано или поздно взыщется, не захочет её лишиться и сделаться перед своими собратьями не достойным доверия. Впрочем, удивительно, что пр. Сенат благоволил давать откупщикам миллионы в долг соли, а народу ничего!

IX. Между тем, Сенат в начале своего приговора признает мой план достаточным в руководстве для ненужного продовольствия народа крымской солью и соответствующим в положении казенного дохода по количеству расходов. Но, впоследствии велит уже взять в пример, бывшее с казенной стороны распоряжение и осуществлять деятельность в соответствии с ним. Поскольку такого распоряжения совсем не было, управляли озерами присланные из казенной палаты советники по своему произволу, которые, нажив себе большие капиталы, накупили, как выше было сказано, по несколько тысяч душ, казна же получила весьма малозначащий доход. Да и последнее распоряжение о поставке из Козлова в Одессу соли, за которые оплачено более 300,000 рублей, по найденным не удобствам было отменено. Как же следовать тем распоряжениям, которых никогда не было и которые самим Сенатом уничтожены? Словом, когда отменена процедура и в других способах душа плана, то нельзя его находить достаточным.

Наконец считаю нужным сказать, что все опыты, Сенатом воображаемые, известны уже тем людям, которые имели по несколько лет в своем содержании крымские озера, и от которых я, заимствовав практические сведения, основал весь мой план. Казна никаких чрезвычайных и напрасных издержек не потерпит, потому что от распродажи в будущем взятой от откупщиков соли, запасной капитал в 1804 году сам по себе откроется, а в 1805 году опять таки в казну обратится, и так далее. Впрочем, поскольку уже довольно ясно сказано в 31-й, 45-й и 65-й статьях того плана, что главному надзирателю поручается на практике удостовериться в удобстве или неудобстве плана, прибавить к нему что или убавить и донести Сенату, дабы была возможность составить инструкцию для непременно по ней исполнения и к сведению народа напечатать. Тогда и

не было никакой нужды пр. Сенату в том спорить, в чем никакого спору быть не подлежало, и преждевременно заботиться об опровержении такой операции и таких средств, коих исполнение предоставлял я практик, Гавриил Державин.

## **§ 2. Мнение о правах, преимуществах и существенной должности Сената**

Как известно Гавриил Романович Державин был одним из основателей русского консерватизма наряду с Н.М. Карамзиным, А.С. Шишковым, С.Н. Глинкой и Ф.В. Ростопчиным. Он активно участвовал в разработке и приведении в силу важнейших политических преобразований. После вступления на престол Александра I, который был сторонником либеральных и антикрепостнических взглядов, популярность и влияние Державина-консерватора возросли. Сторонников консервативной направленности явно не устраивали либеральные убеждения нового императора. Не оставался в стороне и сенатор Г.Р. Державин. В период правления императора Александра I им был подготовлен ряд реформаторских предложений. Одними из горячо обсуждаемых проектов стали Державинские предложения о реформировании Сената.

Воодушевлённый мыслью о восстановлении прежнего значения Сената как высшего административного и судебного органа, 5 июня 1801 года император Александр I издал Указ «О сочинении Сенату особого доклада о правах и обязанностях его для утверждения одного силою закона, на незыблемом основании». От имени Сената подготовить доклад обо всех указах, касающихся данного учреждения, было поручено Павлу Васильевичу Завадовскому (давнему врагу Державина, по утверждению историков), который также представил свою записку «О правах и преимуществах Сената». При обсуждении доклада ряд сенаторов подали свои замечания по обсуждаемому вопросу и активно составляли свои политические мнения о том, чем бы мог заниматься Сенат и какого его место в государственном устройстве. Не остался в стороне и Г.Р. Державин.

В июле 1801 г. он подготовил своё мнение как возражения на сочинение П.В. Завадовского «О правах и преимуществах Сената».

Следует упомянуть, что Державинский проект реформы был подвергнут критике со стороны сенаторов, но вызвал интерес у Александра I, который предложил Гавриилу Романовичу доработать документ. Вкратце суть Державинского проекта реформы заключалась в существенном расширении функций и компетенции Сената. Державин предлагал преобразовать Сенат в независимый от монарха орган управления, наделённый судебными, исполнительными, контрольно-ревизионными функциями, в том числе надзором за законодательной деятельностью императора. Исполнительной властью в рамках Сената предполагалось наделить Императорское верховное правление, судебной властью – Судебный департамент (высшая инстанция всех судов Империи), надзор должна была осуществлять Оберегательная дума. Законодательную власть Г.Р. Державин оставлял в ведении Императора.

С точки зрения В.А. Калягина, Державин путём ограничения власти монарха по примеру Великобритании Сенатом (конституционным органом власти) в своём проекте реформирования стремился установить в стране политический режим «истинной монархии», при котором монарх действовал бы исключительно в рамках закона, а политические права дворянства и верхушки купечества были бы существенно расширены<sup>65</sup>. При чтении Державинского проекта, как отмечает Н.В. Коршунова, «возникает мысль, что перед нами чуть ли не «конституция», в которой её автор предлагает «законно» ограничить власть монарха. Однако необходимо иметь в виду, что значительное повышение статуса Сената превращало его в орган, наделённый «неограниченными» полномочиями. Таким образом, вместо абсолютного монарха появлялся бы новый «Верховный тайный совет»»<sup>66</sup>.

В целом проект Г.Р. Державина о реформировании Сената представляется в виде «Примечаний к исполнению всемилостивейшего рескрипта о восстанов-

---

<sup>65</sup> См.: Калягин В.А. «Конституция» Г.Р. Державина // Советское государство и право. 1987. № 8. С. 116–124.

<sup>66</sup> Коршунова Н.В. Проекты реформ в России (вторая половина XVIII – первая четверть XIX в.). Челябинск: Издательство ООО фирма «ПИРС», 2009. С. 79.

лении силы и прав Сената», «Мнений о правах, преимуществах и существенной должности Сената», «Проекта устройству Сената» и предложений о порядке замещения должностей в государственном аппарате империи. Как отмечает Н.С. Цинцадзе, «авторство Примечания, Проекта и Предложений по причине отсутствия под ними подписи составителя устанавливается косвенно. В своих же «Записках» Державин весьма сбивчиво и неточно описывал основные положения проектируемой им сенатской реформы, что не позволяет в полной мере определить эволюцию его позиции. Однако в них присутствует резкая критика ликвидации исполнительных полномочий Сената и передачи их министерствам»<sup>67</sup>.

Важно заметить, что Я.К. Грот в издание «Сочинения Г.Р. Державина» со своими объяснительными примечаниями включил лишь «Мнение о правах, преимуществах и существенной должности Сената». При этом он указал, что «это Мнение Державина сохранилось в двух редакциях: одна, здесь печатаемая, составляет текст подлинника, списанный в сенатском архиве и переданный сенатором Ег. Петр. Ковалевским. Другая, отличающаяся от первой только меньшей деталью в слоге, но в содержании совершенно с нею тождественная, осталась в бумагах Державина и распространена во многих списках, один из которых уже был напечатан (Чт. в Общ. ист. и др. 1858, кн. III, «Смесь», стр. 122–127)»<sup>68</sup>.

Мнение Державина начинается с восхваления личности Петра I. Гавриил Романович писал, что «Пётр Великий, образовав Россию в политическом её бытие, учредив суды нижние и средние, а над ними Сенат, показал только великому духу свойственное, всенародное признание, что он не Ангел – один человек везде успеть не может. А поскольку совершенство достигается временем, и посредством опыта выявляются недостатки, то и он, конечно, устроил бы верховное своё правительство удобнейшим и надёжнейшим к отправлению дел и наименее подверженным к перемене способом, если бы только хватило на то отведённого его жизни срока, ибо от этого мудрого монарха не могла скрыться

---

<sup>67</sup> Цинцадзе Н.С. Г.Р. Державин: на службе у трёх императоров / монография в 3 ч. Ч. III: Государственная деятельность в царствование Александра I – Тамбов: Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2018. С. 30.

<sup>68</sup> См.: Сочинения Державина с объяснительными примечаниями Я.К. Грота: в 9 т. Т. 7. Сочинения в прозе. СПб., 1872. С. 341.

та истина, что управлять Россией со славой и способствовать её счастью, при её просторах, при разных народах, в ней обитающих, при религии, обычаях, нравах и климатах владычествующих, никто не может кроме монарха самодержавного, но царствующего по законам. ... На худой конец Пётр Великий, на время отлучек своих из государства, учредил вместо себя Правительствующий Сенат, а во время присутствия своего, назначая председателя Сената, все упомянутые силы или власти свои вверил сему верховному правительству с тем только, чтобы он сам все утверждал и совершал. Сенату дал он право управлять именем своего величества, поставив себя главой над всеми силами или властями, учинил себя блюстителем целости всего, словом: он сделал так, что Сенат был в нём, а он в Сенате. Но поскольку по частым отлучкам своим и разным великим занятиям, не имел он времени (как надлежит думать) учредить права Сената на совокупном и непоколебимом основании (а по тогдашним простым нравам будучи со всеми в свободном и личном обращении, не имел, может быть, и нужды разделять эти власти между собой и назначить для каждой особенные к себе, как к средоточию их) пути, кроме одной власти сберегательной. То и вышло, что эта власть, по праву начальства своего над канцелярией Сената, имея во время царствования императриц, свободный и единственный доступ к престолу, вместила в себе все другие силы и власти. А как лица, власть такую носившие, при всех их способностях и ревности к службе, не могли они самостоятельно всего по должностям прочих властей придумать, всего рассмотреть, всего исполнить и всего, как надлежало бы, предостеречь. То и стало последствием такого наложения вещей, что все власти, Сенат составляющие, стали принимать приказания и чинить донесения свои монархам не сами лично, а через третьи руки и преимущественно посредством власти оберегательной. Но поскольку невозможно, чтобы в одном человеке была власть оберегательная и единовременно судебная, и исполнительная, и законодательная, то последовало естественно, что власть законодательная иногда не предусмотрит, судебная погрешила, исполнительная припозднилась, оберегательная же, вмещая все эти власти в себе, не стала сама на себя доносить. А сверх этого, многие места, не

будучи подчинены Сенату, действовали, при решении одних и тех же вопросов, не единообразно, а по-разному, отчего все вообще упомянутые государственные власти, как пружины политического тела, перестали действовать согласно одной цели, перестали друг друга побуждать и подкреплять. Дух равнодушия овладел чинами Сената, верховное правительство целой Империи охладело в своей ревности и, изнемогши в деятельности своей, потеряло свою важность»<sup>69</sup>.

Для возврата Правительствующему Сенату былого величия Г.Р. Державин предлагал укрепить его правовой статус путём установления вертикали власти. По его мнению, для восстановления силы и существенной должности Сената к управлению всеми губернскими и прочими правительствами, для взаимного облегчения производства дел и точного исполнения законов, все ветви власти (законодательная, судебная, исполнительная и оберегательная) должны быть отдалены в Сенате друг от друга с той целью, чтобы лица, которым они будут присвоены (министры), имели свободный доступ к монарху по делам, вверенным в их управление, чтобы им же было предоставлено вести текущую переписку по своим вопросам с властями одного с ними рода, высочайшим учреждением о губерниях, а также с председателями и начальниками других мест. Кроме того Державин усматривал необходимость и в разделении канцелярии Сената по ведомствам согласно каждой из властей, обозначив содержание составляющих её чиновников, в содержании лучшем, чем прежде. Приговоры же Сената предлагалось издавать прямо от его лица<sup>70</sup>.

Далее в Мнениях Державин приводит свои примечания на пункты «Проекта устройству Сената». Всего восемь примечаний из пятнадцати пунктов Проекта.

На 1-й пункт, закреплявший за Сенатом право выносить смертные приговоры, отмечалось, что мысль эта благородная и прекрасная, чтобы монарх не утверждал смертных приговоров самостоятельно, а мог лишь миловать и прощать. При этом Державин указывал, что такие приговоры должны исполняться

---

<sup>69</sup> Сочинения Державина с объяснительными примечаниями Я.К. Грота. Указ. Соч. С. 342–344.

<sup>70</sup> Сочинения Державина с объяснительными примечаниями Я.К. Грота. Указ. Соч. С. 344–345.



только после их рассмотрения Императором, чтобы жребий судимого не был подвержен одному только устному объявлению, и исключить возможность безвиновного наказания. Если на приговоре не будет подписи государя, то это значит, что милости нет.

Во 2-ом пункте запрещалось жаловаться на Сенат, ссылаясь на текущее законодательство. Возражая против данного пункта, Гавриил Романович указывал, что для пресечения кляузничества и необоснованных жалоб на действия Сената необходимо будет издать специальный закон, поскольку в существующих указах отсутствует запрет на жалобы в адрес Сената. В целом Державин допускал возможность приносить в Сенат жалобы. Он справедливо подмечал, что наказание за несправедливую жалобу надлежит извлечь из самой природы преступления. Смертная казнь была установлена за это во времена Петра Великого, но тогда нравы были тверже, а смерть – обыкновенное дело обыкновенное и нужд было меньше, и корыстолюбия, и грамотеев, и дел. А нынче всё по-другому. Для облегчения Сената от претензий он предлагал сократить слишком тягостные формы гражданского судопроизводства.

3-й пункт Проекта, который был посвящён решениям общего собрания Сената, Державин поддерживал. По его мнению, приговор общего собрания Сената не должен исполняться по большинству голосов, поскольку этим исключается важное право каждого сенатора – право доказать своё добросовестное служение в пользу государства и отличиться перед монархом. Но состоявшиеся единогласно приговоры общего собрания он предлагал печатать во всенародное сведение, с одной стороны для повышения общественного доверия к государству, а с другой – для правового просвещения, для того, чтобы они были средством для приучения молодых людей к познанию законов и применению их для пользы обществу. Сенат не должен бояться пересудов, если дела решены справедливо, и страх от просвещения народного тотчас исчезнет.

По 4-му пункту Проекта предусматривалось вступление в силу единогласного решения департаментов. С этим Державин также соглашался и отмечал, что само по себе разумеется, что если приговор подписан всеми сенаторами в

департаменте, то дело считается решённым. Но если обер-прокурором будет подан протест генерал-прокурору, тогда по предписанию генерал-прокурора поступает это дело на общее собрание, а из общего собрания, при несогласии с ним генерал-прокурора – к Императору.

В 5-м пункте Проекта указывалось, что, если нет единства мнений в департаменте, то дело выносится на общее собрание сенаторов. Если и на общем собрании не было единства, то генерал-прокурор готовит доклад по спорному делу и представляет его на окончательное решение монарху. При объяснении сути спора Императору генерал-прокурора должны сопровождать по два сенатора, избранных самими сенаторами от каждой спорящей стороны.

Поддерживая данное положение, Державин, вместе с тем, предлагал его дополнить. С его точки зрения если кто-то из сенаторов был три раза подряд недостойным уважения пред лицом Государя – то справедливо будет подвергнуть его каким-либо запретам (*interdiction*). Тем самым пресекутся, с одной стороны, недельные голоса, а с другой – дельные приобретут от Государя честь. Иными словами, бесполезные суждения будут отсекаются, а толковые предложения будут иметь возможность воплотиться в жизнь. Аналогичным образом допускалось поступать и с жалобами сенаторов на общее мнение своих коллег. А избранные особы, которые будут по повелению Императора рассматривать жалобы на Сенат, должны быть не из числа присутствующих в Сенате, чтобы не допустить и малейшего пристрастия. Гавриил Романович отмечал, что если каждому честь свою защищать дозволяется, то честь всего Сената гораздо достойнее уважения. Непринятые Государем предложения, по его мнению, надолго останутся в их памяти, а удостоенные похвалы – возбудят дух соревнования.

Из 6-го пункта Порядка следовало, что дела, решённые на общем собрании, пересмотру не подлежат. На данный пункт Державин замечал, что для принятия Сенатом законного и справедливого решения необходимо, чтобы реестры принятых к слушанию дел были открытыми, и дела решались по очереди, а не по произволу. Также, по его мнению, для того, чтобы не вкрался какой-либо беспорядок и не причинил замешательства и не помешал отправлению

правосудия следует каждого сенатора наделить правом в свободном порядке знакомиться с этим реестром дел, а также заблаговременно получать краткие сведения из подлежащих слушанию дел, засвидетельствованные обер-секретарями и секретарями, в ином случае сенатор мог с решения общего собрания, взыскать с исполнителей за медленность и за неисправность.

Далее в пункте 8-м Порядка отмечалось, что все члены Сената должны назначаться Императором из числа высокообразованных, знавших законы, обладавших положительной репутацией лиц, обладавших чином не ниже тайного советника. А в пункте 13-м Порядка указывалось, что Сенат имел право представлять Государю претендентов на должности президентов коллегий, кроме первых трёх, губернаторов и пр. На менее важные государственные должности Сенат мог назначать чиновников сам по предложению Герольдии.

По указанным пунктам Державин писал, что «коль скоро вверяются Сенату столь великие силы и преимущества, то необходимо иметь соразмерную осмотрительность в выборе лиц, назначаемых в сенаторы». По его мнению, следует ввести выборы кандидатов в сенаторы из числа чиновников и знаменитых особ обеих столиц наряду с выбором претендентов на должности президентов коллегий, губернаторов, судей и т. п.

Также Гавриил Романович предлагал подробнее написать про организационную структуру Сената, назначив в ней власть (управление) и обозначив механизм взаимоотношения структур, так чтобы они, от низшей степени до высшей и обратно самостоятельно осуществляя свои полномочия, взаимодействовали друг с другом и оказывали содействие.

В заключительной части своих Мнений к Проекту устройству Сената Державин писал, что лишь прямое желание установить законное, благоустроенное верховное правительство власти единой, монархической, истинная верность Государю и искреннее рвение к блаженству своего отечества одушевляли его<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Сочинения Державина с объяснительными примечаниями Я.К. Грота. Указ. Соч. С. 345–348.

Следует отметить, что итогом масштабного обсуждения реформы Сената стал именной указ Правительствующему Сенату 8 сентября 1802 г. Из текста данного указа следует, что Сенат есть Верховное место Империи. Он как хранитель законов заботится о повсеместном соблюдении правосудия, наблюдает за собиранием податей и за расходами штатными, имеет попечение о средствах к облегчению народных нужд, соблюдению общего спокойствия и тишины, и прекращению всяких противозаконных деяний во всех подчинённых ему местах. Ревизия Верховного Суда по делам гражданским, уголовным и межевым принадлежит беспристрастному и нелицемерному его правосудию. Власть Сената ограничивается единой властью Императорского Величества, иной же вышней власти он над собой не имеет<sup>72</sup>.

Таким образом, «столь тщательно подготовленная и долгожданная реформа Правительствующего Сената была осуществлена. Безусловно, эта реформа лишь «открыла» преобразования и предопределила их характер. При подготовке реформы и её публичном обсуждении императору удалось добиться, чтобы вышел «реформаторский пар» у российской аристократии. Умело сыграв на противоречиях и личных обидах «екатерининских» вельмож, монарх свёл реформу Сената почти на нет. Поэтому, несмотря на столь длительную и основательную подготовку, сенатская реформа не имела сколько-нибудь серьёзного политического значения»<sup>73</sup>.

Необходимо также упомянуть о том, что параллельно с сенатской реформой готовился и проект реформы об учреждении министерств, результатом которой стал наиболее значимый из всего массива законодательных актов, изданных Александром I – Манифест от 8 сентября 1802 г. «Об учреждении Министерств»<sup>74</sup>. Державину был предложен пост юстиц-министра, и он согласился

---

<sup>72</sup> Именной указ от 8 сентября 1802 г., данный Сенату «О правах и обязанностях Сената» / Извлечение из книги Законодательство императора Александра I. 1801–1811 годы (составитель и автор вступительной статьи В.А. Томсинов). М.: «Зерцало», 2011 г.

<sup>73</sup> Коршунова Н.В. Проекты реформ в России (вторая половина XVIII – первая четверть XIX в.). Указ. Соч. С. 83.

<sup>74</sup> Манифест «Об учреждении министерств», изданный 8 сентября 1802 года / Извлечение из книги Законодательство императора Александра I. 1801–1811 годы (составитель и автор вступительной статьи В.А. Томсинов). М.: «Зерцало», 2011 г.

его принять. Не одобряя данной реформы, Гавриил Романович трудился на новом посту с обычной энергией и добросовестностью.

### **§3. Системные связи органов государственного управления и органов местного самоуправления в сфере использования и охраны земель в контексте суждений Г.Р. Державина**

В действительности Державин осознавал, что никакое иное политическое тело, без властей или сил ему необходимых сохранить и управиться порядочно не может, что для существования его необходимы: власть законодательная, власть судебная, власть исполнительная и власть оберегательная<sup>75</sup>.

«Для восстановления силы и существенной должности этого правительства к управлению всеми губернскими и прочими правительствами, для взаимного облегчения производства дел и для точного исполнения законов, – по мнению Державина, необходимо было, чтобы упомянутые власти были отдалены в Сенате одна от другой, чтобы лица, которым они присвоены, имели свободный доступ к монарху по делам вверенным в их управление, и чтобы им же было предоставлено право вести текущую переписку по своим вопросам с властями одного с ними рода, высочайшим учреждениям в губерниях, а равно с председателями и начальниками других мест».

Как нельзя актуальны воззрения Державина для современного российского общества, в котором и в настоящее время не выработаны действенные механизмы, с помощью которых можно воспрепятствовать попираниям демократии. Между тем, нижеприведенный анализ действующего земельного законодательства, свидетельствует о том, что законодатель предпринимает беспрецедентные попытки нивелирования угроз демократии.

Права и обязанности участников правоотношений связанные с использованием и охраной земель, в том числе полномочия органов государственной власти в этой сфере, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов

---

<sup>75</sup> Мнение о правах // Сочинение Державина с объяснительными примечаниями Я. Грота. СПб.: Издание Императорской академии наук. СанктПетербург. 1864–1883. Т. 7. С. 340–348.

Российской Федерации, основаны на федеративном устройстве Российской Федерации.

Действенным механизмом достижения общественно полезного результата в регулировании указанных отношений является установление субъектами Российской Федерации в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами разделения властей, собственной системы органов государственной власти, основанной на системе правовых гарантий, стимулов и запретов, обеспечивающей их функционирование и взаимодействие.

Конструируемая, таким образом, собственная система органов государственной власти имеет большое теоретическое и практическое при принятии федеральных законов, заключении договоров и соглашений о разграничении полномочий, определяющих полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, их права, обязанности и ответственность, порядок, условия и источники финансирования осуществления соответствующих полномочий.

На современном этапе основными целями государственной политики регионального развития является обеспечение равных возможностей для реализации гражданами, проживающими на территории России экономических, политических и социальных прав, на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований<sup>76</sup>.

При этом федеративное устройство Российской Федерации и самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий являются важным фактором, оказывающим влияние на формирование и реализацию государственной политики регионального развития<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года утв. Указом Президента РФ от 16.01.2017 N 13 // СЗ РФ. 2017. N 4. Ст. 637.

<sup>77</sup> Там же.

Регламентация органами государственной власти отношений, возникающих в области охраны и рационального использования земель, имеющая целью укрепление и развитие земельного правопорядка необходима также для согласования публичных и частных интересов.

Земельное законодательство, состоящее из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации может регулироваться также указами Президента Российской Федерации, решениями Правительства Российской Федерации, актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Вместе с тем федеральный законодатель – в рамках своей прерогативы установления условий и порядка пользования землей предусмотренной пунктом 3 статьи 36 Конституции РФ обеспечивает сбалансированное сочетание полномочий и интересов Российской Федерации, с одной стороны, и субъектов Российской Федерации – с другой.

Возложение на органы исполнительной власти субъектов РФ различных функций по предметам совместного ведения, в том числе связанных с рациональным использованием и охраной земель исключает риск возникновения злоупотреблений, повышает эффективность механизма сдержек и противовесов, что способствует реализации принципа демократического правового государства, вытекающие из статьи 1 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Кроме того, федеральный законодатель, осуществляя нормативно-правовое регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, определяет на какие органы законодательной (представительной) либо исполнительной власти, возлагаются соответствующие полномочия.

В этой связи приведем пример. В силу статьи 2 Федерального закона от 21.12.2004 N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состав прилагаемых к нему документов в отношении земель сельскохозяйственного назначения устанавливаются органами государственной

власти субъектов Российской Федерации, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации<sup>78</sup>.

Вместе с тем, с учетом особенностей территориального устройства субъектов Российской Федерации, положения вышеуказанного федерального закона о переводе земель конкретизируются в соответствующих актах субъектов Российской Федерации. Так, в Республике Татарстан постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 25.10.2006 № 523 утверждена форма ходатайства о переводе земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию и состава прилагаемых к нему документов<sup>79</sup>.

Особенностями порядка предусмотренного указанным постановлением является наличие таких обязательных документов, как решение уполномоченного органа местного самоуправления о предварительном согласовании предоставления земельного участка, письменное согласие правообладателя земельного участка на перевод земельного участка из состава земель одной категории в другую и др.

Необходимо также отметить, что указанным актом предусмотрено проведение обязательного согласования перевода с Комитетом Республики Татарстан по охране объектов культурного наследия, Отделом геологии и лицензирования по Республике Татарстан, Департаментом по недропользованию по Приволжскому федеральному округу, Министерством экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан и др.

Примером реальной обязанности субъекта Российской Федерации, возникающей на основании закона, может служить статья 13 Земельного кодекса РФ, в силу которой охрана земель, занятых оленьими пастбищами в районах Край-

---

<sup>78</sup> Федеральный закон от 21.12.2004 N 172-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»// СЗ РФ. 2004. N 52 (часть 1). Ст. 5276.

<sup>79</sup> Постановление КМ РТ от 02.04.2015 N 211 «О внесении изменений в состав документов, прилагаемых к ходатайству о переводе земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию, утв. постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 25.10.2006 N 523 «Об утверждении формы ходатайства о переводе земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию и состава прилагаемых к нему документов» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2015. N 29. Ст. 1038.



него Севера, отгонными, сезонными пастбищами, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (п.9).

На уровне субъектов РФ принимаются законы, регулирующие режим таких земель, в том числе предусматривающие особые меры их охраны. Можно назвать, к примеру, Закон Ненецкого автономного округа от 06 декабря 2016 года N 275-ОЗ «Об оленеводстве в Ненецком автономном округе», которым установлен запрет на передвижение транспортных средств в непосредственной близости (менее 200 метров) от оленьего стада без разрешения главы стойбища или руководителя оленеводческого хозяйства.

Кроме того, исполнительные органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать запреты либо разрешения на движение механических транспортных средств по зимним дорогам в тундровой и лесотундровой зонах территории округа (п.п. 5, 6 ст.7 Закона)<sup>80</sup>.

Законом Эвенкийского автономного округа от 6 мая 1999 г. № 141 «О северном оленеводстве в Эвенкийском автономном округе» предусмотрено, что на территории оленьих пастбищ установлен особый режим природопользования, направленный на сохранение и воспроизводство оленьих пастбищ. В частности, запрещается хозяйственная деятельность с применением взрывчатых, радиоактивных, химически или биологически активных веществ, применение орудий и механизмов, способных нарушить растительный покров, разведка полезных ископаемых с применением технических средств, а также способных нанести ущерб оленьим пастбищам или северному оленеводству<sup>81</sup>.

Законом Республики Татарстан от 24 января 2001 года N 595 «О плодородии земель сельскохозяйственного назначения» определяются права и обязанности собственников, владельцев, пользователей земельных участков в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, преду-

---

<sup>80</sup> Закон Ненецкого автономного округа от 06 декабря 2016 года N 275-ОЗ «Об оленеводстве в Ненецком автономном округе». Текст Закона размещен: [Электронный ресурс]. Электронный фонд правовой и нормативно – технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/444863839> (Дата обращения 10.06.18).

<sup>81</sup> Закон Эвенкийского автономного округа от 6 мая 1999 г. № 141 «О северном оленеводстве в Эвенкийском автономном округе». Текст Закона размещен: [Электронный ресурс]. URL: Официальный сайт. <http://zakon-region2.ru/5/138151/>

считается государственное обеспечение плодородия земель сельскохозяйственного назначения<sup>82</sup>.

Кроме того, в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации подробно регулируется проведение землеустройства, включающего организацию рационального использования земель и их охрану.

В этой связи, приведем пример. В Республике Татарстан в целях определения границ и площади объектов природно-заповедного фонда, повышения ответственности землепользователей за сохранение природных комплексов и эффективности государственного экологического контроля проводятся землеустроительные работы с изготовлением межевых дел<sup>83</sup>.

Эффективным средством обеспечения стабильности земельных отношений является установление границ земельных участков путем проведения комплексных кадастровых работ. При этом развитие модели согласительных процедур при установлении местоположения земельных участков может быть задано субъектами РФ. Так, в Татарстане в 2015 году был утвержден порядок работы согласительной комиссии, формируемой для согласования местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ<sup>84</sup>.

В силу пункта 6 указанного порядка к полномочиям Комиссии по вопросу согласования местоположения границ земельных участков, в отношении которых выполняются комплексные кадастровые работы, относятся рассмотрение возражений заинтересованных лиц относительно местоположения границ земельных участков. А также подготовка заключения согласительной комиссии о результатах рассмотрения возражений заинтересованных лиц относительно местоположения границ земельных участков, в том числе о нецелесообразности изменения проекта карты-плана территории в случае необоснованности таких возражений

---

<sup>82</sup> Закон Республики Татарстан от 24 января 2001 года N 595 «О плодородии земель сельскохозяйственного назначения» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2001. № 1–2.

<sup>83</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 06.04.2002 N 184 (ред. от 08.08.2011) «О проведении землеустройства на особо охраняемых природных территориях Республики Татарстан» // Республика Татарстан. 2002. N 72–73.

<sup>84</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 20.03.2015 N 177 «О согласительной комиссии, формируемой для согласования местоположения границ земельных участков при выполнении комплексных кадастровых работ» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2015. N 27–28. Ст. 0989.

или о необходимости изменения исполнителем комплексных кадастровых работ карты-плана территории в соответствии с такими возражениями.

Еще более индивидуализируются на уровне субъекта Российской Федерации категории работников организаций отдельных отраслей экономики, в том числе организаций транспорта, лесного хозяйства, лесной промышленности, организаций, осуществляющих деятельность в сфере охотничьего хозяйства, федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление государственными природными заповедниками и национальными парками, имеющих в силу статьи 24 Земельного кодекса РФ право на служебный надел.

К примеру, в Республике Татарстан к таким работникам относятся работники организаций лесного хозяйства (главные лесничие, лесничие, лесники, вальщики леса, лесорубы, обрубщики сучьев, трактористы по подготовке лесосек, трелевке и вывозке леса, трелевщики, мастера леса) и др.<sup>85</sup>

Другой пример. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются однократно в безвозмездное пользование на срок не более чем шесть лет для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства гражданам, работающим по основному месту работы в городских или сельских поселениях, входящих в состав муниципальных районов Республики Татарстан:

1) в образовательных организациях по специальностям: «педагогическое образование», «дошкольное образование», «преподавание в начальных классах», «педагогика дополнительного образования»;

2) в медицинских организациях по специальностям: «лечебное дело», «акушерское дело», «сестринское дело»;

---

<sup>85</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 июля 2014 г. N 514 «О категориях работников отдельных отраслей экономики, имеющих право на служебный надел»// Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2014. N 60. Ст. 1828.

3) в сельскохозяйственных организациях по специальностям: «агрономия», «ветеринария», «зоотехния», «агроинженерия», «механизация сельского хозяйства»<sup>86</sup>.

В силу статьи 39.5 Земельного кодекса РФ предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется в случае предоставления:

1) земельного участка гражданину по истечении пяти лет со дня предоставления ему земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии с подп. 7, п. 2, ст. 39.10 ЗК РФ при условии, что этот гражданин использовал такой земельный участок в указанный период в соответствии с установленным разрешенным использованием и работал по основному месту работы в муниципальном образовании и по специальности, которые определены законом субъекта Российской Федерации;

2) земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или у таких граждан имеются основания для постановки их на данный учет, а также установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно;

3) отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

4) земельного участка, предоставленного религиозной организации на праве постоянного (бессрочного) пользования и предназначенного для сельскохо-

---

<sup>86</sup> Закон РТ от 07.05.2016 N 32-ЗРТ «О внесении изменений в Земельный кодекс Республики Татарстан» (принят ГС РТ 21.04.2016). Текст Закона размещен: [Электронный ресурс]. URL: Официальный портал правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru>. (Дата обращения 10.06.18).

зяйственного производства, этой организации в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

5) других случаях.

Нетрудно, однако, заметить, что все вышеназванные случаи яркий пример динамики правового регулирования, детализации регулирования отдельных видов земельных отношений, в условиях объективной необходимости современной общественно-экономической формации.

Наиболее наглядно это можно проиллюстрировать на примере постановки граждан на учет в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно. Так, в силу статьи 32 Земельного кодекса Республики Татарстан земельные участки из земель, находящихся в муниципальной собственности, а также из земель, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляются (передаются) бесплатно гражданам, постоянно проживающим на территории Республики Татарстан, имеющим на дату подачи заявления о предоставлении (передаче) в собственность земельного участка трех и более детей, в том числе пасынков, падчериц, а также усыновленных (удочеренных) и подопечных (в отношении которых опека и попечительство осуществляются бессрочно либо до достижения ими совершеннолетия), не достигших восемнадцатилетнего возраста совершеннолетия<sup>87</sup>.

В силу Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», Закона Республики Крым от 15 января 2015 года № 66-ЗРК/2015 «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений» право на льготное получение земельного участка безвозмездно в собственность либо аренду под индивидуальное жилищное строительство, ведения дачного хозяйства, садоводства, а также для ве-

---

<sup>87</sup> Закон РТ от 18.11.2011 N 90-ЗРТ «О внесении изменений в Земельный кодекс Республики Татарстан» //Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2011. N 11. Ст. 1396.

дения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, имеют граждане, имеющие трех и более несовершеннолетних детей, в том числе находящихся под опекой или попечительством или переданных на воспитание по договору о приемной семье, а также совершеннолетних детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования по очной форме обучения, при условии совместного проживания гражданина и его детей (ст. 4 Закона)<sup>88</sup>.

Приведенные примеры, доказывают, что государство, не вмешиваясь в личные отношения членов семьи, оказывает огромное воздействие на семейные отношения, регулируя имущественные отношения и создавая каркас для развития института семьи в российском обществе.

До сих пор шла речь об исполнении субъектами РФ обязанностей и осуществлении прав, установленных правовыми нормами, которые могут определять с большей или меньшей степенью детализации, степень требуемого поведения. Однако, во многих случаях для субъектов РФ остается определенная свобода в принятии решений, как в случае определения цены земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договора купли-продажи (36.4 ЗК РФ).

Степень детализации правила, установленного на федеральном уровне можно проследить на примере Республики Татарстан. Так, собственники зданий, строений, сооружений приобретают в собственность находящиеся у них на праве аренды земельные участки по цене, равной двум с половиной процентам кадастровой стоимости земельного участка, в случаях, если в период со дня вступления в силу Федерального закона N 137-ФЗ до 1 июля 2012 года в отношении указанных земельных участков осуществлено переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды или указанные зе-

---

<sup>88</sup> Закон Республики Крым от 15 января 2015 года № 66-ЗПК/2015 «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений». Текст Закона размещен: [Электронный ресурс]. URL: [http://mzem.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub\\_284124.pdf](http://mzem.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_284124.pdf) (дата обращения 05.05.18).

мельные участки образованы из земельных участков, в отношении которых осуществлено переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды в период со дня вступления в силу Федерального закона N 137-ФЗ до 1 июля 2012 года<sup>89</sup>.

Иное воздействие на поведение оказывает предоставление участникам земельных отношений земельных участков на праве аренды. Уполномоченное лицо, в лице исполнительного органа власти субъекта РФ либо органа местного самоуправления имеет возможность осуществить свое право, выражая интересы государства. К примеру, без торгов, на правах аренды могут быть предоставлены земельные участки, находящиеся в государственной либо муниципальной собственности, в случае предоставления их религиозным организациям, казачьим обществам для осуществления сельскохозяйственного производства, сохранения и развития традиционного образа жизни и хозяйствования казачьих обществ на территории, определенной в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. А в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, некоммерческой организации, созданной субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для освоения территорий в целях строительства и эксплуатации наемных домов социального использования (подп. 17, 23.1 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ).

Рассматривая особенности определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, следует отметить, что федеральный законодатель возложил на органы исполнительной власти субъектов РФ полномочия по размеру их установления.

К примеру, в Республике Татарстан определен порядок расчета размеров платы за земельные участки, находящиеся в собственности Республики Татарстан и государственная собственность на которые не разграничена, предостав-

---

<sup>89</sup> Постановление КМ РТ от 3 октября 2012 г. N 827 «О продаже земельных участков, находящихся в собственности Республики Татарстан или государственная собственность на которые не разграничена, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных статьей 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации» (в ред. постановления КМ РТ от 10 марта 2015 г. N 138)//Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2012. N 75. Ст. 2474.

ленные в аренду юридическим и физическим лицам, индивидуальным предпринимателям<sup>90</sup>.

Характер земельных отношений определяет в большей или меньшей степени возможность детализации их правового регулирования. Так, предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в безвозмездное пользование требует наиболее полной детализации. В силу ст. 39.10 ЗК РФ в безвозмездное пользование земельные участки могут быть предоставлены в следующих случаях: гражданину для ведения личного подсобного хозяйства или осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности в муниципальных образованиях, определенных законом субъекта Российской Федерации, на срок не более чем шесть лет; для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства в муниципальных образованиях, определенных законом субъекта Российской Федерации, гражданам, которые работают по основному месту работы в таких муниципальных образованиях по специальностям, установленным законом субъекта Российской Федерации, на срок не более чем шесть лет; некоммерческим организациям, предусмотренным законом субъекта Российской Федерации и созданным субъектом Российской Федерации в целях жилищного строительства для обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан, определенных федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации, в целях строительства указанных жилых помещений на период осуществления данного строительства (подп. 6, 7, 15 пункта 2 ст. 39.10 ЗК РФ).

Познавая закономерности развития отдельных видов земельных правоотношений можно судить о перспективе их развития. Наиболее плодотворным для анализа представляется определение платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в государствен-

---

<sup>90</sup> Положение о порядке определения размеров арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Республики Татарстан и государственная собственность на которые не разграничена, утв. постановлением КМ РТ от 9 февраля 1995г. N 74 (ред. от 13.09.2017, с изм. от 12.01.2018) // Известия Татарстана. N 28. 1995.



ной или муниципальной собственности, которая определяется в порядке, установленном органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, если иное не установлено федеральными законами.

Примером тому, является порядок определения размера платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в собственности Республики Татарстан, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена<sup>91</sup>, в силу которого размер платы за сервитут рассчитывается по формуле:

СП – размер платы за сервитут, рублей;

– размер годовой арендной платы, рассчитанный в соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.02.1995 N 74 «Об арендной плате за землю», рублей за кв. метр;

– площадь земельного участка, на которую распространяется сервитут, кв. метров;

N – количество месяцев, на которые устанавливается сервитут.

При расчете арендной платы применяются поправочные коэффициенты к ставке земельного налога, исходя из вида разрешенного использования земельного участка.

Сложные варианты связи прав и обязанностей участников земельных отношений возникают при перераспределении земельных участков, в результате чего возникает увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности.

Перераспределение таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется за плату, размер которой определяется в порядке, установлен-

---

<sup>91</sup> Постановление КМ РТ от 28 сентября 2015 г. N 712 «Об утверждении Порядка определения размера платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в собственности Республики Татарстан, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена» //Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2015. N 73. Ст. 2500.

ном органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, земель или земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена (ст. 39.28 ЗК РФ).

Поясним на конкретном примере. Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 марта 2015 г. N 168 «Об утверждении порядка определения размера платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате их перераспределения с земельными участками, находящимися в собственности Республики Татарстан, или земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена»<sup>92</sup>, размер платы определяется как 15 процентов кадастровой стоимости земельного участка, находящегося в собственности Республики Татарстан, или земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, рассчитанной пропорционально площади части такого земельного участка, подлежащей передаче в частную собственность в результате его перераспределения с земельными участками, находящимися в частной собственности.

Одним из средств, призванных обеспечить оптимальное поведение является заинтересованность управомоченного лица в использовании земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, и без излишней детализации правового регулирования. Виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов устанавливаются Правительством Российской Федерации. Порядок и условия размещения указанных объектов устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (п. 3 ст. 39.36 ЗК РФ).

---

<sup>92</sup> Постановление КМ РТ от 19 марта 2015 г. N 168 «Об утверждении порядка определения размера платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате их перераспределения с земельными участками, находящимися в собственности Республики Татарстан, или земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена»// Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2015. N 25. Ст. 0857.

Здесь речь идет об изменениях модели правоотношения, которые диктуются закономерными процессами развития экономики – использование земель или земельных участков осуществляется на основании разрешения; использование земельных участков, находящихся в государственной либо муниципальной собственности осуществляется бесплатно; ограниченное использование и владение земельным участком.

Однако, как и каждое положительное явление, в процессе осуществления новой модели возникают теневые стороны – возможность прекращения действия разрешения на использование земель или земельного участка, находящегося в государственной либо муниципальной собственности со дня предоставления земельного участка гражданину либо юридическому лицу (п. 2 ст. 39.34 ЗК РФ).

Не меньшее значение в правовом регулировании муниципального земельного контроля имеют нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. В случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, привлечение к ответственности за выявленное нарушение осуществляется в соответствии с указанным законодательством.

В силу статьи 1 Закона РТ от 13.10.2015 N 83-ЗРТ «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Республики Татарстан» под муниципальным земельным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления по контролю за соблюдением органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами в отношении объектов земельных отношений требований законодательства Российской Федерации, законодательства Республики Татарстан, за нарушение которых законодатель-

ством Российской Федерации, законодательством Республики Татарстан предусмотрена административная и иная ответственность (ст. 1)<sup>93</sup>.

Как видно, указанное определение совпадает с определением муниципального земельного контроля закрепленного в статье 72 Земельного кодекса РФ.

Однако, в результате анализа содержания указанного порядка выявлены некоторые отклонения свидетельствующие о возрастании требований, предъявляемых к гражданам. Так, муниципальный земельный контроль в отношении граждан осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых проверок соблюдения гражданами требований законодательства Российской Федерации, законодательства Республики Татарстан при использовании ими объектов земельных отношений. Осуществление же муниципального земельного контроля в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов государственной власти и органов местного самоуправления должно соответствовать лишь Федеральному закону от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей, установленных Земельным кодексом Российской Федерации (ст. 2, 3 указанного Закона).

Следует, однако, отметить, что в законодательной сфере нет четкого разграничения исполнительно-распорядительных полномочий между уровнями публичной власти. В общем виде полномочия разграничиваются в соответствии со ст. ст. 9–11 ЗК РФ.

Вызывает, между тем, сомнение попытка изолировать отдельно взятые земельные отношения и представить взаимодействие органов, в виде отдельно взятой системы.

К примеру, в силу Федерального закона «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной соб-

---

<sup>93</sup> Закон РТ от 13.10.2015 N 83-ЗРТ «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Республики Татарстан» (принят ГС РТ 25.09.2015). Текст Закона размещен: [Электронный ресурс]. Официальный портал правовой информации Республики Татарстан .URL: <http://pravo.tatarstan.ru>, 14.10.2015 (Дата обращения 10.06.18).

ственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»<sup>94</sup> проект разрешения на создание искусственного земельного участка на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, подлежит согласованию с такими органами как:

1) федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственный надзор в области использования и охраны водных объектов, федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, государственный надзор в области внутреннего водного транспорта, а также с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере морского и речного транспорта (за исключением случаев, если искусственный земельный участок создается на водном объекте в акватории морского порта);

2) органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого планируется создание искусственного земельного участка;

3) органами местного самоуправления муниципальных образований, на территориях которых планируется создание искусственного земельного участка.

При этом договор о создании искусственного земельного участка заключается:

1) федеральным органом исполнительной власти, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, являющимися инициаторами создания искусственного земельного участка, за исключением случаев, предусмотренных указанным Законом;

2) уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в случае создания искусственного земельного участка на водном объекте в акватории морского и речного порта;

3) уполномоченным органом субъекта Российской Федерации в случаях, если инициатором создания искусственного земельного участка является физи-

---

<sup>94</sup> Федеральный закон от 19.07.2011 N 246-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ.2011. N 30 (ч. 1). Ст. 4594.

ческое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, или юридическое лицо, за исключением случаев, предусмотренных указанным Законом.

При переводе земель из одной категории в другую, в порядке предусмотренном Федеральным законом «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», по результатам рассмотрения ходатайства исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принимается акт о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую в следующие сроки:

1) в течение трех месяцев со дня поступления ходатайства, если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации, – Правительством Российской Федерации;

2) в течение двух месяцев со дня поступления ходатайства – исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

В силу Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»<sup>95</sup> региональный законодатель обязан урегулировать следующие сферы – это установление минимальных, максимальных и иных размеров земельных участков для участников земельных правоотношений; преимущественного права покупки земельного участка сельскохозяйственного назначения публично-правовыми органами; закрепление льгот при приватизации или заключении договоров аренды отдельных видов земель отдельными категориями землепользователей, а также определение случаев бесплатного предоставления земельных участков и др.

Приобретение земельных участков в собственность из земель сельскохозяйственного назначения осуществляется по цене, установленной законом

---

<sup>95</sup> Федеральный закон от 24.07.2002 N 101-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // СЗ РФ. 2002. N 30. Ст. 3018.

субъекта Российской Федерации в размере не более 15 процентов кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий.

Вместе с тем, органы местного самоуправления вправе принимать решения о предоставлении земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в собственность или об отказе в его предоставлении в собственность (п. 1 ст. 10); предоставлять бесплатно сведения, необходимые для подготовки проекта межевания земельных участков (п. 4 ст. 19.1)<sup>96</sup>.

В силу Федерального закона «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности»<sup>97</sup> порядок установления и использования полос отвода автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения может устанавливаться соответственно уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления.

Федеральным законом «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» предусмотрена обязанность субъектов Российской Федерации принимать законы, устанавливающие предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставляемых для осуществления фермерским хозяйством его деятельности<sup>98</sup>.

Федеральным законом «О личном подсобном хозяйстве»<sup>99</sup> установлено, что максимальный размер общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, устанавливается в размере 0,5 га. Максимальный размер общей площади земельных участков может быть увели-

---

<sup>96</sup> Федеральный закон от 16.07.1998 N 102-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2018) // СЗ РФ. 1998. N 29. Ст. 3400.

<sup>97</sup> Федеральный закон от 08.11.2007 N 257-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. N 46. Ст. 5553.

<sup>98</sup> Федеральный закон от 11.06.2003 N 74-ФЗ (ред. от 23.06.2014) «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» // СЗ РФ. 2003. N 24. Ст. 2249.

<sup>99</sup> Федеральный закон от 07.07.2003 N 112-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О личном подсобном хозяйстве» // СЗ РФ. 2003. N 28. Ст. 2881.

чен законом субъекта Российской Федерации, но не более чем в пять раз. При этом, указанные максимальные размеры не применяются в случае предоставления в безвозмездное пользование, аренду или собственность земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в соответствии с Федеральным законом «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Из содержания Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ»<sup>100</sup> следует, что размеры территорий традиционного природопользования различных видов, определяемые с учетом сохранения исторически сложившихся социальных и культурных связей лиц, относящихся к малочисленным народам и других обстоятельств, утверждаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Вместе с тем, Земельный кодекс РФ предусматривает возможность передачи отдельных полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 9.1 ЗК РФ).

Исходя из этого могут заключаться соглашения между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче полномочий по управлению зонами с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности, для развития ко-

---

<sup>100</sup> Федеральный закон от 07.05.2001 N 49-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. N 20. Ст. 1972.



торых были предоставлены межбюджетные трансферты из федерального бюджета и (или) в которых предусмотрены льготы по уплате федеральных и (или) региональных налогов и сборов, с определением мер финансовой ответственности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за неисполнение обязательств по достижению конкретных результатов работы по управлению указанными зонами<sup>101</sup>.

Статьей 10.1. ЗК РФ установлена возможность перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» т. е. на основании закона субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами<sup>102</sup>.

Аналогичные положения закреплены в пункте 6.1 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>103</sup>.

При этом законы субъекта Российской Федерации о перераспределении полномочий вступают в силу с начала очередного финансового года и допускают перераспределение полномочий на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, законодательство о местном самоуправлении не допускает отнесение к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и

---

<sup>101</sup> Указ Президента РФ от 16.01.2017 N 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»//СЗ РФ.2017. N 4. Ст. 637.

<sup>102</sup> Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//СЗ РФ. 2003 г. N 40. Ст. 3822.

<sup>103</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018)//СЗ РФ. 1999. N 42. Ст. 5005.

исполнения местного бюджета, осуществления охраны общественного порядка, установления структуры органов местного самоуправления, изменения границ территории муниципального образования и других полномочий.

В пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» приведен перечень вопросов, решение которых отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), для решения, которых органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов (п. 6 ст. 26.3 приведенного Федерального закона).

Например, в Республике Татарстан в Законе от 26 декабря 2015 г. № 109-ЗРТ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Татарстан государственными полномочиями Республики Татарстан по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена»<sup>104</sup> органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями сроком на пять лет. При этом контроль за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий осуществляется органом исполнительной власти Республики Татарстан, уполномоченным в области земельных отношений, в области финансовой политики, органом исполнительной власти Республики Татарстан, уполномоченным в области земельных отношений, в части сохранности и надлежащего использования государственного имущества, переданного органам местного самоуправления для осуществления государственных полномочий.

---

<sup>104</sup> Закон РТ от 26.12.2015 N 109-ЗРТ (ред. от 28.11.2016) «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Республики Татарстан государственными полномочиями Республики Татарстан по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена» (принят ГС РТ 23.12.2015) // Ватаным Татарстан.2015. N 199–200.

В иных регионах Российской Федерации, также принимаются аналогичные законы: в Архангельской области органы местного самоуправления наделяются указанными полномочиями по четырнадцати вопросам (предметам) ведения<sup>105</sup>; в Республике Коми ОМСУ – по девяти вопросам (предметам) ведения субъекта Федерации<sup>106</sup>, в Пермской<sup>107</sup>, Кировской<sup>108</sup> областях.

Законом Республики Татарстан «Об использовании лесов в Республике Татарстан» предусмотрено, что к полномочиям Кабинета Министров Республики Татарстан в области лесных отношений относятся<sup>109</sup> согласование схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории при образовании земельного участка из земель, находящихся в государственной собственности, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством (п. 13.7 ст.3 Закона).

Учитывая, что осуществление отдельных государственных полномочий происходит под контролем органов государственной власти, такой подход федерального законодателя и его реализация на региональном уровне «сводит на нет... конституционную модель взаимоотношений между этими уровнями публичной власти»<sup>110</sup>.

Ю.А. Тихомиров утверждает, что «полномочия органов исполнительной власти различных уровней государственной власти и местного самоуправления определяются исходя из предметов ведения»<sup>111</sup>.

---

<sup>105</sup> О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области отдельными государственными полномочиями: Закон Архангельской области от 20.09.2005 № 84-5-03 (в ред. от 28.10.2016) // Волна. 2005. 18 октября.

<sup>106</sup> О наделении органов местного самоуправления в Республике Коми отдельными государственными полномочиями Республики Коми: Закон Республики Коми от 01.12.2015 № 115-ПЗ. URL: <http://www.law.rkomi.ru> (дата обращения: 20.06.2018).

<sup>107</sup> О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Пермского края по социальной поддержке, социальной помощи и социальному обслуживанию отдельных категорий граждан: Закон Пермской области от 14.11.2005 № 2621-580 (в ред. от 02.12.2016) // Звезда. 2005. 29 ноября.

<sup>108</sup> О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Кировской области отдельными государственными полномочиями в сфере создания и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: Закон Кировской области от 01.08.2016 № 705-30. URL: <http://kirovreg.ru> (дата обращения: 20.06.2018).

<sup>109</sup> Закон РТ от 22.05.2008 N 22-ЗРТ (ред. от 22.12.2018) «Об использовании лесов в Республике Татарстан» (принят ГС РТ 24.04.2008) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2019) // Республика Татарстан. 2008. N 110.

<sup>110</sup> Кеня И.А. Практика регулирования вопросов наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2009. № 4. С. 2–7.

<sup>111</sup> Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 114. С. 87.

В условиях рыночной экономики произвольно-принимаемые решения в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (статья 132, часть 2, Конституции Российской Федерации), подрывают публично-территориальную самоорганизацию граждан, ввиду не возможности покрытия издержек связанных с осуществлением мероприятий по восстановлению окружающей среды, сдерживанию загрязнения окружающей среды, предупреждению экологических рисков.

Согласно пункту 18 части 1 статьи 14 и пункту 14 части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ) к вопросам местного значения городского поселения относилась организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, а к вопросам местного значения муниципального района – организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

По мнению Конституционного Суда РФ пункт 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по своему конституционно-правовому смыслу в системе правового регулирования не может рассматриваться как предполагающий возложение на органы местного самоуправления городских округов обязанности по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов, без наделения органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Постановление Конституционного Суда от 13.10.2015 № 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Североуральский городской округ». Текст постановления размещен: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/> (Дата обращения 10.06.18).

Аналогичное положение сложилось и с лесными насаждениями, расположенными на землях сельскохозяйственного назначения, содержание за которыми долгое время возлагали на органы местного самоуправления.

Однако, с июля 2016 года к собственности субъектов Российской Федерации стали относить и земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами, за исключением таких земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, собственности муниципальных образований, граждан и юридических лиц либо предоставленных физическим или юридическим лицам на ином вещном праве (пункт 2 статьи 3.1 Федерального закона «О введении в действие ЗК РФ»).

Проблема содержания скотомогильников лишь в последнее время нашла адекватную реализацию в правоприменительной практике. Так, продолжительное время на администрации муниципальных районов возлагалась ответственность за неисполнение обязанности по государственной регистрации права собственности на указанные объекты и приведению их в соответствие с ветеринарно-санитарными требованиями.

Между тем, в силу ст. ст. 5 и 6 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» полномочиями в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения обладают Российская Федерация и субъекты Российской Федерации. Осуществление мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения является расходным обязательством Российской Федерации, а осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий является соответственно расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

Как следует из п. 49 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится решение вопросов организации на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных.

В то же время, государство регулирует указанные отношения так, чтобы предоставить субъектам РФ широкую возможность выбрать вариант решения. К примеру, в соответствии с Областным законом Новгородской области от 29.06.2015 № 792-03 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Новгородской области отдельными государственными полномочиями Новгородской области по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных» орган местного самоуправления Чудовского муниципального района Новгородской области наделен отдельными государственными полномочиями по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, в части приведения скотомогильников (биотермических ям) на территории Новгородской области в соответствии с ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, а также содержания скотомогильников (биотермических ям) на территории Новгородской области в соответствии с ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов.

Согласно ст. 2 указанного Областного закона реализация отдельных государственных полномочий осуществляется органами местного самоуправления путем организации проведения мероприятий по: приведению скотомогильни-

ков (биотермических ям) в соответствие с ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов; содержанию скотомогильников (биотермических ям) в соответствии с ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов.

В связи с чем, суд обязал Министерство инвестиционной политики Новгородской области принять в собственность бесхозный скотомогильник и Администрацию Чудовского муниципального района Новгородской области организовать мероприятия по приведению его в соответствие с ветеринарно-санитарными требованиями<sup>113</sup>.

На практике возникают ситуации, когда земельные участки, принадлежащие гражданам на праве собственности, входят в границы зоны с особыми условиями использования территории – санитарно-защитной зоны скотомогильника отображенной на карте Генерального плана и Правил землепользования и застройки. В этом случае, необходимо установить наличие постановления об утверждении санитарно-защитной зоны данного скотомогильника Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации и разработанного проекта санитарно-защитной зоны с обоснованием ее размеров. Указанное требование предусмотрено пунктами 1 и 2 статьи 12 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. № 74, которым введены в действие СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов».

В условиях пространственного развития муниципальных экономик реализация органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района права на заключение соглашений с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им части своих

---

<sup>113</sup> Решение Чудовского районного суда (Новгородская область) от 22 февраля 2018 г. по делу № 2А-123/2018. Текст решения размещен: [Электронный ресурс]. Официальный сайт Чудовского районного суда (Новгородская область). URL: <http://chudovsky.nvg.sudrf.ru/> (Дата обращения 10.06.18).

полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации является эффективным средством совершенствования механизмов стимулирования муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала и исполнения экологической функции государства.

Указанные соглашения должны заключаться на определенный срок, содержать положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в том числе досрочного, порядок определения ежегодного объема указанных в настоящей части межбюджетных трансфертов, необходимых для осуществления передаваемых полномочий, а также предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений. Порядок заключения соглашений определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Для осуществления переданных в соответствии с указанными соглашениями полномочий органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования.

Кроме того, в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации, которые не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления.

Таким образом, межмуниципальное сотрудничество осуществляется в следующих правовых формах – межмуниципальные соглашения и участие в межмуниципальных ассоциациях.

В силу пункта 4 статьи 2 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления и органов государственной вла-



сти субъекта Российской Федерации в области земельных отношений, установленные указанным Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Вместе с тем, с 1 января 2017 года статья 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного Кодекса Российской Федерации» действует в новой редакции, согласно которой предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется: органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа; органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения; органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории сельского поселения, входящего в состав этого муниципального района, и земельных участков, расположенных на межселенных территориях муниципального района; органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя в отношении земельных участков, расположенных в границах указанных субъектов, если законами указанных субъектов не установлено, что данные полномочия осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя; федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства, в случае предоставления земельных участков для размещения автомобильных дорог федерального значения; федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом; органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в случае

предоставления земельных участков для размещения автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения.

Анализ приведенной правовой нормы, позволяет сделать вывод о том, что полномочия по предоставлению земельных участков государственная собственность на которые не разграничена, в настоящее время закреплены за разными органами государственной власти и органами местного самоуправления федеральным законом и не являются отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации, которые могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке, предусмотренном пунктом 6 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Таким образом, содержание компетенции органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления раскрывается с учетом специального отраслевого законодательного регулирования, которое предполагает возложение на указанные органы осуществление организационных мер, включая оказание регулирующего, распорядительного, контрольного и иного организационно-властного воздействия, направленного на создание необходимых условий для рационального использования земель и их охраны.

#### **§4. Мнение о Третейском суде**

Третейский суд в истории России существует уже более шести веков, проходя при этом различные периоды своего становления и развития. Первые упоминания о третейских судах содержались ещё в договорных грамотах русских князей, ставшие основой для ясного и точного представления о древнерусской терминологии применительно к третейским судам и выработки Соборного Уложения 1649 года с нормами «О третейском суде», который действовал на протяжении почти 200 лет. Со временем Соборное Уложение стало утрачивать свою актуальность, что привело к необходимости в унификации нормативной

базы отечественного третейского судопроизводства. Г.Р. Державин «не одно десятилетие наблюдал за судебным хаосом, мечтал изменить судебную систему, сделав её относительно прозрачной, доступной, чёткой, понятной, а главное – эффективной. Пожалуй, самым любимым детищем Державина-юриста являлся разработанный им в 1801 г. проект реформы третейского судопроизводства в Российской империи. Он тщательно продумал его содержание. Экземпляры проекта за год до представления императору Державин разослал ведущим правоведам того времени, чиновникам-коллегам, друзьям в г. Москву, Малороссию, Лифляндию с тем, чтобы получить от них замечания и отзывы»<sup>114</sup>. Источниками при подготовке Державинского проекта Устава третейского совестного суда послужили Соборное Уложение 1649 г., Учреждение о губерниях 1775 г., а также религиозные нормы и правовые обычаи народов Империи.

Как указывает Я.К. Грот, проект этот оставался два года в портфеле Державина и представлен был на благоусмотрение Государя не прежде 1803 года<sup>115</sup>. В обоснование необходимости в унификации нормативной регламентации отечественного третейского судопроизводства Гавриил Романович в своём докладе Императору Александру I в 1803 г. писал: «Для пресечения тяжб в самом их начале нет средства лучшего и действительнейшего, как обратиться к древневенному третейскому суду, предначертанному в Уложении, и к совестному, установленному в Учреждении об управлении губерний. Но как в первом не достаёт постановлений об обрядах и правилах судопроизводства, а второму не предоставлено никаких средств оканчивать дела при несогласии посредников, чрез что не токмо иногда выходили запутаннейшие тяжбы, но и самый разбор дел, завися сколько от прихотей судей, столько и от самих тяжущихся, всегда мог вести к вящему томлению и проволочке обиженного... то в отвращение таковых неудобств полезно третейский суд соединить с совестным, дабы один другим дополнив, доставить ищущим правосудия скорое, справедливое и окон-

---

<sup>114</sup> Цинцадзе Н.С. Г.Р. Державин: на службе у трёх императоров – Указ. Соч. С. 111.

<sup>115</sup> См.: Сочинения Державина с объяснительными примечаниями Я.К. Грота. Указ. Соч. С. 350.

чательное решение, а третейскому суду дать такое действие, чтобы, водворяя общественное спокойствие и укрепляя взаимно мир и согласие, мог он способствовать даже к исправлению самих нравов и ко внушению гражданских добродетелей, без коих никогда слабый не будет защищён сильным, бедный не найдёт помощи в богатом. ...Польза от учреждения суда сего весьма важна и ощутительна: не только меньше будет дел по нижним судебным местам, апелляций к Сенату, жалоб к престолу и ропоту вообще на неправосудие или медленность в производстве, но предпочтение в выборе судей третейских, сопряженное с лестною наградою оных от правительства, и удостоверение народа, что он судится собственно выбранными им по воле своей судьями, откроет новый путь к благородному честолюбию... Равным образом и чиновники прочих судебных мест в необходимости найдутся проходить служение своё с большею ревностию»<sup>116</sup>.

Необходимо отметить, что Державинский проект Устава третейского совестного суда впервые официально был опубликован отдельной брошюрой типографией Собственной Его Императорского Величества канцелярии лишь в 1862 г.<sup>117</sup> Позже Я.К. Грот поместил данный проект Устава в седьмой том своего академического издания «Сочинения Г.Р. Державина».

Разработанный Гавриилом Романовичем законопроект Устава третейского совестного суда состоял из 8 глав, включающих 103 статьи. Основная мысль, которую министр юстиции пытался донести до императора, состояла в том, что третейский суд должен покоиться на принципе добровольности. В то же время предполагалась и поддержка деятельности третейских судов со стороны публичной власти. Так, в случае просьбы со стороны третейского суда предполагалось, что государственный суд мог вызывать стороны в заседание третейского суда. Кроме того, при учреждении третейского суда предполагался и определённый контроль со стороны министра юстиции и губернаторов, поскольку в

---

<sup>116</sup> Третейский суд по мысли Державина // Журнал Министерства юстиции. 1862. Т. XIII. Ч. 2. СПб.: Типография Правительствующаго Сената. С. 180–181.

<sup>117</sup> Устав третейского совестного суда, составленный в 1801-м году Державиным. СПб., 1862. С. 1–54.

случае учреждения третейского суда указанные должностные лица должны уведомляться об этом<sup>118</sup>.

Первая глава проекта Устава посвящена учреждению третейского совестного суда. В ней закреплено положение о том, что третейский суд учреждается по согласию истца и ответчика временно на период рассмотрения их спора по месту нахождения его участников и судей. Он является открытым вне зависимости от сословия, пола, чина, национальности и пр. Третейский совестный суд составляется в том месте, где тяжущиеся, их посредники и главный судья находятся во всяком судилище, не исключая Сената. Если дело рассматривается при уездном или губернском суде, о его создании уведомляется губернатор, если дело рассматривается при Сенате – министр юстиции.

Во второй главе «О назначении, избрании и определении третейских посредников, главного судьи и письмоводителей» указывается, что посредниками и третейскими судьями могут избираться люди всякого состояния, чина, веры и народа, приемля только в уважение, что каждый удобнее судится себе равными. Обращается внимание на то, что никто не должен отрекаться быть у кого-либо посредником или судьёй, к тому его призывающих, за исключением болезни, старости, государственной должности, необходимой нужды, чрезвычайной дальности, невозможности проезда, обременения другими третейскими судами или собственного признания своей неспособности. В случае отречения никто не должен быть посредником или судьёй. Тяжущимся позволено избирать посредников и главного судью не только из других уездов, но и губерний, если они на то согласятся. Опекуны или попечители сирот и малолетних с согласия их родственников, предводителя дворянства или городского головы имеют право избирать посредников и судью. Отмечалось, что число посредников с каждой стороны может быть не более трёх человек с каждой стороны. Допускалось также, чтобы дело при согласии сторон производил и решал один и тот же человек. Если стороны не выберут себе главного судью, посредники сами изби-

---

<sup>118</sup> См.: Дементьев О.М., Тихонова Е.В. Альтернативное разрешение споров: краткий аналитический очерк. Тамбов, «Издательство Першина Р.В.», 2010 г.

рают такого. А в случае спора между посредниками в выборе главного судьи выборы судьи производятся по жребию под надзором государственного суда из числа представленных посредников. При этом беднейшей и угнетённой стороне предоставляется преимущество в выборе. Для того, чтобы отвлечь с какой-либо стороны всякую проволочку как в назначении посредников, так и в выборе главного судьи, определяется для каждого из них срок три месяца. Срок выборов и определения посредников и судьи составлял три месяца. Такая перемена судей допускается не более чем три раза в течение девяти месяцев. В случае нарушения сроков представления посредников и кандидатов в главные судьи с виновной в проволочке стороны взыскивается по одному проценту с суммы иска или суммы получаемого жалования в пользу приказа общественного призрения. В случае если главный третейский судья не приступает к разбирательству дела в течение месяца, выбирается новый судья, а о недобросовестном судье объявляется в ведомостях. Главный судья с согласия посредников определяет нужное число писцов и письмоводителя за договорную цену за счёт средств тяжущихся сторон. О создании третейского суда по конкретному спору печатается специальное уведомление в ведомостях.

В третьей главе «О порядке составления судебных третейских актов» говорится о том, что главным актом или основанием третейского совестного суда является запись в книге у крепостных дел<sup>119</sup>. Выписки из данных книг должны производиться для каждой из сторон. За препятствия, чинимые внесению записей в данные книги, сторона, виновная в том, подвергалась штрафу. Судебный спор мог быть обеспечен залогом, поручительством, неустойкой или иным способом.

Выделяются четыре вида судебных актов, которые должны быть подписаны инициировавшими их сторонами или их поверенными:

– исковый акт (жалоба) или прошение, которое содержит в себе описание по пунктам нарушенного права с указанием цены иска;

---

<sup>119</sup> Аналог ещё не существовавшего тогда нотариального свидетельствования (См.: Цинцадзе Н.С. Г.Р. Державин: на службе у трёх императоров – Указ. Соч. С. 114).

– ответ ответчика против прошения или жалобы истца, который должен быть ясным, решительным без всякого двоемыслия, уверток или излишнего ненужного распространения;

– возражение на ответ, которое истец подаёт на ответ ответчика;

– оправдание на опровержение истца.

На составление каждого из этих документов отводится времени четыре месяца, то есть каждому акту по одному. Кроме исковых заявлений и письменных объяснений, стороны представляют суду доказательства тех фактов, на которые они ссылались: справки, поколенные росписи, договоры, метрики, векселя и пр. Свидетельские показания даются под присягой. Третейский совестный суд ведёт журналы (судебный протокол). Окончательные доклады (решения) третейского суда должны оглашаться по краткой записке, приговор должен был быть кратким, ясным, недвусмысленным.

Четвёртая глава «О порядке производства и решения третейского совестного суда» является самой объёмной и содержательной. Вкратце следует отметить, что в этой главе подробно характеризуются стадии третейского судопроизводства. Отмечается, что главный судья, получив от тяжущихся сторон или из посредников необходимые документы, назначает время и место для собрания посредников, в котором прочитывается требование истца и отдаётся ответчику, с тем, чтобы от ответчика получить ответ в определённое время. Когда ответ будет готов и предоставлен третейскому суду, тогда прочитывается он также на собрании, где обсуждается, достаточно ли к решению дела этих двух актов. Если суд признает, что их недостаточно – потребуются предоставить дополнительные акты. Третейский суд имеет право истребовать необходимые решения и иные документы из государственных судов. При необходимости по поручению судьи могут производиться выездные осмотры на месте границ земельных владений, лесов, материальных объектов и пр. Итоговая докладная записка-заключение по делу предоставляется главным судьёй на рассмотрение посредникам и сторонам третейского судебного процесса, которые могли заявить свои суждения-отзывы по её содержанию, учитываемые судьёй. После

того как заключение по делу было согласовано со всеми участниками процесса, судья готовит своё решение (приговор) с указанием его оснований: по большинству голосов, по перевесу мнения либо по своему единоличному решению. При этом судья должен осуществить попытку к примирению сторон. Предлагаемые от суда тяжущимся средства к примирению вносятся в журнал, как иные их согласия и несогласия и взаимные друг на друга требования. Мирные переговоры не должны продолжаться более одного месяца. Решение о мировом соглашении должны были принять лично истец и ответчик, не перепоручая это своим поверенным и стряпчим. После этого судья в течение двух недель готовит приговор, который в дальнейшем подписывается всеми участниками с обязательством сторон исполнить взятые обещания. Подлинники судебного приговора отсылаются главным судьёй в суд, при котором происходило третейское разбирательство, и сторонам процесса. Копию судебного решения суд направлял в Сенат и губернское правление. По общему правилу на решение каждого судебного спора отводится шесть месяцев.

За производством фиктивных третейских судов и мировых соглашений должны следить прокуроры и стряпчие. Губернский прокурор на основе получаемых от уездных прокуроров и стряпчих данных о состоявшихся третейских разбирательствах готовит ежегодные доклады министру юстиции. На судебном заседании допускается присутствие посторонних лиц в качестве зрителей, за исключением случаев рассмотрения дела по заявлению сторон в закрытом режиме. При этом зрители должны соблюдать порядок и тишину на заседании, не вмешиваясь ни в суждения, ни в разговоры, касающиеся дела.

Пятая глава «О власти и праве третейского совестного суда», по сути, посвящена подсудности дел третейскому суду. Указывается, что власть и право третейского совестного суда простираются на все гражданские тяжёлые дела, кроме государственных, уголовных, следственных и духовных. Третейский суд правомочен рассматривать гражданские и семейные споры (имущественные и личные неимущественные споры, кроме разводов), а в некоторых случаях и административные споры, которые касаются дел о подрядах и поставках между



частными людьми и казной (при наличии разрешения Императора по предварительному заявлению сторон). Интересы государства в таких спорах представляются прокурорами и стряпчими. Приговоры по такой категории дел без рассмотрения министра юстиции и утверждения государя не исполняются. На дела, решенные Императором и Правительствующим Сенатом, ни в коем случае власть третейского совестного суда не распространяется. Позволяется по уважению бедности разобратся третейским совестным судом в иске менее 500 рублей и по решению гражданской палаты, на которое по законам апелляция в Сенат не допустима. Третейский совестный суд может разбирать распри между мужем и женой и мирить их, но в их только имущественных и личных ссорах, не касаясь брачных разводов, кроме иноверцев, если у них супружеские обязательства зависят от рассмотрения светской власти. Смерть истца или ответчика пресекает право третейского совестного суда, если решительный приговор не подписан. А когда приговор подписан, и наследники примут с распискою копию с него и не объявят неудовольствия своего, то исполняется он наследниками как бы самими тяжущимися. Третейские суды имеют право требовать от губернских правлений исполнения своих приговоров в двухнедельный срок, в противном случае главный судья приносит жалобу министру юстиции и Сенату.

Глава шестая «О преимуществах третейского совестного суда» предусматривает положение о том, что третейский совестный суд сопрягает правосудие с милосердием. На решения третейского суда нет апелляции. Отмечается, что на дела, завершённые миролюбием (мировым соглашением), юридические отзывы и замечания не принимаются, разве судьи сами захотят. Позволяется печатать в газетах публичные благодарности от дворянских собраний и городских дум персонально адресованные лучшим третейским судьям за скорое решение дел и сумевшим окончить дела мировым соглашением. На основе положительных отзывов Губернское начальство и Сенат могут наградить таких судей чинами, орденами и иными знаками отличия.

Особо отмечается, что денежное поощрение услуг посредников и главного третейского судьи варьируется от 2,5 до 5 процентов от суммы иска или обеспечения залога, или жалования тяжущихся сторон. В случае невыплаты таких сумм они могли взиматься преимущественнее всех долгов через губернское правление в принудительном порядке. Следует заметить, что если одна из сторон была приглашена к третейскому разбирательству и от него отказалась, а в государственном суде против неё был вынесен обвинительный приговор, то она подвергалась двойному взысканию.

Далее в седьмой главе описываются правила третейского совестного суда. «Державин считал, что решение третейского суда должно было быть основано на букве закона, требованиях совести и человеколюбии. В любых «тёмных и сомнительных делах» необходимо было отдавать предпочтение интересам вдов и сирот. Гавриил Романович призывал не обременять непосильной ответственностью потомков за деяния их предков. Наиглавнейший постулат сводился к тому, что целью третейства было не обвинение тяжущихся, а их примирение»<sup>120</sup>.

Заключительная восьмая глава, состоящая из последней 103 статьи, посвящена наставлениям Державина третейским судьям и судящимся. Он предостерегает третейских судей от малейших упущений и небрежности, поскольку «всякий суд есть дело Божие», судьи должны быть честными и бескорыстными, чистосердечными и твёрдыми в своих действиях. Третейские совестные суды должны с терпением и учтивостью обращаться к каждой из сторон и оставаться примером уважительного отношения. А истец и ответчик должны избегать строптивости, грубости, нареканий и с почтением прислушиваться к советам судей и исполнять их решения.

Как отмечает А.Ю. Овчаренко, Державин надеялся поставить заслон взяткам и создать беспристрастный суд. Он был одним из инициаторов и создателей третейских судов, прообраза Арбитражного суда. Обращаясь к судьям, он писал:

«Ваш долг Монарху, Богу, царству  
Служить и клятвой не играть;

---

<sup>120</sup> Цинцадзе Н.С. Г.Р. Державин: на службе у трёх императоров – Указ. Соч. С. 117.

Неправде, злобе, мзде, коварству

Пути повсюду пресекать»<sup>121</sup>.

По мысли Г.Р. Державина, обращение в третейский суд должно оформляться взаимной договорённостью сторон. В то же время он предлагал допустить возможность одностороннего обращения заинтересованной стороны в государственный суд с целью осуществления вызова другой стороны в третейский суд. Если ответчик трижды по вызову государственного суда не явится в третейский суд, то об этом следует опубликовать соответствующую информацию и «...ему да будет стыдно». Он считал, что третейское соглашение следует предоставлять для сведения губернатору или министру юстиции, под дальнейшим контролем которых должно происходить формирование состава третейского суда и рассмотрение им дела. Фактически Г.Р. Державин предлагал сделать третейский суд обязательным, а третейских судей превратить в судей государственных<sup>122</sup>.

К сожалению, проект Г.Р. Державина о третейских судах не был реализован, однако, как отмечают многие современники, его влияние сказалось на дальнейшей российской правовой жизни, а именно как при реализации конкретных законопроектов, посредством которых расширялась сфера третейского судопроизводства, так и в иных проектах, которыми обосновывалась необходимость укрепления системы третейских судов как альтернативы государственной системе разрешения правовых споров<sup>123</sup>.

Н.В. Попов пишет, что Державинский проект Устава «вобрал в себя всё лучшее, что было в праве Древнего Рима, Европы и Соборном уложении 1649 г. По сути, проект Устава представлял собой логически завершённый процессуальный закон о третейских судах. Однако, к сожалению, в силу политических и конъюнктурных причин Устав третейского совестного суда не был принят в ка-

---

<sup>121</sup> См.: Овчаренко А.Ю. Г.Р. Державин – первый российский министр юстиции и генеральный прокурор // Вестник РУДН, серия Юридические науки. 2014. № 4. С. 86.

<sup>122</sup> См.: Зайцев А.И. История развития третейских судов и третейского судопроизводства в России до 1917 г. // Вестник гражданского процесса. 2012. № 2. С. 89–128. См. также: Зайцев А.И. История третейских судов и судопроизводства в России (XIV начало XX века): монография. М.: Директ-Медиа, 2019. С. 73.

<sup>123</sup> См., например: Скворцов О.Ю. Третейское разбирательство предпринимательских споров в России: проблемы, тенденции, перспективы. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 15–16; Николюкин С.В. Правовые технологии посредничества (медиации) в Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: «Юстицинформ», 2013.

честве закона и так и остался проектом. Прогрессивным видится допущение к третейскому суду дел с участием публичных субъектов, но с особого разрешения; семейных споров; возможности самостоятельного распоряжения относительно принятия обеспечительных мер. С одной стороны, в качестве общего правила устанавливалось, что третейский суд может разрешать лишь частно-правовые споры, а с другой – были оправданные исключения, не нарушающие общее правило. И это пример широкого мышления юриста. Думается, что в современном российском законодательстве и судебной практике эта проблема крайне актуальна сегодня, но в другом аспекте: общее правило рассматривается как некая аксиома, не допускающая исключений, поэтому, как представляется, судебная практика идет по пути сужения компетенции третейских судов, руководствуясь этим общим правилом»<sup>124</sup>.

Таким образом, Державинский проект Устава третейского совестного суда отличается продуманностью и последовательностью. К тому же следует признать, что он некоторые его идеи и предложения актуальны до сих пор.

---

<sup>124</sup> Попов Н.В. Современные проблемы арбитрабельности сквозь призму исторического развития третейского разбирательства // Арбитражный и гражданский процесс. 2018. № 3. С. 28–32.

### Глава 3. Творческое наследие Г.Р. Державина и Казанская правовая школа

#### §1. Г.Р. Державин – Ученый, Гражданин, Учитель

*Источник всех начал, зерно  
Понятий, мыслей, чувств высоких.  
Среда и корень тайн глубоких,  
Отколь и кем все создано,  
Числ содержательница счета,  
Сосференного в твердь сию,  
О Истина! о голос Света!  
Тебя, бессмертная, пою.  
«Истина» 21 июля 1810 г.*

Вот уже более двух столетий творчество Г.Р. Державина привлекает внимание исследователей. Вокруг литературного наследия Г.Р. Державина велись и ведутся и текстологические, и идеологические споры, даже, по выражению В.А. Западова, «борьба»<sup>125</sup>. Масштаб личности Г.Р. Державина таков, что его творческое наследие не подвластно времени. С годами его идеи начинают приобретать новое звучание.

С XIX век Казань, наряду с Петербургом, является одним из ведущих центров исследования творчества Державина, культурно-исторического (в более узком смысле – музейного) осмысления его мемориального и в целом биографического наследия<sup>126</sup>.

Наиболее яркий тому пример – масштабное научно-практическое мероприятие – международная конференция «Державинские чтения», которая по праву завоевала репутацию авторитетнейшей научной площадки. В Казанском государственном университете конференции проводятся регулярно с 1993 года.

---

<sup>125</sup> См.: Западов В.А. Текстология и идеология (борьба вокруг литературного наследия Г.Р. Державина) // Проблемы изучения русской литературы XVIII века. Вып.4. Л., 1980. С. 8–129.

<sup>126</sup> Карташева Е.И. Г.Р. Державин в музейном экспозиционном осмыслении: опыт и возможности Национальный музей Республики Татарстан наследие, мемориальная коллекция, музейная экспозиция, Казань. С. 80–94.

Организируются филологические чтения, рассматривающие творчество нашего великого земляка в контексте диалектики времен и культур. Державин и культура казанского края – особая тема наших исследователей – также всегда вызывала интерес специалистов и любителей поэзии Державина-корифея литературы рубежа XVIII–XIX веков. Параллельно в Москве во Всероссийском государственном университете юстиции с 2005 года проводились Державинские чтения по юридической тематике. Впоследствии руководством двух университетов было принято решение об объединении конференций на одной площадке в Казани на базе федерального университета. Это решение было поддержано президентом Республики Татарстан Рустамом Нургалиевичем Миннихановым и чтения стали масштабным событием. Достаточно сказать, что в конференции 2018 года приняло участие около 500 ученых, специалистов, юристов, государственных деятелей, деятелей культуры, литературоведов и поэтов.

Цель конференции – изучение деятельности и творчества Гавриила Державина, обсуждение социально-экономических вопросов права, теоретических и практических проблем юридической науки, вопросов формирования правовой культуры и правосознания граждан. С докладами и научными сообщениями на «Державинских чтениях» ежегодно выступают до 500 человек. География участников с каждым годом растет, достаточно сказать, что среди них российские теоретики и практики юриспруденции, преподаватели – правоведы, филологи, представители органов государственной власти и местного самоуправления, а также студенты, аспиранты и магистры не только со всей России, но и из других стран. Для проведения дискуссий на площадке Казанского федерального университета организовываются круглые столы. Такая форма помогает продвигать полезные практические формы сотрудничества между вузами.

Вместе с тем, Казанский федеральный университет продолжает работу по формированию у молодого поколения понимания непреходящей ценности культурного достояния. Профессиональное (и не только) общение в рамках Державинских чтений как нельзя лучше способствует этому.

Традиционно конференции начинаются с возложения цветов к памятнику Державину в Лядском садике Казани. Совершенно справедливо к 275-летию со дня рождения Г.Р. Державина был написан гимн Державинских чтений, слова для которого написал профессор ИФиМК КФУ Алексей Николаевич Пашкуров, а музыку – Эра Евгеньевна Данилова – доцент Казанской государственной консерватории им. Н.Г. Жиганова.

В 2018 г. Сокуровской средней школе (Гавриил Романович Державин родился 3 (14) июля 1743 года в селе Сокуры Казанского уезда Казанской губернии, г. Лаишево), присвоили имя Гавриила Державина. По этому случаю первым проректором КФУ Рязом Минзариповым и директором Сокуровской СОШ Гульнурой Габдуллиной было подписано соглашение о сотрудничестве. Стороны договорились активно взаимодействовать в сфере образования и молодежной культуры. В школе появятся классы с юридическим и филологическим уклоном.

В 2018 г. в Музее истории Казанского федерального университета состоялась уникальная выставка «Ода Державина «Бог» в каллиграфическом воплощении», посвященная одному из его самых известных произведений. Все желающие смогли ознакомиться с поэзией Гавриила Романовича, в том числе и с новым прочтением его творчества. Участники церемонии открытия имели возможность услышать, как ода «Бог» звучит на татарском языке. «По количеству переводов на разные языки мира ода «Бог» стоит на втором месте после Библии и является величайшим произведением русской поэзии XVIII века. Единственным человеком, которому удалось перевести оду на татарский язык, передав глубинную мысль автора, стал народный поэт Татарстана, лауреат Государственной премии Республики Татарстан имени Габдуллы Тукая и Государственной премии Российской Федерации Ренат Харис», – сказал ректор КФУ Ильшат Рафкатович Гафуров. В торжественной церемонии открытия выставки также приняли участие председатель правления Всемирного клуба петербуржцев Валентина Трофимовна Орлова, директор Академического лицея им. Н.И. Лобачевского Татьяна Вениаминовна Беспалова, заместитель главы Бузу-

лукского района по социальным вопросам Татьяна Сапаровна Успанова, голливудский режиссёр-документалист Шон Стоун, а также автор множества творческих проектов, связанных с историей и культурой России и Татарстана, заслуженный работник культуры Республики Татарстан Альфия Бахитжановна Рахматулина<sup>127</sup>.

Г.Р. Державин был в числе первых воспитанников Казанской гимназии, а с 1815 года – почетным членом Казанского общества любителей отечественной словесности. В память о заслугах Державина в Казанском университете в 1846 году был установлен памятник. Большая заслуга в увековечении памяти поэта принадлежит ректору университета, выдающемуся геометру Николаю Ивановичу Лобачевскому.

«Гаврила Романович Державин, как вы помните из истории, никогда не учился в Казанском университете. В то время его просто не было. Но он один из выпускников гимназии, которая в последующем стала базой для создания Императорского университета. Потому Николай Иванович Лобачевский очень ценил Державина и его труды, и сделал так, что имя Державина было увековечено в стенах нашего университета. В 1846 году памятник, который здесь представлен, стоял во дворе университета. Поэтому очень правильно, что выставка посвященная Державину находится в музее Лобачевского. Я думаю аналогичные шаги мы сделаем связав Толстого и нашего великого татарского просветителя Габдуллу Тукая. На открытии торжественных мероприятий посвященных году Толстого вы увидите, как нам удалось связать этих двух великих людей», – сказал Ильшат Рафкатович Гафуров.

Нашло своих почитателей и научно-популярное мероприятие «ПРОНаука в КФУ» – «Ночь в Императорском» в рамках «Державинский чтений», состоялась интеллектуальная игра по «Русской правде», в которой сразились команды студентов Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Ми-

---

<sup>127</sup> Информация из Интернет-ресурса <https://kpfu.ru/library/vystavka-39oda-derzhavina-39bog39-v-341504.html>; <https://media.kpfu.ru/anonse/41480> ; <https://rector.kpfu.ru/news/v-muzee-n-i-lobachevskogo-kfu-otkrylas-vystavka-posvyashennaya-poeticheskomu-naslediyu-gavriila-derzhavina/>



ности России), Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и КФУ.

В разные годы среди почетных гостей конференции «Державинские чтения» были: министр юстиции РФ Александр Коновалов, Председатель Государственного Совета РТ Фарид Мухаметшин, ректор КФУ Ильшат Гафуров, депутат Государственной Думы РФ Павел Крашенинников, ректор Всероссийского государственного университета юстиции Ольга Александрова, руководитель Аппарата Ассоциации юристов России Станислав Александров, доктор филологических наук, доктор педагогических наук, профессор, председатель зонального объединения литературоведов Поволжья Олег Буранок, доктор юридических наук, профессор, проректор по научной работе Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина Владимир Сидюков, президент Союза медицинского сообщества «Национальная медицинская палата», «Детский доктор мира», общественный деятель Леонид Михайлович Рошаль, начальник Управления министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан Виктор Николаевич Демидов, митрополит Казанский и Татарстанский Феофан, первый заместитель муфтия Республики Татарстан Рустам Хазрат Валиуллин, член Общественного совета и IT-совета при Министерстве цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Сергей Александрович Плуготаренко, профессора, доктора права Роберт Ястрмженски и Ярослав Турлуковски (Польша), профессор, доктор юридических наук Асет Балгынтаев (Казахстан), ученые-правоведы Политико-юридического университета, председатель Научно-исследовательского центра российского права, доктор юридических наук, кавалер Ордена дружбы РФ Хуан Даосю (Китай) и зампредела Научно-исследовательского центра российского права, генсек ассоциации сравнительного правоведения, доктор юридических наук Ванг Чжихуа (Китай).

Темы Державинских чтений весьма разнообразны и актуальны – это и информационные технологии в праве и правовые условия развития цифровой экономики Росси, где обсуждались межотраслевые проблемы информационных

технологий в российском и зарубежном праве, государственное управление в информационном обществе, искусственный интеллект в праве, проблемы развития информационной медицины и информационного образования. В рамках конференции обсуждаются вопросы, связанные как с юриспруденцией, так и с филологией. Например, один из круглых столов в 2015 г. носил название «Гавриил Державин: Поэт. Философ. Гуманист» и был посвящен актуальным проблемам творчества великого поэта.

В рамках Державинских Чтений в 2017 и 2018 годах был представлен новый издательский проект, осуществленный двумя университетами (Казанским федеральным и Всероссийским университетом юстиции). Это репринтное девяти томное издание академического собрания сочинений Гавриила Романовича, осуществленное академиком Яковом Гротом в 1864–1883 годах. К юбилейному году вышло шесть томов. Новизна издания заключается в современных научных комментариях к каждому тому.

Отдельно стоит сказать о междисциплинарности Державинских чтений в 2018 году. В частности, модератором одной из секций конференции в 2018 г. стал легендарный детский врач, президент союза медицинского сообщества «Национальная медицинская палата», «Детский доктор мира», доктор медицинских наук, профессор – Рошаль Леонид Михайлович.

«Я не представлял себе, что буду стоять на этой трибуне, в этом великом, историческом университете. Это великая честь. Эти стены видели и слышали многое, это история не только Татарстана, но и всей страны, и ею можно и нужно восхищаться. Я выражаю благодарность организаторам конференции. Не обижая никого, я скажу, что нам сегодня не хватает Державина, чтобы разобраться в юриспруденции, которая в долгу перед медиками. Мы только сейчас начали подходить к серьезным основам применения уголовного законодательства в сфере здравоохранения, начали работать вместе против огромного количества жалоб на медицинских работников. И если разобраться, жалобщиков единицы, но их голоса слышны громче других», – сказал Леонид Михайлович Рошаль.

Леонид Михайлович обозначил проблему, связанную с защитой прав врачей, оказавшихся сейчас, в эпоху цифровых перемен, в положении «заранее виноватых». Об этом, в частности говорили на специальной секции конференции<sup>128</sup>.

## §2. Памяти Гавриила Романовича Державина

В 2018 году студенты и преподаватели Казанского (Приволжского) федерального университета посетили места пребывания Г.Р. Державина в Санкт-Петербурге (Музей-усадьба Г.Р. Державина, выставка Российской национальной библиотеки «Реликвии Г.Р. Державина и его архив»), в Тамбове (он занимал должности правителя наместничеств в Олонецкой и Тамбовской губерниях), в Великом Новгороде (имение «Званка», где он похоронен), в Петрозаводске (Национальный музей в Республике Карелия), в Лаишево (Державин родился в селе Сокуры Казанской губернии в 1743 году, Музей Лаишевского края имени Г.Р. Державина).

Есть еще одна причина, по которой конференция проводится в Казанском федеральном университете: Державин был первым российским министром юстиции, а казанская юридическая школа – одна из старейших и известнейших в стране. Военной и государственной службе Державин отдал более 40 лет своей жизни и при этом большинство занимаемых им должностей, так или иначе, были связаны с юриспруденцией. В конце декабря 1773 года Державин, по указанию Екатерины II, прибыл в Казань в составе секретной следственной комиссии по делу о восстании Пугачева. Причем в комиссию он напросился сам, заявив, что он уроженец Казани, а также бывал и в Оренбурге, хорошо знает эти края и людей. Основной задачей Державина тогда был сбор сведений о состоянии, как правительственных войск, так и армии Пугачева. Таким образом, он получил определенный опыт расследования таких выступлений. В 1777–1783 гг. Державин служил в канцелярии генерал-прокурора А.А. Вяземского, занимавшего высший прокурорский пост почти 29 лет (1764–1792 гг.). За это

---

<sup>128</sup> Информация из интернет-ресурса <https://rector.kpfu.ru/news/v-kazani-nachala-rabotu-xiv-mezhdunarodnaya-nauchno-prakticheskaya-konferentsiya-derzhavinskie-chteniya/>

время он хорошо освоил судебно-прокурорскую деятельность. Занимал должности правителя наместничеств в Олонецкой и Тамбовской губерниях, сенатора, президента Коммерц-коллегии, государственного казначея и министра юстиции, а также был личным секретарем Екатерины II. Будучи государственным чиновником, Г.Р. Державин разработал целый ряд актуальных на тот период проектов: о реформировании Сената, введении третейских судов, регулировании дворянских опеки, развитии рыбных и соляных промыслов в России, заемных отношений между банками и дворянами, армии и пр. Имеются многие архивные документы, находящиеся в центральных и региональных архивохранилищах, обделенные исследовательским интересом, но которые все еще хранят информацию о государственной деятельности поэта. Необходимо реанимировать интерес к Г.Р. Державину как государственному деятелю посредством всестороннего изучения архивных сведений, популяризации его общественно-политических трудов. К многочисленным бюстам, монументам и памятникам Державину-поэту следовало бы добавить «научный памятник» Державину-политику, который отразил бы его оригинальные взгляды на государство, общество, правовую систему, а также своеобразный служебный путь<sup>129</sup>.

В творчестве Державина есть произведения, напрямую связанные с правосудием. В таких одах и стихотворениях, как «Властителям и судиям», «Радость о правосудии», «Похвала за правосудие» и других затрагиваются вечные проблемы добра и зла, обличаются человеческие пороки, рисуется образ неподкупного служителя истины. Державин был очень набожным человеком и первое его слово было «Бог». Для него всегда были важны добродетель, невинность, правдолюбие и правосудие.

*«Как весело внимать, когда с тобой она  
Поет про родину, отечество родное,  
И возвещает мне, как там цветет весна,  
Как время катится в Казани золотое!  
О колыбель моих первоначальных дней!*

---

<sup>129</sup> Цинцадзе Н.С. Феномен Г.Р. Державина в государственно-политической жизни России последней трети XVIII – начала XIX века // Вестник ТГУ, вып. 4 (132). С. 199.

*Невинности моей и юности обитель!  
Когда я освещусь опять твоей зарей,  
И твой попрежнему всегдашний буду житель?  
Когда наследственны стада я буду зреть,  
Вас, дубы Камские, от времени почтенны!  
По Волге между сел на парусах лететь,  
И гробы обнимать родителей священны?  
Звучи, о арфа! ты все о Казани мне!»*

Заключительная фраза стихотворения «Арфа» (1798 г.) «Отечества и дым нам сладок и приятен», адресованная Казани, обошла всю Россию.

Так выразил свою любовь и восхищение своей малой родиной – Казанью – один из величайших поэтов России Г.Р. Державин, в личности которого сочетались мобильная инициативность, высокая гражданственность и многоликий творческий потенциал. Творчество Державина заслуживает серьезного, тщательного изучения. В особенности не может не вызывать восхищения его рьяное отстаивание собственных политических убеждений. И мы сейчас убеждаемся в том, что становлению и развитию современного правопорядка предшествовала целая историческая эпоха, у истоков которой стояли такие великие политические деятели, как Гавриил Романович Державин. А значит «Державинские чтения» будут собирать все большее число участников со всех уголков нашей страны. Это отличная стартовая площадка для развития научного потенциала студенчества, создания общественного партнерства против коррупции и других негативных явлений.

Таким образом, вклад Гавриила Романовича обретает особую значимость. В современных условиях наследие Державина в полной мере сохраняет свою актуальность в евразийском пространстве. Научное сообщество твердо настроено глубже изучать труды Державина, популяризировать его масштабную историческую фигуру, являющуюся ярким примером бескорыстного служения Отечеству.





Возложение цветов в Лядском саду к памятнику Гавриилу Державину, 18 октября 2016 г.

(фото с сайта <https://rpa-mu.ru/razviti/derzhavinskie-chteniya-2>)



Участие Президента РТ Минниханова Р.Н. в Державинских чтениях 2017 г.

(фото с сайта <https://rpa-mu.ru/razviti/derzhavinskie-chteniya-3>)





Открытие мемориальной доски в Сокуровской школе им.Г.Р. Державина, 14 сентября 2018 г.  
(фото с сайта <http://laishevo.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/1282665.htm>)



Казачий хор Ростовского филиала РПА на торжественном мероприятии в честь открытия мемориальной доски Г.Р. Державину. 2018 г.  
(фото с сайта <https://rector.kpfu.ru/news/kazanskij-universitet-i-shkola-sela-sokury-podpisali-soglashenie-o-sotrudnichestve/>).

Ольга Александрова приветствует участников конференции «Державинские чтения»



Участники конференции «Державинские чтения»



Лера Нахратская читает стихотворение, посвященное Гавриилу Державину



Участники конференции «Державинские чтения»

Ильдар Халиков, Ольга Александрова и Ильшат Гафуров



Александр Бисеров приветствует участников конференции «Державинские чтения»



Участники конференции «Державинские чтения»





*Научное издание*

**НАУЧНЫЕ ВОЗЗРЕНИЯ Г.Р. ДЕРЖАВИНА  
И ИХ ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ  
ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПРАВА**

Подписано в печать 14.03.2019.

Бумага офсетная. Печать цифровая.

Формат 60x84 1/16. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 8,14.

Уч.-изд. л. 6,0. Тираж 100 экз. Заказ 127/3

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в типографии Издательства Казанского университета

420008, г. Казань, ул. Профессора Нужина, 1/37

Тел. (843) 233-73-59, 233-73-28