

# Лекция по конституционному праву России

Автор лекции: доктор юридических наук,  
профессор, директор юридического института,  
заведующий кафедрой конституционного и  
муниципального права ФГБОУ ВПО  
«Государственный университет – учебно-научно-  
производственный комплекс»

Астафичев Павел Александрович

## Краткая история конституционного развития России

1. Предпосылки конституционализма в дореволюционной России
2. Советское конституционное право в периоды после октябрьской революции и образования СССР: Конституция РСФСР от 10 июля 1918 г.; Конституция СССР от 31 января 1924 г.
3. Конституционное регулирование после ликвидации эксплуататорских классов: Конституция СССР от 5 декабря 1936 г.
4. Особенности советского конституционного права на этапе «развитого социализма»: Конституция СССР от 7 октября 1977 г.
5. Конституционные реформы в России 1988 – 1993 гг., конституционный референдум 1993 г. и современный конституционный строй

## Предпосылки конституционализма в дореволюционной России

Государственный строй любой страны детерминирован ее историей.

В отечественной ретроспективе прослеживаются:

- киевский,
- татаро-монгольский,
- московский,
- петровский императорский,
- советский,
- современный (постсоветский) периоды.

Каждому из них были присущи отличительные черты при наличии ряда общих тенденций. Все это с неизбежностью отразилось на современном этапе конституционного развития страны.

## Доктрина о Москве как «Третьем Риме»

- Идеологическим базисом образования московского царства послужила доктрина о Москве как «Третьем Риме».
- Первый теоретик самодержавной монархии Иоанн Грозный утверждал, что царь должен не только управлять государством, но и спасать души.
- Попытка патриарха Никона исправить ошибки в богослужебных книгах по греческим образцам привела к религиозному расколу старообрядчества: тем самым была поставлена под сомнение сама основа русского царства, построенного на истинной, православной вере.

## Реформы Петра Великого и их последствия

- Важным фактором в дальнейшей государственной истории России явились реформы Петра Великого.
- Он раскрыл для России пути западного просвещения и цивилизации.
- Государство усиливалось на основе западного просвещенного абсолютизма.
- В эпоху Екатерины II окончательно оформилось крепостное право. При этом, по удачному выражению Н.А.Бердяева, в народе соединялись два противоположных элемента – «государственно-деспотический» и «анархически-свободолюбивый».

## Развитие политико-правовой мысли в XVIII - XIX вв.

- В XVIII-м и, особенно, XIX веке в России активно развивается политико-правовая мысль.
- Само ее существование во многом обязано предшествующим реформам Петра I.
- Однако царская власть весьма неоднозначно реагирует на процессы осмысления в обществе государственно-правовых явлений.
- В государственной политике сочетаются прогрессивные и ретроградные тенденции (в том числе, в эпоху правления «наиболее прогрессивного» царя Александра II).

## А.Н.Радищев, П.Я.Чаадаев, Ф.М.Достоевский

- В XVIII веке автор «Путешествия из Петербурга в Москву» А.Н. Радищев приговаривается к смертной казни с заменой каторжной тюрьмой за чрезмерно смелые, для своего времени, политические взгляды.
- Позже автор «Философических писем» П.Я.Чаадаев объявляется царским правительством сумасшедшим и подвергается медицинскому освидетельствованию.
- Члены мирного кружка петрашевцев (включая писателя Ф.М. Достоевского) были арестованы, 21 из них приговорен к смертной казни с заменой каторгой.

## Н.Г.Чернышевский, Д.И.Писарев

- Н.Г.Чернышевский был обвинен в составлении прокламаций к крестьянам, причем обвинение основывалось на фальсификации почерка и ложных показаниях.
- Он приговорен к семи годам каторги и, кроме того, провел еще 12 лет в Восточной Сибири в исключительно тяжелых условиях.
- Д.И.Писарев был арестован по ничтожному поводу и провел четыре года в одиночном заключении, где написал большую часть своих статей.



## Революционные настроения, основные политико-правовые течения

- Неудивительно, что при подобных обстоятельствах в среде русской интеллигенции доминировали революционные настроения.
- В отечественной политико-правовой мысли XIX века, конечно, встречались отдельные представители западного либерализма, поддерживающие идеи конституционализма, разделения властей, народного представительства, независимого правосудия.
- Однако доминирующими течениями явились нигилизм и анархизм, народничество и русский марксизм. Велась постоянная идейная борьба между «западничеством» и «славянофильством».

## Уложенная комиссия

- Своеобразной предтечей движения к конституционализму в России можно назвать образованную Екатериной II Уложенную комиссию (1767 – 1768).
- Она представляла собой широкую сословную депутацию и внимательно изучала указы с мест.
- В тот же период «просвещенной монархии» произошло разделение исполнительной и судебной ветвей власти, расширились права дворянства в управлении страной.

## «Введение к уложению государственных законов» М.М. Сперанского

- Первый серьезный шаг к началу конституционного движения в России был положен М.М.Сперанским (1772 – 1839).
- Его проект «Введение к уложению государственных законов» предполагал разделение властей путем созыва представительной Государственной думы и введения выборных судебных инстанций.
- М.М.Сперанскому также принадлежала идея создания Государственного совета как связующего звена между императором и государственной администрацией (который действительно был создан и просуществовал до 1917 года).

## «Уставная грамота Российской империи» Н.Н.Новосильцева

- Другой конституционный проект по поручению царя был составлен Н.Н.Новосильцевым («Уставная грамота Российской империи»).
- Проект предполагал введение народного представительства, равенства перед законом, федеративной системы.
- Указанные проекты разрабатывались в первой половине XIX века, когда на Западе укрепились парламенты, партии, свобода печати.
- Все это не могло оставаться незамеченным в России, но в конечном итоге отвергалось как неприемлемое или несвоевременное.

## Идеи конституционализма в революционных движениях

- Идеи конституционализма обсуждались не только под патронажем царя: они созревали в недрах революционных движений.
- В качестве примера достаточно сослаться на «Конституцию» Н.М.Муравьева и «Русскую правду» П.И.Пестеля.
- Если первый проект отличался умеренностью (конституционная монархия, ограничение избирательных прав высоким имущественным цензом, федеративное территориальное устройство), то второй проект содержал более радикальные предложения (республиканская форма правления, поочередное президентство одного из пяти членов высшего исполнительного органа – Державной думы, всеобщее избирательное право, однопалатный парламент, унитарное государство).
- Манифест декабристов к русскому народу прямо предлагал переход к конституционному правлению.

## Многообразие политико-правовой мысли

- Первоначально доминировали две крупные политико-правовые идеи: сохранения самодержавия или перехода к конституционной системе.
- В дальнейшем политико-правовая мысль России стала более многообразной и идеи конституционализма как бы отошли на второй план.
- Консервативной и антиконституционной по существу стала теория официальной народности С.С.Уварова (самодержавие, православие, народность).
- Более либеральными выглядели воззрения П.Я.Чаадаева («Философические письма»).
- Сложились идейно-политические течения «западничества» (П.В.Анненков, В. П.Боткин, Т.Н.Грановский, И.И.Панаев, С.М.Соловьев) и «славянофильства» (Ю.Ф.Самарин, А.С.Хомяков).
- Приобретали популярность социалистические теории (А.И.Герцен).

## Либеральные реформы Александра II

- В 60-е годы XIX века Александр II предпринимает ряд важных либеральных реформ: освобождение крестьян, модернизация правосудия, учреждение земств.
- Манифест царя Александра II от 19 февраля 1861 года «О всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей...» отменил крепостное право, предоставил крестьянам личную свободу и общегражданские права.
- Это был важный шаг к признанию в России конституционного принципа равноправия.
- Однако реформа экономических отношений не сопровождалась адекватной политической модернизацией: конституционный строй установлен не был.
- Политические преобразования ограничились земской реформой 1864 года и городской реформой 1870 года, которые привели к созданию выборных органов самоуправления, уполномоченных лишь на решение некоторых вопросов местного значения.

## Попытка апробации конституционной модели в Польше и Финляндии

- Примечательна предпринятая Александром II попытка апробации конституционной модели в Польше и Финляндии.
- Но польский народ пожелал большего – независимости, после чего конституционная реформа была прекращена, а в Польшу – введены русские войска.
- В более мирной Финляндии царское правительство ограничилось возобновлением функционирования народного представительства.
- В самой России на полноценную конституционную реформу правительство не решалось, полагая ее преждевременной и исторически не целесообразной.

Тем более, об этом не могло идти речи после убийства Александра II и наступления периода реакции Александра III.



## Идеи конституционализма

Во второй половине XIX века идеи конституционализма развивались в трудах:

- В.А.Гольцева,
- П.А.Долгорукова,
- К.Д.Кавелина,
- Ф.И.Родичева,
- Б.Н.Чичерина,
- Д.И.Шаховского и др.

Но эти концепции поддерживались далеко не всеми авторами.

## Анархизм и народничество

- Разрабатывалась теория анархизма (М.А.Бакунин), которая рассматривала государство как инструмент несправедливости и угнетения.
- Обнаруживая несправедливость существующей системы государственной власти, они предлагали не ее оптимизацию, а разрушение.
- Движение «народников» имело целью вовсе не установление конституционного строя, признание суверенитета народа и создание механизмов выражения народной воли: оно стремилось поднять крестьян на восстание.

## «Земля и воля», «Черный передел» и «Народная воля»

- Создавались политические организации. «Земля и воля» Г.В. Плеханова, распавшаяся в дальнейшем на «Черный передел» (1879 – 1881) и «Народную волю» (1879 – 1881), что сыграло заметную роль в зарождении отечественной многопартийной системы.
- Примечательно, что участники «Народной воли» (А.И.Желябов, А.Д.Михайлов, Н.А.Морозов, С.Л.Перовская, В.Н.Фигнер) предлагали, с одной стороны, политический переворот и свержение самодержавия, с другой – созыв Учредительного собрания и установление демократического строя.

## Революция 1905 г.

- Важным этапом в государственно-правовом развитии России явилась общенародная буржуазно-демократическая революция 1905 года.
- Расстрелянные 9 января в день «Кровавого воскресенья» демонстранты требовали созыва Учредительного собрания и установления демократических свобод.
- Масштаб революционных выступлений в конечном итоге побудил царя издать известный манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка».
- Этот манифест не был октроированной конституцией, но его содержание имело конституционный характер.
- Буржуазно-либеральные слои приветствовали манифест, приступили к формированию политических партий и подготовке к парламентским выборам.

## Первая и вторая Государственные думы

- Развитие политической системы до революции 1917 года удобно проследить по составу и деятельности четырех Государственных дум.
- Первая Государственная дума просуществовала 72 дня и была распущена Николаем II под предлогом, что парламент излишне «разжигает страсти».
- Выборы во вторую Государственную думу проходили под более жестким контролем со стороны царской власти, но эффект оказался противоположным: вторая Государственная дума стала более «левой», чем первая.
- Она функционировала уже 102 дня и была распущена на основании якобы причастности к подготовке государственного переворота.
- Если в первой Государственной думе доминировали кадеты, октябристы и трудовики, то во второй Государственной думе оформился крупный левый блок, в который вошли в основном эсеры и социал-демократы.

## Третья и четвертая Государственные думы

- Третья Государственная дума (ноябрь 1907 – июнь 1912) по партийному составу оказалась относительно равномерной: в ней в близкой пропорции представлялись «левые», «центристские» и «правые» политические движения.
- Эти традиции были продолжены в процессе функционирования четвертой Государственной думы.
- В данный период оформилась новая либеральная партия, именуемая «Прогрессивной» (А.И.Коновалов, П.П.Рябушинский, С.Н.Третьяков), которая стремилась к консолидации демократических сил и выступала за конституционную монархию и расширение прав Государственной думы, включая ответственность правительства перед парламентом.

## Революции 1917 г.

- Однако непоследовательная и противоречивая политика царского правительства, а также ряд исторических обстоятельств – привели в конечном итоге к февральской революции 1917 года, свержению самодержавия и установлению временного двоевластия, приведшего к социалистической революции октября 1917 года.

## Марксистские настроения в России и русской эмиграции

- Так или иначе, в России и русской эмиграции конца XIX – начала XX века возобладали марксистские настроения.
- Этому во многом способствовала деятельность Г.В.Плеханова, на книгах которого воспитывался В.И.Ленин.
- В России ценили и изучали труды основоположников классического марксизма К.Маркса и Ф.Энгельса.



## Классический марксизм

- Классический марксизм представляет собой сложное, неоднозначное явление.
- Согласно его основной концепции, экономика является определяющим фактором человеческой жизни (некий «базис»), «надстройкой» которой служит идеология.
- Общественно-экономический процесс объективен и неотвратим.
- В связи с этим буржуазный строй должен смениться коммунистической организацией общества.
- Освободить человека от «вековых оков рабства» призван наиболее угнетенный класс пролетариата.
- Основная цель коммунистической революции состоит в ликвидации эксплуатации человека человеком.

## Русский марксизм

- Несмотря на то, что в России конца XIX – начала XX века эмпирически не было полноценного буржуазного общества и, как следствие – наиболее угнетенного класса пролетариата, марксистские идеи пользовались популярностью.
- По наблюдению Н.А.Бердяева, большевики объявили себя «единственным, ортодоксальным, тоталитарным и интегральным» марксизмом, который не допускает дробления и принятия его отдельных частей.
- В основе русского марксизма-большевизма лежала не столько теоретическая, сколько практически-прикладная, революционная часть классического марксизма.
- В России нет эмпирического пролетариата, но есть идея пролетариата.
- Если революционная воля хорошо организована и дисциплинирована, можно преодолеть детерминизм социальной закономерности.

В итоге, по мнению Н.А.Бердяева, октябрьская революция 1917 года была совершена «во имя Маркса, но не по Марксу». Дальнейшее государственно-правовое развитие России вплоть до начала «перестройки» М.С.Горбачева осуществлялось на основе социалистической модели государства и права.

## Советское конституционное право в периоды после октябрьской революции и образования СССР

- Социалистическая революция окончательно уничтожила сословную систему, отменила чины – но не привела общество к равноправию, устанавливая диктатуру пролетариата.
- Советская власть провозгласила свободу совести, отделила церковь от государства – но в то же время породила массовые репрессии в отношении священнослужителей.
- Социалистическая политическая система в чем-то оказалась более демократичной по сравнению с царским режимом – однако она так и не стала подлинной демократией, сопровождалась злоупотреблениями и необоснованными уголовными наказаниями.

Но, как это ни парадоксально, именно в советский период государственности в России был установлен *советский конституционный строй*.

## Конституция 1918 г.

- Первая советская конституция 1918 года возникла как реакция на результаты выборов в Учредительное собрание 5 января 1918 года.
- Вряд ли в первые годы советской власти потребовалось столь быстрое принятие основного закона, если в составе Учредительного собрания «контрольное» число мандатов принадлежало бы большевикам.
- Однако большинство голосов избиратели отдали эсерам, Учредительное собрание отвергло идею социалистического выбора и было распущено.
- Нужна была форма легитимации власти большевиков, и наиболее удобной такой формой оказалась социалистическая конституция.

Она придала принципу диктатуры пролетариата юридическое выражение и логически «вписалась» в общую картину революционного времени.

## Конституция 1918 г.

- Согласно первой советской конституции Россия объявлялась Республикой Советов, которая стремится к уничтожению всякой эксплуатации человека человеком, полному устранению деления общества на классы, «беспощадному» подавлению эксплуататоров, установлению социалистической организации общества.
- Для этого отменялась частная собственность на землю, земельный фонд объявлялся общенародным достоянием; выражалось намерение о полном переходе средств производства и транспорта в собственность республики.
- Государство отказалось от выполнения обязательств правительства царя, помещиков и буржуазии, мотивируя это восстанием против ига капитала.
- Вводилась всеобщая трудовая повинность.
- Конституировалось «вооружение трудящихся при полном разоружении имущих классов».

Прямая норма конституции устанавливала, что:  
«эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти».

## Конституция 1918 г.

- В соответствии с Конституцией от 1918 г., *власть* принадлежала рабочему населению страны, в то время как *верховная* власть – Всероссийскому съезду Советов, в период между съездами – Исполнительному комитету Советов.
- В выборах запрещалось участвовать лицам, прибегающим к наемному труду с целью извлечения прибыли; частным торговцам, торговым и коммерческим посредникам; монахам и духовным служителям церквей; служащим и агентам бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений; членам царствовавшего в России дома.
- Рабочим и беднейшим крестьянам Конституция предоставляла ряд политических и социальных прав.
- Иностранцам, принадлежащим к рабочему классу, право российского гражданства предоставлялось «без всяких затруднительных формальностей».

Наиболее ярким политическим лозунгом конституционного характера был следующий: «Не трудящийся да не ест».

## Конституция 1924 г.

- Причиной принятия второй советской конституции 1924 года послужило создание федеративной системы, объединение советских республик в единое государство – СССР.
- До конституции 1924 года федеративные отношения строились на основе договоров, а органы власти РСФСР по умолчанию считались общесоюзными.
- И.В.Сталин предлагал включение советских республик в состав РСФСР на правах автономий, но победила точка зрения В.И.Ленина. Был создан Союз Советских Социалистических Республик, состав которого уже после смерти В. И.Ленина постепенно расширялся за счет преобразования автономных образований РСФСР в советские социалистические республики.
- К моменту распада СССР в декабре 1991 года союзное государство состояло из пятнадцати социалистических республик.



## Конституция 1924 г. и Конституция 1993 г.: сравнение подходов к регулированию федеративного устройства

В связи с этим примечательны подходы авторов Конституции 1924 г. к проблеме разграничения предметов ведения между СССР и союзными республиками:

- В Конституции перечислялись предметы ведения СССР.
- Признавался суверенитет республик, который мог ограничиваться исключительно в конституционных пределах и лишь по предметам ведения СССР.
- За каждой республикой признавалось право свободного выхода из СССР.

В современной России подходы принципиально иные:

- Суверенитетом обладает исключительно Российская Федерация, субъекты Федерации суверенитета не имеют.
- В Конституции перечислены не только предметы ведения Федерации, но и предметы совместного ведения России и ее субъектов, в рамках которых федеральное законодательство обладает верховенством по отношению к актам регионального правотворчества.
- Право свободного выхода из состава Федерации не признается.



## Конституция 1924 г.

- Конституция от 1924 г. содержала много оценочных суждений.
- Констатируя раскол мира на два лагеря капитализма и социализма, основной закон характеризовал капитализм как общество, которому присущи «национальная вражда и неравенство, колониальное рабство и шовинизм, национальное угнетение и погромы, империалистические зверства и войны».
- Социализм, разумеется, позиционировался исключительно в позитивном ключе: ему присущи «доверие и мир, национальная свобода и равенство, мирное сожительство и братское сотрудничество народов».

## Конституционное регулирование после ликвидации эксплуататорских классов

- Советские конституции 1918 и 1924 года имели много общего.
- По сути, они лишь фиксировали результаты революции, разрабатывались без широкого привлечения специалистов-правоведов, действовали в условиях неопределенности и не могли выполнять присущую конституции функцию принятия долгосрочных правовых решений стратегического характера.
- Указанные недостатки устранялись в третьей советской конституции 1936 года.
- Это был уже вполне совершенный нормативный правовой акт, вобравший в себя отдельные черты западных конституций, но закрепляющий базовые принципы советского общественно-политического строя.

Конституция 1936 года стала символом победы социализма и рабоче-крестьянской демократии.

## Конституция 1936 г.

- Союз ССР определялся как социалистическое государство рабочих и крестьян.
- Вся власть принадлежала трудящимся, политическую основу государства составляли Советы депутатов.
- В качестве экономической основы закреплялась социалистическая система хозяйства.
- Социалистическая собственность имела две формы: государственную и кооперативно-колхозную.
- Институт личной собственности граждан распространялся на трудовые доходы, сбережения, жилой дом, предметы домашнего хозяйства, личного потребления и удобства, которые можно было наследовать.
- Основные ресурсы (земля, иные объекты природы, предприятия, транспорт) объявлялись народным достоянием.
- Каждый был обязан трудиться, при этом допускалось мелкое частное хозяйство без эксплуатации чужого труда.

Наиболее распространенный конституционный лозунг того времени: «От каждого по способностям, каждому по труду».

## Конституция от 1936 г. значительно расширила права и обязанности советских граждан

Они обладали правом:

- на труд (гарантированная работа с оплатой в соответствии с количеством и качеством труда);
- на ОТДЫХ (рабочий день до семи часов, отпуск, сеть санаториев, домов отдыха и клубов);
- на материальное обеспечение (в старости, в случаях болезни или потери трудоспособности);
- на бесплатное образование;
- на свободу слова, публичных мероприятий и объединения (в соответствии с интересами трудящихся, в целях укрепления социалистического строя, развития организационной самостоятельности и политической активности народных масс).

Убежище иностранным гражданам предоставлялось в связи с их преследованием за защиту интересов трудящихся, национально-освободительной борьбой.

## Обязанности по Конституции 1936 г.

- Советские граждане по Конституции 1936 г. несли обязанности не только соблюдать законы и защищать Отечество.
- Необходимо было также «блюсти» дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития, беречь и укреплять социалистическую собственность.
- Одно лишь «покушение» на социалистическую собственность давало основание считать правонарушителя «врагом народа» (ст. 131 Конституции от 1936 г.).
- Измена Родине, то есть нарушение присяги, переход на сторону «врага», нанесение ущерба военной мощи государства, шпионаж – карались «по всей строгости закона как самое тяжкое злодеяние» (ст. 133 Конституции от 1936 г.).

## Организация государственной власти

Вместе с тем, система органов государственной власти  
обрела вполне традиционные черты:

- законодательную власть осуществлял Верховный Совет СССР (состоявший из Совета Союза и Совета Национальностей);
- исполнительно-распорядительную – Совет народных комиссаров СССР;
- конституционный статус приобрели суд и прокуратура.
- Никто не мог быть подвергнут аресту иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора.
- Гарантировались неприкосновенность жилища и тайна переписки (по крайней мере, с формальной стороны).
  
- Предыдущие конституции советского государства не признавали разделения государственных функций на законодательную, исполнительную и судебную.
- Конституция от 1936 г. не устанавливала принцип баланса конституционных *ветвей* власти.
- Но разграничение данных *функций* при учреждении высших государственных органов явилось заметным шагом на пути дальнейшего укрепления социалистического конституционного строя.

## Избирательная система и народное представительство

Конституция 1936 г. уделила много внимания избирательной системе и социалистическому народному представительству:

- Вводилось всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании.
- Возрастной избирательный ценз был единым и составлял 18 лет.
- Правом «выставления» кандидатов обладали коммунистические партийные организации, профсоюзы, кооперативы, организации молодежи, культурные общества.
- Мандат депутата считался императивным: каждый депутат нес обязанность отчитываться перед избирателями о своей работе и мог быть в любое время отозван по решению большинства избирательного корпуса.



## Особенности советского конституционного права на этапе «развитого социализма»

- После победы советского народа в Великой отечественной войне, в 1946 – 1947 годах, по поручению И.В.Сталина велась работа по разработке новой конституции СССР.
- Предполагалось расширение советской демократии, введение дополнительных прав и обязанностей граждан, уточнение отдельных конституционных норм.
- Однако этот процесс оказался незавершенным, работы были прекращены, продолжала действовать Конституция СССР 1936 года.
- В период нахождения у власти Н.С.Хрущева (с 1953 по 1965 годы) Конституция СССР 1936 года также продолжала действовать, однако конституционный строй претерпел ряд изменений.
- Они касались в основном судебной реформы и установления режима социалистической законности.



## Конституция 1977 г.

- Наиболее демократичной как по форме, так и по содержанию, стала последняя советская конституция 1977 года.
- Проект конституции предварительно публиковался в печати для широкого народного обсуждения, в нем учитывались достижения не только отечественной, но и западной конституционно-правовой мысли и конституционного законодательства.
- Принимаемые от имени народа, Конституция СССР 1977 года и ее аналог Конституция РСФСР 1978 года фиксировали достижения «развитого социализма» и закрепляли общественно-политический строй, который сложился в данный исторический период.

## Модернизация Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г.

Но судьба этих конституций оказалась совсем не такой,  
какой предполагали их основатели.

- Конституция СССР после ее модернизации (отмена статьи 6 о руководящей роли КПСС, учреждение Съезда народных депутатов СССР, поста Президента СССР) прекратила свое существование ввиду распада СССР (декабрь 1991 года).
- Еще большим изменениям подвергалась Конституция РСФСР 1978 года, которая фактически действовала до издания Президентом Российской Федерации указа от 21 сентября 1993 года о роспуске Съезда народных депутатов и Верховного Совета России, а юридически – до принятия на общероссийском референдуме новой Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года и вступления ее в силу.

## Конституция 1977 г. в первоначальной редакции

- Согласно первой редакции Конституции от 1977 г. политическая система основывалась на институте социалистического *общенародного* государства.
- Признавались народный суверенитет, народное представительство, референдум и общенародные обсуждения.
- В ст. 3 анализируемой Конституции сформулирован определяющий принцип государственного строительства – «демократического централизма».

Он означал:

- выборность всех органов государственной власти снизу доверху,
- подотчетность их народу,
- обязательность решений вышестоящих органов для нижестоящих;
- сочетание единого руководства с инициативной и творческой активностью на местах, ответственностью каждого государственного органа и должностного лица за порученное дело.

## Конституция 1977 г.

- В Конституции СССР 1977 г. обнаруживается противоречие между тезисом «вся власть принадлежит народу» (ст. 2) и нормой о том, что государство выражает «волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей» (ст. 1).
- Если в предыдущих советских конституциях не было упоминания о коммунистической партии как о «руководящей и направляющей силе советского общества», «ядре политической системы», то в ст. 6 Конституции от 1977 г. на этот счет появилось прямое правовое предписание.

## Политическая основа

- Политическую основу СССР по-прежнему составляли Советы народных депутатов, но правовое регулирование их деятельности приобрело достаточно развитые и законченные формы.
- Теперь Советы народных депутатов конституировались как целостная система государственной власти, включавшая в себя Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик, Верховные Советы автономных республик, краевые и областные Советы народных депутатов, Советы народных депутатов автономных областей и округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов.
- У них был различный срок полномочий – если Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик и Верховные Советы автономных республик избирались на пять лет, то местные Советы народных депутатов формировались сроком на два с половиной года.

## Органы народного контроля

- В ст. 92 Конституции от 1977 г. специально оговаривалось, что Советы народных депутатов образуют органы народного контроля, которые должны были сочетать государственный контроль с общественным контролем трудящихся на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях.
- К компетенции данных органов относилось осуществление контроля над выполнением государственных планов и заданий, ведение борьбы с нарушителями государственной дисциплины, проявлениями местничества, ведомственного подхода к делу, с бесхозяйственностью и расточительством, волокитой и бюрократизмом.
- Все это было призвано способствовать «совершенствованию работы государственного аппарата».

## Централизация народного представительства

- Эскалация централизованных начал в системе представительных учреждений проявилась и в том, что Советы народных депутатов уполномочивались непосредственно руководить всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, принимать решения, обеспечивать их исполнение, осуществлять контроль над проведением решений в жизнь.
- В то же время деятельность Советов народных депутатов должна была строиться на основе коллективного, свободного, делового обсуждения и решения вопросов, гласности, регулярной отчетности исполнительных и распорядительных органов, других создаваемых Советами органов перед Советами и населением, широкого привлечения граждан к участию в их работе.



## Структура Верховного Совета

- В Конституции от 1977 г. сохранена конструкция двухпалатного общесоюзного парламента с равноправными Советом Союза и Советом Национальностей.
- Чтобы усилить равный статус палат, было установлено, что они состоят из одинакового числа депутатов.
- Изменился порядок представительства в Совете Национальностей союзных республик (по 32 депутата от каждой союзной республики вместо прежних 25, но как и по Конституции 1936 года, в Совет Национальностей входили 11 депутатов от каждой автономной республики, 5 депутатов от каждой автономной области и один депутат от каждого автономного округа).
- Следуя сложившейся традиции, Конституция от 1977 г. установила, что каждая из палат Верховного Совета СССР избирает председателя палаты и четырех (а не двух, как ранее) заместителей. Столь подробная регламентация в основном законе советского государства сугубо внутреннего вопроса организации представительной власти наглядно свидетельствует о том, что конституционная система не предполагала на этот счет каких-либо дебатов по результатам очередных выборов.



## Президиум Верховного Совета

- В соответствии со ст. 119 Конституции от 1977 г. Верховный Совет СССР избирал на совместном заседании палат Президиум Верховного Совета – его постоянно действующий орган, ему подотчетный во всей своей деятельности, который осуществлял функции «высшего органа государственной власти СССР» в период между сессиями Верховного Совета.
- В его состав входили: Председатель, Первый заместитель Председателя, пятнадцать заместителей Председателя – по одному от каждой союзной республики, Секретарь Президиума и двадцать один член Президиума.
- Конституция от 1977 г. наделила Президиум Верховного Совета СССР особо широкими властными полномочиями. В период между сессиями (которые проходили два раза в год) Президиум не только давал толкования законов, ратифицировал и денонсировал международные договоры, отменял постановления и распоряжения Совета Министров, но и вносил «в случае необходимости» изменения в действующие законодательные акты СССР «с последующим представлением» их на утверждение очередной сессии Верховного Совета.

## Организация правосудия

- Анализируемая Конституция содержала ряд важнейших демократических положений об организации правосудия.
- Судьи районных и городских судов *избирались* гражданами на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет; народные заседатели – на собраниях граждан по месту работы или жительства открытым голосованием на два с половиной года; вышестоящие суды – Советами народных депутатов на пять лет.
- Судьи и народные заседатели отчитывались перед избирателями и избравшими их органами, могли быть досрочно отозваны.
- Все дела в судах рассматривались *коллективно* вследствие требований конституционной нормы прямого действия.

## Конституционные реформы в России 1988–1993 гг.

- С приходом к власти М.С.Горбачева в стране была объявлена «перестройка».
- Она сопровождалась беспрецедентной для советской политико-правовой традиции свободой мысли и слова, переосмыслением в обществе сложившихся ценностей.
- Критике подвергались сначала отдельные аспекты фактического социалистического строя (дефицит товаров и услуг, просчеты в политике, социальные льготы партийной номенклатуры и т.п.), затем – коммунистический путь развития в целом.
- Это повлекло за собой ряд реформ *конституционного* характера.

## Политическая реформа

- События развивались весьма динамичным образом.
- В 1988 – 1989 гг. учреждается Съезд народных депутатов СССР, вводятся состязательные выборы.
- Верховный Совет СССР становится постоянно действующим органом, обладающим значительными конституционными полномочиями.
- Устанавливается правило о несовместимости депутатского мандата с замещением должностей в органах исполнительной власти.
- Реформы продолжаются в 1989 – 1990 гг.: исключается положение о руководящей роли КПСС, вводится норма о разнообразии форм собственности, учреждается пост Президента СССР.
- Одновременно с этим активизируется политическая деятельность союзных республик, принимается Декларация о государственном суверенитете РСФСР.

## Референдумы 1991 г., распад СССР

- В марте 1991 г. в России проводятся два референдума: общесоюзный о сохранении СССР и российский о введении поста Президента РСФСР.
- Граждане в требуемом законом большинстве высказываются «за» сохранение союзного государства и учреждение должности выборного главы государства.
- Избранный Президент РСФСР издает указ о прекращении деятельности КПСС.
- В августе 1991 г. самопровозглашенный Государственный комитет по чрезвычайному положению объявляет о переходе к нему власти, Президент СССР подвергается аресту.
- Комитету отказываются подчиниться демократические силы под руководством Президента РСФСР Б.Н.Ельцина.
- Президент СССР М.С.Горбачев освобождается из-под стражи, но в последующем отказывается от властных полномочий.
- В декабре 1991 г. прекращает свое существование Союз ССР как геополитическая реальность.

## Обострение проблем федерализма, референдум 1993 г.

- После распада СССР в России обостряются проблемы федерализма, а также взаимоотношений между Президентом (Б.Н.Ельцин) и Верховным Советом (Р.И. Хасбулатов).
- Разрабатываются и активно обсуждаются альтернативные проекты новой конституции.

В апреле 1993 г. проводится общероссийский референдум, на который ставятся следующие вопросы:

- доверяют ли граждане Президенту;
- одобряют ли они проводимую в стране социально-экономическую политику;
- считают ли необходимыми досрочные президентские выборы;
- считают ли необходимыми досрочные парламентские выборы.

На первые два вопроса россияне отвечают положительно, на последние два – отрицательно. Это дает повод для эскалации конфликта между главой государства и парламентом, поскольку каждый из них мог опираться на достаточный вотум народного доверия.

## Конституционная реформа 1993 г.

- В сентябре 1993 г. Президент издает серию указов о поэтапной конституционной реформе.
- Он распускает федеральный парламент и настроенные в его поддержку представительные органы местного самоуправления.
- Конституционный Суд признает указ о роспуске Верховного Совета противоречащим Конституции.
- Глава государства прибегает к вооруженным средствам.

Конституционный кризис завершается принятием на всенародном референдуме Конституции РФ от 12 декабря 1993 г., которая вступила в силу 25 декабря 1993 г. и, с определенными поправками, действует по настоящее время.