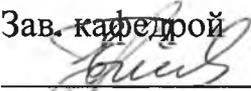


Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление 40.04.01 – Юриспруденция
Магистерская программа Теория и история государства и права, история
правовых учений

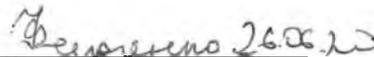
ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

и.о. Зав. кафедрой

Е. Ю. Титлина
« 20 » июня 2020 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

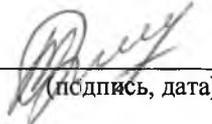
на тему: Непосредственное народовластие в России в XX - начале XXI века:
историко-методологическое исследование

Исполнитель
студент группы 821-ом


(подпись, дата)

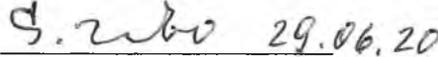
М. В. Федюченко

Руководитель
доцент, канд. юрид. наук


(подпись, дата)

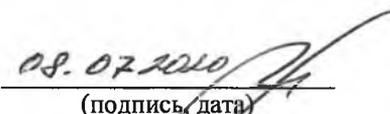
Т. П. Бутенко

Руководитель научного
содержания программы
магистратуры
д-р филос. наук, профессор


(подпись, дата)

А. П. Герасименко

Нормоконтроль


(подпись, дата)

О. В. Громова

Рецензент

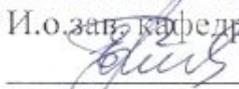

(подпись, дата)

Е. В. Акименко

Благовещенск 2020

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ
И.о. зав. кафедрой
 Е. Ю. Титлина
« 10 » октября 2018 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации студента Федюченко Марины Викторовны

1. Тема дипломной работы: Непосредственное народовластие в России в XX - начале XXI века: историко-методологическое исследование
(утверждена приказом от 01.06. 2020 г. № 975-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы «29» июня 2020 г.

3. Исходные данные к магистерской диссертации: Указы императора Николая II, указы Сената, законодательные акты Временного Правительства и Советов, Конституции СССР и РСФСР, законодательные акты СССР и РСФСР, Конституция Российской Федерации, федеральные законы, нормы международного права и другие нормативные правовые акты, регулирующие организационно-правовые механизмы реализации народовластия в России.

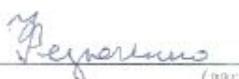
4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): проблемы народовластия в отечественной политико-правовой мысли; нормативно-правовое регулирование и реализация непосредственных форм народовластия в XX-XXI в.; анализ конституционно-правовых оснований передачи Крымской области и города Севастополь из состава РСФСР в состав УССР; народовластие в Республике Крым и в городе Севастополь на современном этапе развития государства.

5. Перечень материалов приложения: нет

6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов)
Нет.

7. Дата выдачи задания 10 октября 2018 г.

Руководитель магистерской диссертации: Бутенко Татьяна Павловна, доцент, канд. юрид. наук, доцент

Задание принял к исполнению:  10.10.2018
(дата, подпись студента)

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 109 с., 121 источник.

НАРОДОВЛАСТИЕ, МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ, ФОРМЫ НАРОДОВЛАСТИЯ, НАРОДОВЛАСТИЕ В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКО- ПРАВОВОЙ МЫСЛИ, НЕПОСРЕДСТВЕННОЕ НАРОДОВЛАСТИЕ

Цель диссертационного исследования – проведение комплексного историко-теоретического правового исследования организационно-правовых основ становления эволюции осуществление непосредственного народовластия в истории Российской государственности.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере политико-правовой природы непосредственного народовластия, его теоретических основ и практической реализации в истории Российской государственности, в том числе историко-правовые особенности включения и исключения субъекта России на примере Крыма и Севастополя

Предметом исследования являются особенности правовых основ, организации и осуществления непосредственного народовластия в XX - XXI вв.

Методологическая основа магистерской диссертации состоит в применении общенаучных и частных методов, исторического метода исследования в сочетании с методами формальной логики для выявления закономерности развития общественно-правовых отношений, эволюции институтов народовластия в России XX-XXI вв.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Народовластие в отечественной политико-правовой мысли	12
1.1 Методология исследования проблемы народовластия в отечественной политико-правовой мысли	12
1.2 Особенность форм политического сотрудничества (взаимодействия) верховной власти и общества в России, зародившихся до XX века и их эволюция к XX вв.	21
2 Нормативно-правовое регулирование и реализация непосредственных форм народовластия в XX-XXI в.	30
2.1 Правительственная регламентация и общественное видение функционирования институтов народовластия в 1900 – 1917 гг.	30
2.2 Формирование институтов прямого народовластия в первые годы Советской власти 1917 – 1922 гг. и становление общественно-государственных отношений в 1922 – 1980 гг.	42
2.3 Реформирование форм и механизмов народовластия в СССР в 1980 – 1991 гг. в условиях кризиса партийной системы	52
2.4 Становление институтов и нормативно-правовое регулирование в Российской Федерации в настоящее время	58
3 Непосредственное народовластие в Республике Крым	69
3.1 Крым в составе РСФСР: конституционно-правовые основания передачи Крымской области и города Севастополь	69
3.2 Народовластие в Республике Крым на современном этапе развития государства	81
Заключение	90
Библиографический список	95

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

АРК – Автономная республика Крым;

АССР – автономная советская социалистическая республика;

КрССР – Крымская социалистическая советская республика;

ООН – Организация Объединенных наций;

Политбюро ЦК ВКП (б) – Политическое бюро Центрального комитета Всероссийской Коммунистической партии (большевиков);

РК – Республика Крым

РСДРП – Российская социал-демократическая рабочая партия;

РСФСР – Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика;

РФ – Российская Федерация;

СМИ – средства массовой информации;

СССР – Союз Советских Социалистических республик;

США – Соединенные Штаты Америки;

УССР – Украинская Советская Социалистическая Республика;

ФЗ – федеральный закон;

ЦИК – Центральный исполнительный комитет.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы магистерской диссертации.

Актуальность исследования заключается в многократной переоценке государственной системы и роли народа в период царской власти, социалистического государства, перестройки, в период независимости некогда союзных республик. Исследование проблем организации политической системы, ее связи и взаимодействия с социально-культурной средой, соответствия воли законодателя потребностям общества в регулировании общественных отношений позволяет дать оценку огромного опыта и выделить максимально эффективные и деструктивные методы и тенденции развития Российского государства. Если мы обратимся к богатейшему опыту политической и правовой мысли, то проблема «лучшей формы государственования» существует с древнейших времен, она регулярно дополняется и совершенствуется трудами философов, юристов, научных деятелей. Безусловно, данная проблема была перенята и русским обществом, где в XIX-XX веках во главу вопроса ставился поиск той самой национальной идеи, в соответствии которой конструировалась модель политической системы, соединяя самобытность государства и современность, а в конце XX в начале XXI века наблюдается отход от естественного права, формируемого годами в пользу международного. Характерной чертой, которая порождала закрытость публичной власти и имела негативные последствия для всех сфер жизни общества в итоге, является дистанцированность общества и политической элиты друг от друга на протяжении веков.

Однако определенные элементы демократии присутствовали в институтах самоуправления с начала возникновения территориальных единиц на территории современной России. В качестве примера можно привести древние республики Новгорода и Пскова. Устойчивые демократические формы занимали свое место в периоды централизации власти при укреплении самодержавия. При формировании Советского Союза закладывались институты народовластия и механизмы его действия, так как подразумевалось, что каждый гражданин дол-

жен участвовать в управлении государством.

В современной России, как и на всей территории постсоветского пространства, стоит проблема преемственности власти, и для ее решения необходима доработка стабильности политической системы. Для постсоветского общества характерно неприятие права как эффективного инструмента регулирования процессов в государстве, что порождает правовой нигилизм и обесценивает смысл существования форм непосредственной демократии в законодательстве. Это неудивительно, ведь фундамент нигилизма закладывался осознано. Так, на протяжении существования Советского Союза господствовала идеология марксизма, авторы которой под «правом» подразумевали инструмент господствующего класса, который защищает интересы ограниченного количества людей¹.

В период перестройки роль права как инструмента решения всех проблем была переоценена, данная ошибка сходна для обществ переходного периода. В этот же период и в наши дни мы наблюдаем злоупотребление правом, что негативно сказывается на доверии господствующей политической системе общества и на оценках правовой системе государства. Практика современности выявила бессмысленность бездумной рецепции западных институтов в российское законодательство, поэтому актуализируется анализ отечественного опыта непосредственных форм народовластия, исследования осознанной заинтересованности граждан в управлении государством.

Современный период истории характеризуется довольно сложными временами кризиса демократии. Во многом это связано с тем, что бывшие граждане советского союза имели совсем другие представления о демократии, которые культивировались годами, в результате чего часть населения так и не смогла перестроиться на новый лад жизни.

Пожалуй, одним из важнейших событий XXI века для России стало включение Республики Крым в состав Федерации, что обуславливает необходимость

¹Государство и право [Электронный ресурс] // Исторические материалы: офиц. сайт. URL: <http://istmat.info/node/30297> (дата обращения: 24.05.2020).

исследования процедуры и основания его передачи из состава РСФСР в состав УССР и в дальнейшем включение в состав Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы. Тема настоящей работы, заявленная с позиций автора, не являлась ранее предметом специального изучения. Тем не менее, ряд вопросов, посвященных исследованию народовластия, получил отражение в трудах, а так же в теоретико-обобщающих исследованиях в различных отраслях науки. Исследование теоретических и практических взаимоотношений между обществом и властью занимает важное место в отечественной науке. Динамичность общественных процессов обеспечивает пристальное внимание данной проблеме.

Интерес к заявленной проблеме возрастал по мере введения демократических прав и свобод ввиду того, что помимо теоретических проблем народовластия, появились практические результаты, которые требовали научного всестороннего анализа и оценки. Предметную оценку становления отечественного народовластия давали представители как консервативного течения (Н.А. Захаров, П.Е. Казанский, И.Л. Кириллов, Л. А. Тихомиров), так и либерального (В.М. Грибовский, Б.А. Кистяковский, С.А. Котляревский, П.И. Новгородцев). Отдельное место в истории народовластия сыграли труды мыслителей-социалистов (П.А. Кропоткин, Я.М. Магазинер, Г.В. Плеханов). Важную роль в государственном устройстве играл институт многопартийности, в связи с чем были рассмотрены и проанализированы программы видных партий в начале XX века, в том числе и труды по государственному устройству лидеров и идеологов ключевых партий.

Особенный интерес представляют работы представителей Русского Зарубежья, которые зачастую были вынуждены покинуть Россию ради собственной безопасности. В работах мыслителей можно увидеть не только критику советской власти (Н.Н. Алексеев, Б. П. Вышеславцев, А.С. Изгоев, П.Б. Струве), но и переосмысление «народной монархии» (И.Л. Солоневич), переосмысления событий 1901-1917 гг. (С.Г. Пушкарев).

Основу советской историографии на первых этапах составили исследова-

ния развития социалистической системы. Подобное государство, функционирующее в интересах рабочих и крестьян, было феноменом, сама идея возникновения и успешного функционирования такого государства породила волнения рабочего класса по всему миру. Научная мысль представлена работами идеологов революции и видных государственных деятелей (Н.И. Бухарин, М.И. Калинин, В.И. Ленин, И.В. Сталин), в данных работах вопросы народовластия политизируются. В частности, указывается естественность институтов осуществления народовластия и важная роль коммунистической партии в их воплощении в жизни общества.

В 60-80-х гг. разрабатываются публикации обобщающего плана и работы, посвященные конкретным формам народовластия (Ю.М. Козлов, В.Ф. Коток, М.В. Цвик). В этот период ученые освещают институты советской и буржуазной практик методом противопоставления. Однако мало внимания уделяется дореволюционному прошлому ввиду того, что непосредственное народовластие позиционировалось исключительным продуктом достижений советского государства.

Переосмысление проблем народовластия в 1985-1991 гг. затронуло идеи о модернизации советской системы для реализации ее потенциала (В.Ф. Яковлев). Были проведены глубокие исследования форм непосредственной демократии (А.А. Зиновьев, М.А. Краснов). Данные исследования заложили базу для построения дальнейшей научной мысли исследователями.

На рубеже XX-XXI вв. и в настоящее время, ставится проблематика непосредственного народовластия в России, построения гражданского общества и смежные темы (С.А. Авакьян, Н.А. Богданова, И.А. Исаев, Ш.Б. Магомедов, М.И. Марченко, В.А. Томсинов).

Цель и задачи диссертационного исследования заключаются в проведении комплексного историко-теоретического правового исследования организационно-правовых основ становления эволюции осуществление непосредственного народовластия в истории Российской государственности. Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- исследовать проблемы народовластия в отечественной политико-правовой мысли;
- выявить особенность форм политического сотрудничества (взаимодействия) верховной власти и общества в России, зародившихся до XX века и их эволюция к XX вв.;
- обосновать нормативно-правовое регулирование и реализацию непосредственных форм народовластия в XX-XXI в.;
- исследовать правительственную регламентацию и общественное видение функционирования институтов народовластия в 1900-1917 гг.;
- определить формирование институтов прямого народовластия в первые годы Советской власти 1917 - 1922 гг. и становление общественно-государственных отношений в 1922 - 1980 гг.;
- охарактеризовать реформирование форм и механизмов народовластия в СССР в 1980-1991 гг. в условиях кризиса партийной системы;
- выявить становление институтов и нормативно-правовое регулирование в Российской Федерации в настоящее время;
- проанализировать конституционно-правовые основания передачи Крымской области и города Севастополь из состава РСФСР в состав СССР
- изучить народовластие в Республике Крым и в городе Севастополе на современном этапе развития государства Крым в составе РФ.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере политико-правовой природы непосредственного народовластия, его теоретических основ и практической реализации в истории Российской государственности, в том числе историко-правовые особенности включения и исключения субъекта России на примере Крыма и Севастополя.

Предметом исследования являются особенности правовых основ, организации и осуществления непосредственного народовластия в XX-XXI вв.

Практическая и теоретическая значимость для юридической науки и практики заключается в возможности использования теоретических положений и выводов с целью совершенствования реализации непосредственных форм

осуществления народовластия с учетом их исторических особенностей. Результаты могут быть использованы при разработке курсов, литературы по истории и теории государства и права.

Методологическая основа магистерской диссертации состоит в применении общенаучных и частных методов, исторического метода исследования в сочетании с методами формальной логики для выявления закономерности развития общественно-правовых отношений, эволюции институтов народовластия в России XX-XXI вв.

Нормативно-правовую базу составили Указы императора Николая II, указы Сената, законодательные акты Временного Правительства и Советов, Конституции СССР и РСФСР, законодательные акты СССР и РСФСР, Конституция Российской Федерации, федеральные законы, нормы международного права и другие нормативные правовые акты, регулирующие организационно-правовые механизмы реализации народовластия в России.

Научная новизна заключается в комплексном исследовании народовластия как основы построения государства в XX-XXI вв. в теоретической плоскости, разработанной лидерами общественных мнений и партий, философами, учеными, юристами, научными деятелями и практического построения Российского государства.

Теоретическое значение состоит в том, что теоретические выводы, сделанные в рамках поставленных проблем, могут быть использованы в преподавании курса по теории государства и права в России.

Структура магистерской диссертации предопределена целью и задачами исследования и включает: введение, три главы, восемь параграфов, заключение и список использованных источников.

1 НАРОДОВЛАСТИЕ В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

1.1 Методология исследования проблемы народовластия в отечественной политико-правовой мысли

Необходимым атрибутивным признаком правового государства является принцип народовластия, который определяет вектор стратегического конституционного развития. Данный признак закреплен в конституциях государств, возникших на постсоветском пространстве. Демократические положения в виде референдума и свободных выборов пронизывают деятельность органов власти и управления, которые осуществляют деятельность от лица народа и в его интересах. Закрепление в конституциях суверенных государств, принцип непосредственного народовластия получил в виде прав на свободу митингов, собраний, народных обсуждений законопроектов и обращений в органы местного самоуправления и в органы власти.

Начало XX века ознаменовалось введением народного представительства. Потребность данного органа назрела ещё в XIX веке, в результате чего были проведены реформы Александром II в качестве плацдарма для развития земских, сословных, крестьянских, рабочих и общегосударственных выборных органов, что способствовало зарождению гражданского общества. В данный период времени формируются основные течения политической мысли, которые получили свое выражение в государственной системе начала XX в. в государственной системе общества: консервативное, либеральное, и революционно-демократическое. Перед общественными объединениями стоял важный вопрос о соотношении форм государственного правления и реализации механизмов народовластия².

Консервативными мыслителями в области народовластия ставился вопрос о его необходимости для развития государства. Активными деятелями данного течения подвергались критике учения о либерализме на основе исследований

² История политических и правовых учений / под ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма, 2004. С. 92.

уже существовавших на тот момент республик. Подчеркивалось, что государь делает все необходимое для блага народа и проявляет заботу. Талантливый юрист Н.А. Захаров одним из первых поставил под сомнение доводы либеральных правоведов о необходимости введения разделения властей и бездумным следованиям европейским либеральным учениям; посвятил свой труд «Система русской государственной власти» исследованиям самобытности идей самодержавной власти и начал государственного строя России³.

Н.А. Захаров видел в монархической власти привлекательность для нации, способность увлечь за собой миллионы людей как личными, так и династическими качествами ее носителей. По мнению юриста, привлекательность монархии состоит в обыкновенности Государей в семейной жизни и уникальность в служении государственном, делает их, одновременно, и лично понимаемыми, и метафизически почитаемыми народом. Таким образом, между государством, которое отождествляется в лице монарха, и обществом создается тесная связь. В республике такой связи между государством (в лице парламента и президента) и обществом нет. В случае крайней неэффективности парламента, президент не может никак повлиять ввиду парализованности системы политиками и их финансистами. Депутаты парламента и сам президент, которые выступают «гарантиями демократии», много времени тратят на лоббирование законов, которые продвигают их спонсоры, на борьбу с оппозицией, нежели на интересы избирателей. Поэтому президент живет от выборов к выборам в постоянной борьбе за власть, ввиду данных факторов невозможно отдавать все силы на реализацию интересов народа. В результате раздачи множества обещаний кандидатов на выборные должности, которые не подкреплены своими действиями, нация всегда остается обманутой⁴.

Однако среди либерального движения мыслители отмечали недостатки механизмов народовластия и задавались вопросом о необходимости выражения воли народа. Член конституционно-демократической партии и депутат Госу-

³ Беляев А.Е. Самодержавная власть в политико-правовой культуре России начала XX В.: взгляд Н. А. Захарова // Вестник Санкт-Петербургского государственного института культуры. 2016. № 3. С. 90.

⁴ Захаров Н.А. Система русской государственной власти. Юридическое исследование. Новочеркасск: Электротип. Ф. Туникова, 1912. С. 324.

дарственной Думы 1906 г., П.И. Новгородцев, подчеркивал свое скептическое отношение к творческому потенциалу широких масс, которым характерна инертность и пассивность. Рассматривая вопрос возможности демократических процедур выявить народную волю каждого гражданина, пришел к выводу неосуществления данной цели. Отсутствие устойчивых убеждений большинства подчеркивает бесполезность такого демократического механизма, как выборы, чем пользуется активная часть населения. Органы власти через средства массовой информации формируют общественное мнение, формируя необходимую народную волю. По мнению П.И. Новгородцева, демократический режим мало отличается от абсолютных монархий или аристократий, так как в результате политической конкуренции, любая активная политическая группа говорит, что она выражает общественное мнение⁵.

Таким образом, в качестве приоритетных направлений совершенствования государственного аппарата, для политической мысли либерального и консервативного течений начала XX в. характерно уважение прав и свобод личности, обладание ими в составе определенной социальной общности. Кардинальные отличия содержатся в трудах идеолога анархо-коммунизма П.А. Кропоткина, который в свою очередь критиковал современную ему систему государственной власти в лице монархии и дворянства как правящее меньшинство. В Учениях П.А. Кропоткина отрицается институт государства как некой искусственной, возникшей на определенном историческом периоде надстройке над обществом. Выступая сторонником уничтожения государства социальной революцией, видит будущее за местным самоуправлением и федеративным принципом организации общества. Альтернативой юридическому праву, П.А. Кропоткин видит в свободных союзах, которые взаимодействуют между собой посредством свободных соглашений, установленных непосредственно, без вмешательства извне. Таким образом, идеальное государство выступает в форме свободной федерации общин, которые регулируют отношения между группами

⁵ Соловьев К. Жизнь и учение Павла Новгородцева [Электронный ресурс] // Гефтер. 2015. URL: <http://gefter.ru/archive/14709> (дата обращения: 16.05.2020).

граждан самостоятельно. Управление общинами центральными и городскими органами власти исключено⁶. Мыслитель в своих работах ориентировался на богатый опыт России в области самоуправления на местах.

Г.В. Плеханов стал основателем первой марксистской группы в России – «Освобождение труда», один из основателей РСДРП сумел сочетать учение марксизма и народников. На протяжении всей своей жизни, Г.В. Плеханов развивал свое учение в ряде работ. Заключительное положение его мысли состояло в необходимости для России пройти нормальное «европейское развитие», в связи с рядом трудностей и опасностей создания социализма в отсталой стране, не имеющей демократических традиций⁷.

В результате революции 1917 г., были ликвидированы старые органы местного самоуправления и созданы новые – Советы. Установившийся социалистический режим имел внешние атрибуты народовластия, которые хорошо декларировались, однако имели в основном формальный характер, фактически режим был тоталитарным.

Основная критика народовластия в СССР нацелена на однопартийную систему, которая породила невозможность состязания, критики и оппозиции. Соответственно выборы и референдумы проходили «без права выбора» альтернативны кандидатов. Однако если мы обратимся к трудам Н.Н. Алексева, то увидим негативную оценку партийного плюрализма в жизни западного сообщества и сомнения в ценности признака многопартийной системы для демократии. Трудно отрицать то, что многие партийные программы разрабатываются с целью завоевать доверие избирателей, и фаворитом политической гонки будет тот, «кто больше пообещает». Критикуя политическую составляющую многопартийности, Н.Н. Алексеев противопоставляет ей советскую систему, которая, по словам автора, основана на реальных и профессиональных интересах рес-

⁶ Рясов А. Философия анархо-коммунизма П.А. Кропоткина и концепция ливийского народовластия М. Каддафи [Электронный ресурс] // Kropotkin.site: офиц. сайт. URL: <http://kropotkin.site/anarho-kommunizm-i-legitimaciya-vlasti> (дата обращения: 12.05.2020).

⁷ Полевой Ю.З. Об исторических взглядах Плеханова [Электронный ресурс] // Вопросы истории. 1954. № 8. С. 48 – 64. URL: <https://elibrary.com.ua/m/articles/view/ОБ-ИСТОРИЧЕСКИХ-ВЗГЛЯДАХ-ПЛЕХАНОВА> (дата обращения: 10.05.2020).

публики⁸.

Однако реальность советского строительства отличалась от приведенных теоретических положений. Теоретически, изначально система Советов В.И. Ленина подразумевала вовлечение каждого гражданина путем многоступенчатой системы Советов в государственное управление. Гражданин в итоге должен был стать реальным носителем власти, что в перспективе самоликвидировало профессиональных политиков. Однако советский народ пришел не к коммунизму, а к партийной номенклатуре.

Проблема народовластия на территории бывшего СССР заключается в переосмыслении значения «народовластия», так как этот принцип был закреплен как в Конституциях СССР и РСФСР, так и позднее в Конституции Российской Федерации. Так, согласно п.10 Конституции РСФСР 1918 г., Российская Республика определяется как свободное социалистическое общество всех трудящихся; вся власть в пределах РСФСР принадлежит всему рабочему населению страны, объединенному в городских и сельских Советах, одновременно ограничивая в правах приближенных к царской власти, духовных служащих, классы землевладельцев и буржуазии.

Согласно ст.1 Конституции СССР 1936 г. говорилось, что Союз ССР это социалистическое государство рабочих и крестьян, а ст. 3 провозглашала, что вся власть в СССР принадлежит трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся. Конституция СССР 1977 г., достаточно демократический документ, провозгласившая народовластие, а социальной основой СССР назвавшая «нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции» (ст. 19), записав в ч. 1 ст. 2: «Вся власть в СССР принадлежит народу», тем не менее в ч. 2 той же статьи определяется: «Народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР». Многочисленные Конституции СССР и РСФСР на высшем уровне провозглашали власть рабочих и крестьян, власть трудящихся, власть народа, что шло в разрез с фактическим механизмом осуществления власти, монополию на кото-

⁸ Алексеев Н. Русский народ и государство. М.: Аграф, 2000. С. 351-352.

рую имели государственные органы ⁹.

Механизм авторитарной системы управления был оформлен в 1920-1950 гг., что привело к катастрофическим последствиям. Бесконтрольное сосредоточение власти в одних руках с командной экономической системой привело к тому, что небольшая группа людей регулировала все сферы жизни и определяла за народ, что именно ему нужно, путем планирования и распределения ассортимента и объемов продукции. Ключевые должности предоставлялись зачастую, не исходя из принципов народовластия, а по признаку преданности вышестоящему руководству так как для сильной авторитарной власти необходима сильная и верная команда, которая не будет ставить под сомнения деятельность руководства.

Ввиду экономического кризиса в 1980-е была предпринята попытка реформирования экономики, но с сохранением системы власти. Провозглашенные демократические права и свободы внедрялись в жизнь общества, но несовершенства государственной и экономической системы разрушали социалистический строй и в итоге привели к падению Советского Союза. Каждая республика выбрала свой вектор развития.

Непосредственное волеизъявление народа закреплено в конституциях бывших союзных республик, где народовластие провозглашается основой организации государственной власти, а народ – является единственным источником власти и носителем суверенитета, осуществляющим ее в тех или иных формах. Однако смены государственной элиты не произошло – ключевые посты в Российской Федерации, СССР и РСФСР занимали, как правило, одни и те же люди те же люди, поэтому в результате демократические достоинства сосредоточились в руках людей с прежними представлениями о государственной системе. Суть этого сознания отчасти состоит в подчинении власти своим интересам. Крах прежней системы предоставил большой спектр свобод для достижения своих амбициозных целей. В наши дни мы можем наблюдать провоз-

⁹ Арутюнова И. Конституции 1936 г. и 1977 г. // Российский парламентаризм (1906 - 2006 гг.): историко-правовые и политико-социальные аспекты: сборник материалов межд. общественно-правовых чтений, посвященных 100-летию российского парламентаризма (12-13 декабря 2006 г.). Армавир, 2006. С. 160.

глашение власти народа как власти тех, кто в своем большинстве не способен к ее общественно-полезному осуществлению. Ярким примером является присоединение Крыма. Так, крымчане на референдуме изъявили согласие стать частью Российской Федерации, однако среди россиян референдум о согласии на присоединение новых субъектов проведен не был, но власть путем СМИ объясняла и навязывала мнение о необходимости данного шага, умалчивая о возможных последствиях как для крымчан, так и для граждан Российской Федерации¹⁰.

Согласно ст. 3 Конституции РФ, народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Ярким воплощением нормы Конституции стал Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации», однако «власть органов» выражена в ст. 6 данного Закона, куда была включена норма, согласно которой не может быть проведен референдум по вопросам, отнесенным Конституцией РФ, федеральными конституционными законами «к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти» (п. 10 п. 5)¹¹.

Данная норма позволяет включить вопросы, по которым осуществление власти народа недопустимо.

Ввиду особенностей становления нашего государства, политическая элита стремится юридически закрепить сложившуюся в государстве организацию публичной власти, основываясь, прежде всего на легитимности своей деятельности. Инструментом для достижения подобных целей является законотворческий процесс, в том числе и Конституция. Расхождение между юридически оформленным народовластием и фактическим осознанием своего бессилия в управлении государством оборачивается утратой доверия граждан, что может проявляться в оппозиционном отношении к власти, либо в игнорировании форм демократии. А как показывает история, авторитарные и тоталитарные правите-

¹⁰ Присоединение Крыма к России [Электронный ресурс] // Российская газета: офиц. сайт. URL: <https://rg.ru/sujet/5184/> (дата обращения: 16.05.2020).

¹¹ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» ст. 6, п. 10, п. 5 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

ли не вечны, а командные системы управления неэффективны в руках слабых и неспособных на радикальные решения правителей. Данная система не способна приспособливаться, адаптироваться, что может поставить под угрозу существование самого государства, либо угрозу потери суверенитета и попадание под внешнее управление.

Представительная форма демократии главенствовала вплоть до 1960-х годов, затем уступила место для изучения прямой демократии.

В правовой литературе нет единства в толковании понятия непосредственной (прямой) демократии. В.Ф. Коток под непосредственной демократией в социалистическом обществе понимал инициативу и самодеятельность народных масс в управлении государством, их прямое волеизъявление при выработке и принятии государственных решений, а также прямое участие в проведении этих решений, в осуществлении народного контроля¹².

По мнению Н.П. Фарберова, «прямое народовластие означает прямое волеизъявление народных масс при выработке и принятии государственных решений, а также их прямое участие в проведении этих решений в жизнь, в осуществлении народного контроля»¹³.

Свободные выборы - одно из немногих проявлений прямого народовластия, посредством которого формируется значительное число институтов публичной власти. Они проводятся по правилам публичного права, которые даже в рамках демократии, значительно различаются в зависимости от принадлежности страны к той или иной системе права, уровня ее экономического развития, структуры ее политической системы и особенностей политического режима, исторических традиций и многих других факторов. Так, получившие распространение в США первичные выборы (праймериз), с помощью которых происходит отбор кандидатов в кандидаты на выборные должности, - нетипичное явление даже для стран с англо-саксонской системой права. Первый опыт копирования этого института «Единой Россией» в масштабах нашей страны в 2016

¹² Коток В. Ф. Проблемы развития непосредственной демократии в советском государстве: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук ; Академия наук СССР. Институт государства и права. М., 1965. С. 37 - 38.

¹³ Фарберов Н. П. Конституционные основы организации Советского общенародного государства. М.: Наука, 1982. С. 224.

г. сопровождался использованием значительных государственных, муниципальных материальных и административных ресурсов в интересах только одной политической партии, что дает основания сомневаться в жизнеспособности праймериз в России¹⁴.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что проблема народовластия получила всесторонние оценки в начале XX в. со стороны либералов, консерваторов и революционеров-демократов. Уже тогда при помощи анализа современных авторам демократических республик удалось выявить недостатки данного строя, которые ярко проявились во время «Перестройки». Консервативные и либеральные авторы при изучении вопросов народовластия делали акцент о необходимости развития традиционных для российского общества форм народовластия. Однако среди революционно-демократических партий не было единства в отношении государственного устройства, основанных на принципах народовластия и демократических свобод. Однако именно труды социалистов, анархистов содержали в себе главные принципы народовластия путем сочетания учений марксизма и народников, необходимых для улучшения положения преобладающего класса – рабочих и крестьян.

В результате установления социалистического режима, идеологи большевизма столкнулись с рядом проблем, которые внесли коррективы в воплощение их идей. Власть государства, сосредоточенная в руках партийной номенклатуры, нарушала принципы народовластия, определяя самостоятельно за народ его потребности, пришла к кризису. Важным шагом выхода из данного положения стала попытка реформ экономической системы, но с сохранением системы власти. На деле реформы были довольно противоречивы и не закончены, некомпетентность руководства Союза привела к падению Советского Союза.

Ввиду наложения советского сознания о государственной системе на новую демократическую, мы наблюдаем стремление юридически закрепить сло-

¹⁴ Цыганова Е.Х. Демократическая ценность праймериз. Перспективы институализации в России [Электронный ресурс] // Проблемы Науки. 2016. №12 (54). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/demokraticeskaya-tsennost-prajmeriz-perspektivy-institualizatsii-v-rossii> (дата обращения: 05.06.2020).

жившуюся в государстве организацию публичной власти, основываясь, прежде всего на легитимности своей деятельности. Однако данное положение вещей создает серьезную угрозу существования государства в будущем, в случае если к власти придет слабый правитель.

1.2 Особенность форм политического сотрудничества (взаимодействия) верховной власти и общества в России, зародившихся до XX века и их эволюция к XX вв.

Применение общественных институтов, формировавшихся на протяжении поколений историческим и естественным образом из обычного права, является залогом успеха для функционирования любого государства ввиду их ясности и восприятия обществом как нечто обыденное, не навязанное извне. Из истории права России, следует, что к XVI-XVII в. в общинах для развития территории могли использоваться следующие институты: местные сходы («миры»), выборы и подача челобитий («обращений»). Община играла важную роль в жизни общества как самоуправляющаяся система, обеспечивающая себя самостоятельно. Институты самоуправления позволяли регулярно уравнивать земельные переделы, избирать представителей городских и сельских «миров», обеспечивая справедливость и социальную защиту. Ответственность за волеизъявления общины, за осуществление распорядительно-хозяйственных функций и за принятые решения была коллективной¹⁵.

Таким образом, выстраивался общинное самоуправление в сословно-представительную систему на началах паритета. Устойчивость самодержавия во многом определялась в признании данного общественного объединения как самодостаточной административной единицы и невмешательство в ее дела, что способствовало динамичности развития общественных отношений. Однако, укрепление самодержавия к концу XVII в. способствовало влиянию органов государственной власти на исход «мирских решений», что постепенно замедляло динамизм развития общественных отношений и государства, укрепляя бояр-

¹⁵ Сопин В. С. Эволюция российской крестьянской общины как неформального экономического института [Электронный ресурс] // ПСЭ. 2009. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-rossiyskoy-krestyanskoj-obshchiny-kak-neformalnogo-ekonomicheskogo-instituta> (дата обращения: 05.06.2020).

ство и институт монархии, путем существенного ограничения прав и свобод других сословий, тем самым замедляя развитие государства.

Важный опыт отечественной истории в области народовластия оставил сословно-представительный орган – Земский Собор в XVI-XVII в. В Земском Соборе принимали участие по решению политических, экономических и административных вопросов все сословия (кроме крепостных крестьян), что подчеркивало легитимность данного учреждения. Данный орган работал на выборных началах для отбора кандидатов, претендующих на административный пост. Большое количество кандидатов, многоуровневость избирательных кампаний требовали разработку процесса процедуры выборов, где закреплялось следующее: централизованный характер проведения; преобладание избирательных норм, закрепленных властью; применение сословно-территориального принципа формирования высших представительных учреждений.

В. О. Ключевский определял земские соборы как «особый тип народного представительства, отличный от западных представительных собраний»¹⁶. В свою очередь С. Ф. Платонов считал, что земский собор – это «совет всей земли», состоящий «из трёх необходимых частей»:

- «освященного собора русской церкви с митрополитом, позднее с патриархом во главе»;
- боярской думы;
- «земских людей, представляющих собой различные группы населения и различные местности государства»¹⁷.

В этот период важную роль играют челобитные грамоты, которые являлись многофункциональным документом. В них содержалась проблема, изложение которой требовало соблюдения определенной формы и текстовой структуры при составлении. Царское решение, в котором следовало изложение самого приговора, помечаемое думным дьяком на самой челобитной, с этого момен-

¹⁶ Вахтинская Е. Земские соборы в XVI веке: политико-правовая природа [Электронный ресурс] // Академия: офиц. сайт. URL: https://www.academia.edu/22594229/Земские_соборы_в_16_веке_в_России (дата обращения: 14.05.2020).

¹⁷ Платонов С.Ф. Полный курс лекций по русской истории [Электронный ресурс] // БУК ВО «Областная универсальная научная библиотека»: офиц. сайт. URL: https://www.booksite.ru/localtxt/pla/ton/ov/platonov_s_f/43.htm (дата обращения: 17.05.2020).

та получало название «подписной челобитной». Решение по такой челобитной уже приобретало полную силу царского указа (закона) и препровождалась к челобитчику для обращения ее к дальнейшему исполнению в соответствующем приказе или местным воеводой. Для грамот было характерно обращение от имени государя. Институт челобитья в Московском царстве:

- являлся средством снятия социального напряжения;
- выступал как механизм создания органического единства народа и царя;
- обеспечивал юридическую защиту от произвола приказной бюрократии, кассацию несправедливых действий и решений местной администрации;
- снабжал верховную власть информацией о проблемах общества.

Посредством челобитных грамот решались вопросы не только внутреннего характера, но и вопросы внешней политики, в частности заключение мирного договора Руси с Речью Посполитой (1580 г.), составление текста Соборного Уложения 1649 г., или определение отношения органов управления России и власти малороссийского гетмана (1654 г.)¹⁸.

Важным способом влияния избирателей на депутатов Земских Соборов являлись «наказы»¹⁹, которые согласно исследованиям Покровского И.Н. являлись важным источником принимаемых решений, так как выступали обязательным документом в пакете депутата.

В XVIII в. наблюдаются коренные изменения в соотношении прав всех сословий: предоставление неограниченных прав дворянству и окончательное закрепощение крестьян. Было проведено основательное реформирование аппарата управления и обновлена общественная стратификация с упорядочением сословных обществ.

В целях совершенствования самодержавной системы, законодателем была проведена работа по унификации и жесткой регламентации процессов волеизъявления поданных, внедрены западно-европейские институты правопорядка по

¹⁸ Миронов А.М Новые формы обеспечения реализации права на обращение: от челобитного приказа до системы приемных президента Российской Федерации // Правовая культура. 2012. №1(12). С. 115 – 119.

¹⁹ Покровский И.Н. Российская власть и общество: XVII - XVIII вв. Новосибирск: Наука, 2005. С. 88-133.

защите прав сословий. Для достижения данных целей было ограничено самоуправление путем включения городских и сельских общин, при упразднении казачьего самоуправления, в цельную административную систему Империи с регламентацией их деятельности.

Екатерина II инициировала модернизацию выборов путем учреждения органов дворянского и местного самоуправления в Уложенные комиссии. Вместе с сословным принципом, в основе которого находился материальный ценз, наблюдаются прогрессивные новации по всесословному управлению государством, а именно: преобладание национально-территориального принципа формирования избирательных округов, придание легитимности при помощи учета национальных и местных особенностей, выбор достойных лиц, нравственные качества которых не вызывают сомнений²⁰.

В созыве Уложенной комиссии 1767 указы стали самостоятельным институтом, так как нормативно был закреплён порядок их оформления, подачи, специального рассмотрения с целью их приобщения к составлению законопроектов. Необходимо отметить, что в законодательстве были учтены многие претензии, высказанные дворянством и горожанами в Уложенной Комиссии, однако указы, которые содержали сообщения о коррупции, волоките и предложения о пересмотре назначения чиновников применения в работе Комиссии не нашли, хотя они в известной мере отражали требования и устремления многих сословий общества. Только в 1767 - 1768 гг. в Комиссию было подано около 1,5 тыс. наказов от дворян, от горожан (купечества), от чернососных, ясачных, приписных крестьян, от однодворцев, пахотных солдат²¹.

Степень реализации общественного волеизъявления зависела от социально-экономических процессов, которые продолжили развитие в рамках феодального правопорядка. Государственная система была нацелена на благополучие и

²⁰ Лешиков В.Н. Уложенная комиссия Екатерины II. Проблемы образования в наказах псковским депутатами правительственных учреждений [Электронный ресурс] // Псков. Научно-практический, историко-краеведческий журнал. 2015. № 43. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ulozhennaya-komissiya-ekateriny-ii-problemy-obrazovaniya-v-nakazah-pskovskim-deputatami-pravitelstvennyh-uchrezhdeniy> (дата обращения: 05.06.2020).

²¹ Петров Ю.А. «Уложенная комиссия» Екатерины Великой [Электронный ресурс] // РЦОИТ при ЦИК России: офиц. сайт. URL: http://www.rcoit.ru/lib/history/class_representative_democracy/16682/ (дата обращения: 18.05.2020).

процветание дворянского сословия.

Учитывая все вышесказанное, идея народовластия пустила свои корни в сознание общества в XIX веке. С развитием индустриального общества появились тесные контакты с различными странами мира, что проявлялось в различных формах: от экспедиций с экономическими целями в разные уголки мира до поступления заграничных книг на полки магазинов Российской Империи. В результате военных успехов, территория Империи расширилась вместе с возможностями морских сообщений с другими странами. Появилось больше поставщиков сырья для российской промышленности, увеличились площади плодородных целинных земель, освоение которых увеличило продукцию сельского хозяйства. С развитием инфраструктуры между империей и недавно присоединенными территориальными единицами, увеличился культурный обмен между русскими и жителями присоединенных территорий. Общаясь с русскими, представители народов Востока начинали постепенно освобождаться от дурмана мусульманского фанатизма, паутины суеверий и предрассудков. Из русских книг и газет им становилось известно о жизни зарубежных стран, о достижениях научно-технического прогресса, о новых завоеваниях общественно-политической мысли, о прогрессивных социальных учениях. Вместе со стремительными изменениями в экономике, росло и число квалифицированных инженеров, в большинстве своем из высших слоев населения. Среди крестьянства и работников образованных людей было катастрофически мало, что в дальнейшем сыграло на руку распространителям революционных идей²².

В противовес отстающим территориям от России, в большинстве своем патриархального строя, можно противопоставить царство Польское и Финляндию. Так, двухпалатный парламент, в который входили сейм и сенат, действовал в Царстве Польском в период с 1815 по 1831 г. Царство Польское во главе с российским императором, который являлся и царем царства, находилось в личной унии с Россией. В результате подавленного восстания в ноябре 1830 г., и

²² Гриневич И.М. Реформирование системы образования в начале XX века [Электронный ресурс] // Сибирский педагогический журнал. 2010. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/reformirovanie-sistemy-obrazovaniya-v-nachale-xx-veka> (дата обращения: 05.06.2020).

провозглашения независимости Польши, Конституция 1815 г. была отменена, а вместо нее в 1831 г. был утвержден Органический статут, который не подразумевал сейм и сенат.

Великое Княжество Финляндское состояло в унии с Россией и возглавлялось Великим Князем – Российским Императором. В герцогстве функционировал сословный орган власти великого княжества – двухпалатный сейм. С 1863 г. созывался регулярно. В 1906 г. в условиях революционных настроений была проведена реформа. Сейм стал однопалатным, право участвовать в выборах представительных органов предоставлялось всем гражданам, в том числе и женщинам. В результате финляндская избирательная система, которая до того была самой отсталой в Европе, сделалась самой передовой во всем мире, так как помимо введения пропорционального представительства, она была построена на принципе всеобщей, равной, прямой и тайной подачи голосов, без различия пола, национальности и религии. Великий Князь сохранил право досрочного роспуска сейма. Россия сохранила с Финляндией таможенную границу, товарный обмен в Финляндии осуществлялся при помощи финской марки, территориальная единица сохраняла свою систему управления, законодательство, официальный язык – шведский²³.

Учитывая все перечисленные выше изменения, возрастания активности народного движения, назрела необходимость проведения демократических реформ в Российской Империи. Первая попытка ещё в XIX в. заключалась в поручении Александра I М.М. Сперанскому рассмотреть проблемные вопросы и разработать их решение. Сперанский предложил двухпалатный парламент, однако император данную идею не поддержал.

Наблюдается довольно жесткая регламентация общественного мнения, функционирование народовластия в таких условиях невозможно. Нарушен был правопорядок выступлением декабристов, и Николай I серьезно отнесся к изучению их планов, поручив А.Д. Боровкову составить свод на основании показаний

²³ Антюшина Н.М. Россия - Финляндия: какой была совместная история [Электронный ресурс] // Современная Европа. 2011. №3 (47). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiya-finlyandiya-kakoy-by-la-sovmestnaya-istoriya> (дата обращения: 05.06.2020).

ний декабристов. Данный свод послужил информативной базой, в которой содержались негативные оценки существующего произвола чиновников и бедственного положения крестьян²⁴. Однако Николай I после изучения данных материалов и регулярных отчетов III отделения пришел к выводу об ужесточении общественного мнения и игнорирования институтов народовластия²⁵.

Реформы XIX в. касались изменения естественных для российского общества форм народовластия – сходов, выборов, обращений в соответствии с социально-экономической и политической динамикой. С отменой крепостного права мирской сход получил право на использование природно-хозяйственных ресурсов крестьянской общины, что предоставило мирским собраниям больше полномочий для защиты социально-экономических прав, не смотря на усиленное внимание со стороны административных учреждений.

Куриальный порядок выборов, их многостепенность для крестьянства по-прежнему служили в интересах дворянства. Однако если обратимся к институту выборов зарубежных стран того времени, то число выборщиков составляло меньше половины населения ввиду наличия всевозможных цензов и ограничений в правах определенных групп населения.

Введение демократических принципов в выборный институт способствовало росту активности общественных отношений, увеличению радикальных инициатив, обращений в Земские и городские органы.

В середине XX в. с развитием индустриализации наблюдается рост рабочего движения в целях добиться защиты своих прав. Как известно, исторически рабочий день в России не ограничивался никакими законами, и добиться внимания к данной проблеме удалось только при помощи привлечения внимания общественности. Результатом борьбы за сокращение рабочего дня стало принятие закона 1897 г. об ограничении 11,5 часов²⁶.

Проявлением прямого народовластия является введение обсуждения проектов законов, функционирование общественных объединений и собраний. В

²⁴ Кизеветтер А.А. Внутренняя политика в царствование императора Николая Павловича. М.: Директ-медиа, 2017. С. 42.

²⁵ ГАРФ. ф. 109. оп. 223. д. 8. л. 214-214.

²⁶ Волин М.С. Рабочий класс России от зарождения до начала XX в. М.: наука, 1989. С. 316 - 317.

частности, функционирование общественных организаций способствовало культурному подъему и вниманию к русским традициям, что выражалось в мировой популярности деятелей культуры: музыкантов, художников, писателей, поэтов. Однако императивного участия отдельных сословий в осуществлении власти не рассматривалось. Занимаясь творческой деятельностью, меценатством, оказывая материальную помощь, борясь за улучшение условий труда, общественные активисты инициировали целый ряд нормативных актов в социально-экономической и культурной сферах.

Оформление неполитических норм общественного формирования сплотило лидеров общественного мнения, что способствовало созданию политических партий к 1905 г. Необходимо отметить, что единого законодательства в данной области отсутствовало ввиду неоднозначности отношения императорской власти к данному явлению. Данное отношение вполне обоснованно: радикальные правые и левые партии активно в достижении своих целей применяли террор против разных групп населения, считая их источником всех бед.

Таким образом, можно сделать вывод, что самодержавие было временной необходимой мерой для обеспечения существования государства. Истоки самодержавия берут свое начало в XIII в., который характеризовался феодальной раздробленностью с враждой между родичами, борьбой с агрессией западных держав, систематическими набегами с востока, последние в итоге оформились в золотоордынскую зависимость – все внешние и внутренние факторы способствовали утверждению самодержавной формы правления, которая закрепилась на многие века. К началу XX в. Российская Империя имела протяженные границы и большое количество народностей, которые по-разному относились к империи. В новых условиях власть самодержавца была довольно непрочной.

На большом историческом отрезке времени был накоплен богатый опыт деятельности представительных учреждений – веча, Боярской думы, Земского собора, Уложенной комиссии времен Екатерины II, земств и Городских дум. Был предложен проект Государственной думы, депутаты которой избирались многоступенными выборами и получали право принимать законы. В качестве

органа, который должен обсуждать принимаемые законы и предоставлять мнения императору был предложен Государственный совет. Решение по принятию или отклонению закона принимал император. Из предложенных нововведений был основан в 1801 г. только Государственный совет в качестве совещательного органа, реальных полномочий не имел.

Но в целом, наблюдается довольно лояльное отношение государства к проведению съездов, конференций и совещаний корпоративного характера, различающихся по производственной специализации. Данные обстоятельства говорят о развитии отношений между правительством и обществом, итогом которого стало формирование буржуазно-демократического строя. Результаты такого взаимодействия зачастую вносили коррективы в государственную политику, и находило отражение в законодательстве.

Однако такая либерализация государственного уклада привела к поляризации общества радикального и консервативного плана в отношении государственных преобразований, что несло в себе дестабилизацию общественных отношений. Отношение к данным процессам в обществе со стороны государственной власти было соответствующим, и рассматривало как покушение на институт монарха и общественный правопорядок, что привело к свертыванию ряда демократических преобразований и к поддержке приоритета интересов дворянства и крупного торгового предпринимательства.

2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ НЕПОСРЕДСТВЕННЫХ ФОРМ НАРОДОВЛАСТИЯ В XX-XXI В.

2.1 Правительственная регламентация и общественное видение функционирования институтов народовластия в 1900-1917 гг.

Идея введения парламента была реализована только спустя сто лет после ее задумки, в результате революций 1905-1907 гг. Необходимость преобразований постепенно осознавалась все более широкими слоями российского общества, а поражение в русско-японской войне (1904-1905) с недооцененным противником, усилило либеральное движение. В целях поддержания государственного порядка, Сенату был издан указ от 14 декабря 1904 г. «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка», где указывалось, что власть ищет пути решения проблем сельских обывателей, планирует расширить полномочия земских и городских учреждений, ввести государственное страхование для рабочих на фабриках и заводах, а так же пересмотреть вопросы веры, печати, прав подданных некоторых территориальных единиц²⁷. Нужно отметить, что все идеи, перечисленные в указе, поднимались деятелями городского и земского движений, но отражения не нашла одна, а именно – необходимость создания выборного законодательного органа. Сроки исполнения указа отсутствовали.

К 1905 г. в результате оформления неполитических форм общественного движения, наиболее видные активисты сплотились и создали условия для образования партийных организаций. Созывались съезды, конференции, по отношению к которым изначально государственное руководство проявляло лояльность, что явилось положительным фактором развития взаимодействия общества и государства по аналогии буржуазно-демократического строя. Результатом данного взаимодействия становилось внесение корректив в деятельность государства. Однако демократизация привела к поляризации общественных организаций, в результате сложилось условно три лагеря: революционный, либе-

²⁷ Именной Высочайший указ от 12 декабря 1904 г. «О предначертаниях к усовершенствованию Государственного порядка» // Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1904. № 189. Ст. 1916.

ральный и консервативный.

Революционный лагерь состоял из Российской социал-демократической рабочей партии, которая в последствии разделилась на меньшевиков с лидером и идеологом Ю. О. Мартовым и большевиков с лидером В.И. Лениным и социал-демократической партии с лидером В.М. Черновым. Данные общественные объединения были едины во мнении революционного свержения власти, в социализации общества. Движущей силой революции, согласно программам и заявлениям лидеров партий, являлся класс рабочих, в остальном же был ряд существенных разногласий и впоследствии, пришедшая к власти партия большевиков занималась преследованием очень близких им по духу участников революционных партий за инакомыслие и критику довольно спорных положений марксизма. Мартов и Ленин были сторонниками марксизма, революционного пути изменения современного им общества, однако были существенные различия в видении революции и постреволюционного устройства. Ленин придерживался якобинских взглядов и методов в теории и практике революции, постреволюционное устройство общества, согласно В.И. Ленину, должно формироваться диктатурой правящей партии. Мартов настаивал на выборности партийных органов²⁸, после революции выступал с критикой в адрес ограничения большевиками свободы слова, против ареста активистов партий и беспартийных. Однако в конце 1918 г. принял Советский строй, но продолжил требовать демократизации политического устройства, изменения аграрной политики и выступал против национализации промышленных предприятий²⁹.

В. М. Чернов являлся продолжателем идей народничества, являясь сторонником социализма, основанного на общинно-демократических принципах построения государственной системы общества с высоким уровнем развития политической и экономической сфер общества. Существенные расхождения с РСДРП заключались в монополии законов о социальных гарантиях после свержения монархии через представительство профсоюзов и кооператоров, обще-

²⁸ Конференция Меньшевиков в Женеве апрель 1905 г. [Электронный ресурс] // Agitclub.ru: офиц. сайт. URL: <http://www.agitclub.ru/center/comm/zin/1905resmen.htm> (дата обращения: 14.05.2020).

²⁹ Меньшевики [Электронный ресурс] // Всемирная история: офиц. сайт. URL: <https://w.histrf.ru/articles/article/show/mienschieviki> (дата обращения: 16.05.2020).

ственных гражданских объединений. По мнению Чернова, справедливость экономики заключается в достойном распределении труда в соответствии с необходимыми каждому средствами для жизни, а не в отмене частной собственности и в диктатуре пролетариата. Достойное распределение труда способствовало бы сокращению эксплуататорской сущности капитала в виде финансового и морального рабства³⁰. Программа партии отражала прогрессивный список демократических прав и свобод, включая право голосования, прямое народное законодательство в виде референдума и инициативы, выборность, сменяемость и подсудность всех должностных лиц, неприкосновенность жилища и личности, самоуправление общин³¹. Для достижения своих целей, отдельные партийные образования прибегали к террору³².

Либеральные партии объединяли идеи о сохранении монархии с ограничением полномочий в виде парламента. Идеиные течения выступали за постепенное реформирование общества. В либеральных кругах особым авторитетом располагала Конституционно-демократическая партия, которая представляла интересы образованных кругов общества. В состав партии входили такие видные деятели, как правовед С. А. Муромцев, академик А. А. Шахматов, будущий академик В. И. Вернадский. Лидер партии П.Н. Милюков представил программу «культурного капитализма», согласно которой будущее России представлялось конституционной монархией с ответственным перед парламентом правительством, избирательным правом в области представительной власти и местного самоуправления, а граждане наделялись рядом демократических прав и возможностью объединения в профсоюзы для защиты своих рабочих прав и интересов³³.

Партия «Союз 17 октября» поддерживала реформацию государственного

³⁰ Проект программы партии социалистов-революционеров, выработанный редакцией «Революционной России» [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/13733-proekt-programmy-partii-sotsialistov-revoljutsionerov-vyrobotannyy-redaktsiey-revoljutsionnoy-rossii#mode/inspect/page/6/zoom/4> (дата обращения: 14.05.2020).

³¹ Там же.

³² Гейфман А. Революционный террор в России в 1894 – 1917 гг. М.: Мысль, 1970. С. 294.

³³ Программа конституционно-демократической партии (партии народной свободы) [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/33342> (дата обращения: 16.05.2020).

аппарата в соответствии с Манифестом 17 октября. Лидер партии промышленник А. И. Гучков со сторонниками в программе партии выступал за конституционную монархию с двухпалатным парламентом, однако правительство, по мнению сторонников партии, должно формироваться императором. Выборы в парламент предлагалось сделать двухстепенными, а права избирателей ограничить по ряду показателей. Выступали с защитой частной собственности, за расширение социальных гарантий рабочих и повышение культурного уровня, допускали свободу рабочих собраний и союзов³⁴.

Наиболее видной консервативной была партия «Союз русского народа», члены которой выступали в поддержку самодержавия. Официальная идеология, разработанная ещё министром просвещения С.С. Уваровым – «Православие, Самодержавие, Народность» была видоизменена под реалии нового времени и звучала следующим образом: «Церковь, Царь, Русь». Выступали за возрождение выборного органа в виде Земского Собора или Государственной Думы, однако, с существенными ограничениями в избирательных правах по национальному и религиозному признакам. Справедливым, согласно мнению членов партии, является предоставление прав и свобод исключительно «русской народности». Под «русской народностью» подразумеваются русские, белорусы, украинцы. Члены народного движения заявляли об обязательности исключительно положения русского языка для поданных Империи, необходимости перехода всех государственных учреждений преимущественно на русский язык в делопроизводстве. Стоит отметить, что поражение в правах акцентировалось на поляках, евреях и иностранцах, что касается «нерусских народностей, имеющих исконную племенную оседлость в коренной России и живущих извечно среди русского народа», то они партийцами признавались «равными русскому народу»³⁵.

Ответом на революционные демонстрации и выступления, «Союзом рус-

³⁴ Программа «Союза 17 октября» [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/33343#mode/inspect/page/1/zoom/4> (дата обращения: 14.05.2020).

³⁵ Основоположения Союза русского народа [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74919#mode/inspect/page/3/zoom/4> (дата обращения: 14.05.2020).

ского народа» были организованы «патриотические» манифестации и погромы, направленные против «внутренних врагов», в частности евреев, ввиду «стремления евреев ко всемирному владычеству», которое, согласно программе партии, приносило вред всем народностям³⁶.

Видной фигурой деятельности одной из консервативных партий «Русский народный союз имени Михаила Архангела» стал В.М. Пуришкевич, который, согласно заявлениям современников, являлся талантливым оратором, публицистом и поэтом, но известность приобрел благодаря многочисленным скандалам, высмеиванию и критике революционеров, либералов и сепаратистов.

Сложившийся к первым выборам в Государственную Думу плюрализм и закреплённый на государственном уровне, создал условия для функционирования всех типов партий, в том числе и оппозиционных, которые не противоречили законодательству того периода. Политическая система имела довольно сложные связи внутри партий – зачастую в партиях образовывались в кружки более узконаправленные мыслители, и нередко мнение таких образований во многих вопросах расходилось с официальной идеологией партии. Сложные взаимоотношения были и между партиями, которые имели различие в сословном составе и идеологии.

В систему законотворческого процесса в качестве совещательного органа народные представители были включены в результате революции 6 августа 1905 г., что было закреплено Манифестом об учреждении «Государственной думы» и «Положением о выборах в Государственную думу». Несомненно, данный шаг свидетельствует о ликвидации феодальных пережитков и о преобладании демократических тенденций. Была разработана многостепенная избирательная система, согласно которой избиратели делились на три курии: помещики, крупные городские собственники и крестьяне. Депутаты Думы должны были выбираться губернскими избирательными собраниями, членами которых являлись выборщики, представлявшие соответствующие курии. У широких слоёв

³⁶ Основоположения Союза русского народа [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74919#mode/inspect/page/3/zoom/4> (дата обращения: 14.05.2020).

населения избирательные права отсутствовали³⁷, по этой причине Дума не соответствовала представлениям рабочего класса, интеллигенции и государственных служащих. В дворянских кругах недовольство вызывало преобладание выборщиков из народа и сведение на нет сословного начала выборов. У традиционно правых недовольство вызывал допуск евреев к выборам на общем основании³⁸. Страна была парализована из-за забастовок и стачек, репрессивные меры против нарушителей порядка были малоэффективны, войска не имели достаточных сил для стабилизации обстановки.

Для стабилизации обстановки был принят курс на проведение либеральных реформ, которые могли бы привлечь либеральную оппозицию. Готовились новые проекты Думы, нацеленные на избирательные права широких народных масс. Хотелось бы отметить наиболее прогрессивный. Один из разработчиков проекта, помещик Д.Н. Шипов включил всеобщее для мужчин и равное двухстепенное (в крупных городах – прямое) голосование, предложенное общественными активистами: кадетами, будущими октябристами. Но данный пункт не был принят, ввиду его радикальности.

11 декабря 1905 г. был подписан указ «Об изменении Положения о выборах в Государственную думу и изданных к нему дополнений», а 20 февраля 1906 г. было принято новое «Учреждение Государственной думы». Именной высочайший указ включил в курию землевладельцев арендаторов и управляющих крупными имениями, а в ступень ниже – мелких частных землевладельцев и владевших землей настоятелей церквей. Таким образом, было увеличено влияние крестьян, которые уже в те времена могли составить конкуренцию помещикам. Городскую курию Думы расширили, включив средние городские слои и сельскую интеллигенцию (владельцев налогооблагаемой недвижимости, чиновников и пенсионеров, служащих местного и сословного самоуправления, железнодорожных и торгово-промышленных предприятий, исключая низкоквалифицированных рабочих и обслуживающий персонал). Однако, несмотря на

³⁷ Манифест об учреждении законосовещательной Государственной думы [Электронный ресурс] // История.РФ: офиц. сайт. URL: <https://histrf.ru/lenta-vremeni/event/view/manifiest-ob-uchriezhdienii-zakonovieshchatielnoi-gosudarstviennoi-dumu> (дата обращения: 17.05.2020).

³⁸ Там же.

то, что всеобщее избирательное право не вводилось, заметна динамика увеличения контингента избирателей.

Для губерний с 10 000 и более промышленных рабочих предусматривалось создание рабочей курии, с предоставлением права голоса «рабочим предприятий фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности, в которых общее число рабочих мужского пола не менее пятидесяти. К предприятиям фабрично-заводской промышленности причисляются и железнодорожные мастерские с указанным общим числом рабочих мужского пола». Фактически при губернских выборах курия не имела большого влияния, составляя 1-2 % голосов, а в городах - до 10 % ³⁹.

В общей сложности, предусматривалось избрание 524 депутатов из числа губерний и отдельно выделенных территориальных единиц. Количество депутатов между регионами распределялись пропорционально уплачиваемым налогам с учетом государственных расходов, тем самым ущемляя отдалённые территории Империи. В отдаленных районах с затрудненной транспортной доступностью выборы не проводились. Внутри регионов распределение шло согласно численности населения.

Победу левых предопределяло распределение голосов: крестьянская курия, имевшая виды на передел земли имела около половины, землевладельческая – почти четверть, городская, поддерживавшая основные демократические права и свободы – чуть больше 1/5.

20 февраля 1906 г. именованным указом был реорганизован в качестве второй палаты существующий еще с 1857 г., но редко собиравшийся Совет министров. Руководство Советом в качестве правительства Российской империи на постоянной основе было возложено на председателя Совета министров, он же и являлся главой правительства. Состав Государственного совета на половину составляли лица, назначаемые царем в прежний Государственный совет, а другая половина избиралась по куриям и состояла из 98 членов, преимущественно

³⁹ Из именного высочайшего указа правительствующему Сенату от 11 декабря 1905 г. об изменении положения о выборах в Государственную думу [Электронный ресурс] // Исторические материалы: офиц. сайт. URL: <http://istmat.info/node/36349> (дата обращения: 24.05.2020).

дворян⁴⁰.

Для принятия законопроекта требовалось его одобрение каждой из палат, в случае отклонения законопроекта одной из них – законопроект не рассматривался в дальнейшем. Были выработаны процедуры для достижения компромисса по спорным законопроектам. Если законопроект одобрялся двумя палатами, то он подавался председателем Государственного Совета императору для утверждения или для отказа. Государь имел право абсолютного вето. Созыв Государственной думы являлся инициативой государя, и он мог отложить его на неопределенный срок.

Высказывания современников учреждения Госдумы содержат противоречивые оценки – от восторженных до негативных. Несомненно, создание законодательного органа на выборной основе было большим достижением для консервативной правящей элиты. Так, В. В. Розанов писал: «Поколение наше подошло ко дню, какого не переживала еще Россия, какого не дано было увидеть ни одному поколению. ... Дума – наша, Дума – русская, Дума – плод русской истории»⁴¹. Великий князь Александр Михайлович был категоричен в своих высказываниях, предвидя неизбежный конец монархии: «Интеллигенция получила, наконец, долгожданный парламент, а русский царь стал пародией на английского короля – и это в стране, бывшей под татарским игмом в год принятия Великой хартии вольностей. Сын императора Александра III соглашался разделить свою власть с бандой заговорщиков, политических убийц и тайных агентов департамента полиции. Это был конец! Конец династии, конец империи!»⁴².

Реформированная Дума расширила круг избирателей, но всеобщее, равное и прямое голосование при этом отсутствовало. Дума выражала интересы землевладельцев, в том числе и крестьян, которые проходили через многоступенчатую систему фильтрации, и в самой Думе являлись меньшинством без ре-

⁴⁰ Указ от 20 февраля 1906 г. «О переустройстве учреждения Государственного совета» [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/> (дата обращения: 14.05.2020).

⁴¹ Розанов В.В. Государь и Государственная Дума [Электронный ресурс] // Литература и жизнь: офиц. сайт. URL: http://dugward.ru/library/rozanov/rozanov_gosudar_i_gosudarstvennaya_duma.html. (дата обращения: 15.05.2020).

⁴² Великий князь Александр Михайлович Книга воспоминаний [Электронный ресурс] // Книги онлайн: офиц. сайт. URL: <https://rbook.me/book/18486153/read/page/184> (дата обращения: 17.05.2020).

альных полномочий, с которым была возможность договориться о вопросах голосования. Цензовая Дума по существу являлась представителем крупной буржуазии, в частности – землевладельцев, которая определяла политику правительства и консервативных кругов. Преобладание в Думе радикально настроенных крестьян и интеллектуалов было крайне неприемлемо. «Дума не была готова к осуществлению совместной деятельности. Парламентарии в большинстве своем рассматривали думскую трибуну в качестве возможности продолжить свою агитацию. Предложения правительства зачастую отвергались без всяких раздумий, без попыток увидеть в них рациональное начало»⁴³.

Во второй Государственной Думе 1907 г. со стороны кабинета Столыпина были сделаны некоторые попытки воздействовать на выборы, изменение избирательного закона являлось по своей структуре контрреформой, направленной на увеличение влияния сторонников самодержавия. Был учтен опыт функционирования первой Думы. Несмотря на то, что был сокращен состав избирателей, деятельность общественных объединений выстраивалась на общедемократических началах, а разумный ряд ограничений обеспечил сохранение государственной системы и общественного порядка. Некоторые слои населения повернулись против революции, появилась поддержка правительства. Но Дума была распущена путем государственного переворота, который был осуществлен правительством и императором. Революция 1905-1907 гг. была окончена, последовала реакция⁴⁴. Демократические начала были развиты законодательством Временного правительства: избирательное право дополнялось принципами всеобщности, равенства, принципами пропорционального представительства и тайного голосования, что явилось передовым опытом того времени. Продолжилось формирование избирательного процесса.

Хотелось бы отметить появление первых популистских лозунгов в «предвыборных кампаниях» первой и второй Дум, выполнение которых не было воз-

⁴³ Государственная Дума Российской империи: портреты политических лидеров (1906 –1917): научно-популярные библиографические очерки: к столетию парламентаризма в России / сост. Е.В. Ярошенко. М.: Пашков дом, 2006. С. 12.

⁴⁴ Деятельность Первой и Второй Государственной думы 1 января 1906 - 1 января 1907 [Электронный ресурс] // История.РФ: офиц. сайт. URL: <https://histrf.ru/lenta-vremeni/event/view/dieiatelnost-piervoi-i-vtoroi-gosudarstvennoi-dumy> (дата обращения: 14.05.2020).

возможным. Борясь за голоса, кадеты, эсеры, РСДРП и прочие партии обещали крестьянам скорейшее решение «земельного вопроса», в свою очередь, предоставляя свои проекты по социализации, национализации земель и продаже земли в частную собственность. Решение государя распустить Думу показало крестьянам, что правительство в раздаче огромных земельных просторов не заинтересовано. Правительство сделало неверную ставку в отношении крестьян, а именно на их консервативность и поддержку монархии. Несмотря на безграничные просторы земли русской, площадь пригодных для сельского хозяйства земель довольно ограничена: «Еще на рубеже двадцатого века большинство русских людей, как малограмотных, так и образованных, было убеждено в том, что, стоит отменить право частной собственности на землю, – и пригодной для обработки почвы с лихвой хватит каждому. Фактически же земли не хватало. Народонаселение увеличивалось с поразительной стремительностью: ежегодный прирост составлял от пятнадцати до восемнадцати человек на тысячу жителей. Премьер-министр Петр Столыпин произвел расчеты необходимой площади пахотных земель, которая могла бы прокормить ежегодный прирост населения, и пришел к выводу, что такого количества земли в стране просто нет, даже если встать на путь тотальной конфискации помещичьей»⁴⁵. Проблему большого количества безработных можно было решить путем повышения урожайности и индустриализацией страны. Для реализации программ Столыпина таких, как добровольное побуждение помещиков к продаже земли, переселение в малоосвоенные районы или раздача крестьянам государственной собственности не было достаточно времени из-за начавшейся войны⁴⁶.

Таким образом, деятельность общественных организаций осуществлялась в условиях незавершенных и затянувшихся реформ, начатых ещё в середине прошлого века. Российскому обществу была свойственна дробность и неопределенность в отношении государственных вопросов, а активная политическая деятельность была сосредоточена в руках профессиональных и кооперативных

⁴⁵ Пайпс Р. Три «почему» Русской революции. М.: Феникс, 1996. С. 45.

⁴⁶ Аврех А. Я. П. А. Столыпин и судьбы реформ в России. М.: Издательство политической литературы, 1991. С. 12.

объединений, задачи существования которых довольно далеки от участия в политике. Однако данная система позволяла объединяться единомышленникам из разных слоев населения.

Либерализация государственного уклада привела к кризису социальных предпочтений и поляризации общественных сил в виде деления на крайних радикалов и крайних консерваторов в отношении проводимых властью преобразований. Данные общественные объединения имели диаметрально противоположные взгляды, однако одинаково применяли методы пропаганды, террора и устрашения (для разных слоев населения) и не собирались взаимодействовать друг с другом. Реакция царского правительства была однозначной, подобная деятельность партий расценивалась как угроза существующему строю, что в результате привело к свертыванию начавшихся демократических реформ и к публичной поддержке со стороны правительства приоритета интересов дворянства и крупного торгового предпринимательства. Итогом такого взаимодействия явилась непродуктивная работа фракций с самодержавием, обострение противоречий. Не последнюю роль в функционировании и роспуске Дум сыграло личное неприятие Николая II посягательства на его самодержавную власть. Окончательно против царя сыграли события во время Первой Мировой Войны, обострив общественные противоречия, когда особо остро стояла потребность взаимодействия между верховной властью и общественными институтами. Деятельность Николая II уже не воспринималась даже ближайшим окружением однозначно. Согласно воспоминаниям А.А. Игнатьева, его отцу А.П. Игнатьеву принадлежит следующее высказывание: «С болью в душе сознавал ничтожество Николая II и мечтал о «сильном» царе, который-де сможет укрепить пошатнувшийся монархический строй»⁴⁷. Таким образом, либеральные и консервативные круги продолжили бы поддержку монархического строя в лице более сильного и решительного монарха.

Временное правительство проявляло лояльность к деятельности обще-

⁴⁷ Игнатьев А. А. Пятьдесят лет в строю [Электронный ресурс]. М.: Воениздат, 1986. URL: http://militera.lib.ru/memo/russian/ignatyev_aa/02.html (дата обращения: 15.05.2020).

ственных организаций, так как оно преследовало цель - вовлечение населения в революционный процесс. На собраниях, конференциях, съездах, собраниях различных общественных и политических формаций обсуждались государственные и общественные проблемы и задачи, принимались решения. Однако, Временное правительство теряло поддержку, в то время как радикальные партии – большевики, левые эсеры и анархисты набирали политическое влияние. Выборы в Учредительное Собрание вылились в противостояние умеренных и радикальных сил, где важную и предопределяющую роль сыграла внутренняя структура и устройство партии, в том числе и авторитет личности партийного руководителя-идеолога.

Рост популярности Советов среди населения заключается в принципах выборности, коллегиальности и ответственности перед избирателем. Для широких масс населения форма народовластия в виде наказа депутатам Советов и их Съездам, отзыв депутатов были более понятными и продуктивными, нежели избирательная система. Как и для любого государства переходного режима, когда в отдельных территориальных образованиях отсутствует монополия государства на власть и силу, характерным признаком являлось перерастание форм народовластия в самоуправство. Пользуясь слабостью Временного правительства и его неспособностью к претворению в жизнь либеральных проектов, отсутствием коммуникации с оппонентами и с самоуправленческими структурами, радикальные лидеры усиливали свои позиции императивными способами прямого народовластия.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что центральным событием в функционировании народовластия в рассматриваемый период являлся опыт функционирования парламента. О попытке разрядить обстановку говорит ряд указов Императора, в которых указывалось, что правительство видит и ищет пути решения проблем сельских обывателей, планирует расширить полномочия земских и городских учреждений, ввести государственное страхование для рабочих на фабриках и заводах, а так же пересмотреть вопросы веры, печати, прав подданных некоторых территориальных единиц. Для эффективного функциони-

рования парламента, был принят ряд законов, в том числе закон о легализации партий, который позволил уже к тому времени сформировавшимся общественным организациям работать более эффективно. Однако демократизация привела к поляризации общественных организаций, с разделением на три лагеря: революционный, либеральный и консервативный. Между партиями были довольно сложные взаимоотношения, ввиду различий в сословном составе и идеологии.

2.2 Формирование институтов прямого народовластия в первые годы Советской власти 1917 – 1922 гг. и становление общественно-государственных отношений в 1922 - 1980 гг.

Концепция построения государства большевиками, особый вклад в которую внес В.И. Ленин, предполагала фактическое народовластие в сочетании с равенством и справедливым распределением материальных благ. Первыми шагами после прихода к власти, стали национализация экономики и распределение земли на началах уравнительного землепользования.

В целом, провозгласив принадлежность государственной власти Советам, большевики подвергли критике буржуазный парламентаризм и принципы всеобщего, равного и прямого избирательного права. Но при этом, Ленин приводил аргументы в пользу классического избирательного права: «Без представительных учреждений мы не можем себе представить даже и пролетарской демократии, без парламентаризма – можем и должны». Во главу системы демократии ставилась «диктатура пролетариата», которая «основывает свое господство посредством насильственного ниспровержения буржуазии»⁴⁸.

В первые годы существования Советов, функционировал плюрализм мнений, однако в рамках господствующей идеологии. Некогда члены «левых» партий входили в состав СНК, ВЧК и ВЦИК. Партии социалистического толка и их лидеры сохраняли влияние на общественность. Однако плодотворного сотрудничества и компромиссов достигнуть так и не удалось, и оппоненты боль-

⁴⁸ Манифест Коммунистической партии К. Маркс - Ф. Энгельс (1848) [Электронный ресурс] // Marxists Internet Archive: офиц. сайт. URL: <https://www.marxists.org/russkij/marx/1848/manifesto.htm> (дата обращения: 15.05.2020).

шевиков прибегли к помощи от «западных партнеров» как военной, так и экономической. Данные действия ставили под угрозу суверенитет государства, что вылилось в вооруженное противостояние.

Большевиками предпринимались попытки устранения разногласий с оппозиционными партиями и мирным путем, следствием чего становилось объединение партий, а так же попытки склонить на свою сторону буржуазную интеллигенцию, которая осталась проживать на территории СССР.

В связи с неприятием опыта парламентской буржуазной республики с сословным представительством, не говоря уже о монархическом строе, была выстроена новая система. Планировалось предоставление управления всей страной классу трудящихся при помощи съезда представителей, деятельность которых должна быть открытой. Достигнуть этого планировалось путем короткого срока полномочий депутата – трех месяцев. Неоднозначные вопросы государственного характера должны были решаться при помощи съезда представителей. Разделение властей отвергалось. Воплощению задуманной формы власти трудящихся воспрепятствовала борьба за власть во время Гражданской войны, а в дальнейшем и осознание столкновения политических сил в данной системе, что подрывало её работоспособность пролетарской избирательной системы.

Фактически в области прямого народовластия применялся общедемократический подход, а именно: признание сельских сходов высшей властью на местах, всестороннее поощрение гражданской инициативы в виде наказов и обращений, обращение к решениям объединений и собраний в законотворческой деятельности, выборность должностных лиц и депутатов широкого перечня учреждений, введение отзыва выбранного лица. Демократические права и свободы явились превентивным инструментом укрепления власти Советов. Для разрешения классовых противоречий был введен «трудовой ценз» в четвертом разделе Конституции РСФСР 1918 г., ограничивающий права «эксплуататорского класса», тем самым подчеркивая приоритет рабочего класса и крестьян в реализации прав и свобод. Велись целые списки «лишенцев», которые вместе с избирательным правом лишались и правового статуса гражданина. Списки со-

ставлялись произвольно.

Глава 10 Конституции РСФСР 1918 г. устанавливала существенные преимущества в виде квоты в представительстве на Областных и Губернских съездах Советов городского населения по сравнению с сельским. Закрепленные процедуры открытого голосования на выборах в сельские советы отвечали исторически сложившимся принципам и традициям земских выборов. О необходимости именно открытого голосования свидетельствовала неграмотность большинства населения. Созыв Всероссийских съездов предусматривался дважды в год. Однако, в промежуток с 1922 г. по 1936 г. прошло всего восемь Всесоюзных съездов Советов, что привело к централизации советской власти ввиду прекращения сотрудничества масс трудового населения с партийно-советским руководством. То есть, руководство самостоятельно управляло страной и мнение трудящихся сформировавшуюся партийную элиту не интересовало, а наоборот, партийная элита навязывала пролетариату необходимые убеждения. Для поддержания видимости прав, осуществлялся административно-политический контроль участия граждан в собраниях избирателей со стороны группы лиц, составлявших Политбюро ЦК ВКП (б). Контролю подлежали результаты открытого голосования в поддержку «правильных» кандидатов, в том числе и при помощи давления на избирательную систему со стороны командно-административного руководства.

Таким образом, реальная власть была сосредоточена в руках лидеров Политбюро ЦК ВКП (б) (в дальнейшем только в руках Сталина), а не в руках трудящихся, как было провозглашено изначально. Советы полностью утратили свои функции, провозглашенные в Конституции⁴⁹.

Далее процесс «провозглашения демократических прав и свобод» был тесно взаимосвязан с международной политикой СССР, а именно с созданием имиджа. Постепенно СССР в качестве субъекта международного права признавали даже ярые противники советской власти. В 1934 г. СССР вступил в Лигу

⁴⁹ Копия письма Н.И. Муралова и Л.Д.Троцкого в Политбюро ЦК ВКП(б) с проектом платформы большевиков-ленинцев (оппозиции) к XV съезду ВКП(б). 3 сентября 1927 г. [Электронный ресурс] // Исторические материалы: офиц. сайт. URL: <http://istmat.info/node/60536> (дата обращения: 28.05.2020).

Наций и внес предложение о создании системы коллективной безопасности против возможного агрессора. Правящая партия начала разрабатывать новую конституцию, соответствующую новому строю государства. Межклассовая борьба уже никаким образом не угрожала безопасности системы, поэтому снятие ограничения прав граждан по классовому принципу не принесло каких-либо перемен обществу.

Новая конституция должна была содержать права и свободы, соответствующие демократическим стандартам своего времени, в то же время, необходимо было закрепить в конституционном порядке уже сложившуюся в стране административно-командную систему управления. Поэтому, согласно Главе XI новой Конституции СССР от 5 декабря 1936 г. (соответствует Главе III Конституции РСФСР от 21 января 1937 г.), Советы были реорганизованы в регулярно переизбираемый орган представительной демократии, к нему переходила государственная власть. В качестве исполнительно-распорядительного органа функционировал Совет Министров союзной республики, который формировался и контролировался Советами на сессиях. Формально подчеркивался приоритет представительных органов власти, их взаимоотношения с исполнительной властью. Верховный Совет СССР являлся главой системы Советов, состоял из двух равноправных палат - Совета Союза и Совета национальностей. Конституцией закреплялась полнота власти за этим органом, в том числе и законодательная. В его функцию входило формирование правительства, избрание состава Верховного суда СССР и назначение Прокурора СССР. Роль коллективного главы государства осуществлял Президиум Верховного Совета СССР, включавший в свой состав председателя, его заместителей (по числу союзных республик, поскольку каждый из них был председателем Президиума Верховного Совета соответствующей союзной республики), членов президиума и секретаря.

Высшая судебная власть принадлежала Верховному суду СССР. Ст. 112 закрепляла независимость суда, который подчинялся только закону, ст.113 возлагала на прокурора «надзор за точным исполнением законов всеми Министер-

ствами и подведомственными им учреждениями, равно как отдельными должностными лицами, а также гражданами СССР⁵⁰.

Однако в действительности реального разделения властей не было. Повестки дня и «сценарий» работы сессий Верховного Совета СССР, а также все выносимые на сессию законопроекты предварительно обсуждались и утверждались Политбюро ЦК ВКП (б).

В интересах граждан ст.129 гарантировала следующие права: свобода слова, свобода печати, свобода собраний и митингов, свобода уличных шествий и демонстраций. «Эти права граждан обеспечиваются предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления». Практика показала, что права предоставлялись только на бумаге, для того, чтобы весь мир видел, что такой режим поддерживался самими избирателями, в условиях всеобщих выборов с тайным голосованием. Была введена идея блока коммунистов и беспартийных, которая не предусмотрена Конституцией и Положениями о выборах, чтобы в каждом избирательном округе от блока был выдвинут один кандидат.

Верховный Совет собирался всего на несколько дней дважды в год и утверждал единогласно без серьезных прений проекты законов, указы своего Президиума, проекты бюджетов на год. Такая периодичность работы Верховного Совета СССР была predeterminedена закреплением в Основном Законе 1936 г. его компетенции по остаточному принципу, несмотря на статус высшего органа государственной власти, закрепленный в ст. 22 Конституции РСФСР 1937 г.⁵¹

Важным в работе депутата являлось получение наказов от избирателей. К дате принятия Конституции 1936 г., в государстве сложилась процедура приня-

⁵⁰ Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР от 05.12.1936 года (с последующими изменениями и дополнениями) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

⁵¹ Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации: офиц. сайт. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/red_1937/3959896 (дата обращения: 16.05.2020).

тия, организации и исполнения наказов, что являлось эффективным инструментом удовлетворения потребностей общества. Была закреплена ответственность и подотчётность депутата своим избирателям. В случае если депутат не оправдал доверие избирателей, то он мог быть отозван в соответствии с законодательством. Данный инструмент помогал в борьбе против некомпетентных депутатов и бюрократизма. Возможностью отзыва неугодного депутата пользовались довольно часто не избиратели, а члены партии, в частности во время репрессий 30-х гг.⁵².

Для сплочения и обмена опытом во время процессов индустриализации и коллективизации активно проводились отраслевые собрания на региональном, всесоюзном уровнях. Итоги совещаний документировались и служили нормативной базой для стимулирования социалистического соревнования, и применялись при анализе практических результатов модернизации производственных и сельскохозяйственных отраслей. Нововведения, предложенные участниками подобных собраний, могли стать нормой закона, если они не противоречили законам текущего законодательства. Так, закон СССР от 21 августа 1938 г. «О государственном налоге на лошадей единоличных хозяйств» обязан своим существованием колхозникам.

Несмотря на конституционное закрепление референдума, инициатива его проведения состоялась только 20 января 1991 г. по вопросу принадлежности Крыма. Однако популярность приобретает институт всенародного обсуждения, ввиду относительной простоты его организации. Данный вид выражения мнения общества являлся оптимальным механизмом нормотворчества ввиду приобщения граждан к законотворческому процессу и давал возможность выявления и разрешения общественных вопросов. Однако данный институт не мог противоречить, либо менять довольно устойчивую политическую систему общества. Несмотря на частое применения данного выражения воли граждан, закрепления в конституциях СССР и союзных республик он так и не получил,

⁵² Руденко В.Н. Институты «отзыва» и «ропуска» в современном российском законодательстве: практика реализации и проблемы правового регулирования // Журнал российского права. 2002. № 4. С. 44 - 53.

однако был закреплен на законодательном уровне в 1987 г.⁵³. При подготовке законопроектов, в соответствии с принципами всенародного обсуждения, в законотворческой деятельности допускалось привлечение сотрудников государственных учреждений, научных и общественных организаций.

Таким образом, несмотря на многие демократические процессы, которые сочетались с естественными для русского общества народными механизмами, под влиянием внешних и внутренних факторов, были созданы условия для слияния партийного аппарата с государственным в контролируемую лично И. В. Сталиным партийно-государственную управленческую систему. В условиях отсутствия политической конкуренции внутри государства и авторитарного стиля управления И. В. Сталина, отсутствия как таковых политических союзников на мировой арене и укрепления потенциальных противников, экономической стагнации, возникновение подобной системы явилось закономерным процессом. Монополия власти в руках такого политико-государственного механизма привела к возвышению интересов государства над правами граждан, что порождало повсеместные нарушения законности, а впоследствии – политические репрессии. Однако авторитет партии и И.В. Сталина был непоколебим.

Вторая половина 50-х – начало 80-х характеризовались заметной либерализацией жизни общества и политической системы. Силы государственно-политической системы были направлены на построение «общенародного государства».

Так, при составлении отчета согласно документу «Из информации обкома КПСС в ЦК КПСС об итогах выборов в местные Советы депутатов трудящихся Челябинской области, 19 июня 1973 г.» следует, что при подведении итогов голосования проводился подсчет процента явки избирателей, проводился опрос граждан, которые отказались от участия в голосовании и приводились их доводы, приводились образцы надписей от избирателей на бюллетенях, содержащие

⁵³ Закон СССР от 30.06.1987 «О всенародном обсуждении важных вопросов государственной жизни» // Бюллетень текущего законодательства СССР. 1987. № 7.

критические замечания и пожелания в адрес кандидатов в депутаты⁵⁴. По свидетельству отдельных документов, с избирателями, отказавшихся от голосования, проводились индивидуальные разъяснительные беседы и по мере возможности разрешались проблемы из-за которых у граждан возникло негативное отношение к выборам⁵⁵.

Необходимо отметить кропотливую работу партийных органов по отбору кандидата в депутаты на партийных заседаниях, которая исключала инертность избирателей. Данная процедура позволяла избрать в депутаты человека, который пользовался действительным авторитетом среди избирателей из-за профессиональных достижений. Существовала открытость во взаимоотношениях между депутатом и избирателем, так как по завершении депутатской сессии, он возвращался на рабочее место.

Однако уже в 60-х годах монополия власти в руках одной партии начала проявляться в негативных тенденциях. Отсутствовал механизм обновления партийного аппарата, который способствовал консервации мнений и идей партийной элиты. Формальное удовлетворение общественных запросов способствовало укреплению бюрократии и нарушению двусторонних связей между государством и обществом. Из-за разочарования в советских ценностях, в общественной мысли наблюдался отход от государственной идеологии в пользу либеральных идей, что получило название диссидентского движения. Отличительной особенностью данного движения стало отступление от методов насилия, которые исторически были характерной чертой оппозиции, что объясняло популярность и поддержку со стороны сформировавшейся советской интеллигенции. Однако вместе со справедливой критикой в адрес партийного руководства, звучали и лозунги о бесперспективности развития советского государства, что расценивалось как угроза на государственной целостности.

⁵⁴ Из информации обкома КПСС в ЦК КПСС об итогах выборов в местные Советы депутатов трудящихся Челябинской области, 19 июня 1973 г. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/150823#mode/inspect/page/2/zoom/4> (дата обращения: 12.05.2020).

⁵⁵ Справка инструктора отдела оргпартрabоты обкома КПСС о работе парторганизаций с избирателями, отказавшимися от голосования в день выборов в местные Советы депутатов трудящихся 16 марта 1969 г., 25 апреля 1969 г. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов: офиц. сайт. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/150810#mode/inspect/page/2/zoom/4> (дата обращения: 15.05.2020).

Право на участие граждан России в управлении делами государства впервые было юридически признано Конституциями СССР и РСФСР только в 1977 и 1978 гг. Статья 48 Конституции СССР гласит: «Граждане СССР имеют право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения». В статье 2 было определено, что «вся власть в СССР принадлежит народу», подчеркивая роль Советов как главной формы осуществления власти народа, которым подчинены государственные органы. Были введены Советы народных депутатов как представительные органы власти. Это давало основания говорить не только о замене принципом полновластия народа прежнего положения о полновластии Советов депутатов трудящихся, но и определенного развития понятия социалистической демократии. В тексте конституции впервые употреблен термин «демократия» в ст. 9: «основным направлением развития политической системы советского общества является дальнейшее развертывание социалистической демократии».

Таким образом, благодаря новой конституции, за гражданами союза закрепились возможность избирать и быть избранными в выборные государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства. Это право вносить в государственные органы и общественные организации со своими уставными задачами предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. Абзацем 3 статьи 49 запрещалось преследование за критику, а лица, занимающиеся преследованием, несли ответственность в соответствии с законодательством.

Однако, конституция закрепила главенствующую роль КПСС в жизни общества⁵⁶, тем самым была провозглашена однопартийность, которая прервала ряд демократических преобразований. Вместе с тем, план по реформированию общества отсутствовал, а социально-политические противоречия нарастали.

⁵⁶ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 6. // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

В целом, новая конституция внесла незначительные для общества изменения, но закрепила множество норм, способствующих развитию демократии и участия народа, особенно хотелось бы отметить разнообразие форм решения задач различного плана лично и через общественные организации, трудовые коллективы, органы общественной самодеятельности населения. Успешность данной системы заключалась в единении интересов и потребностей граждан с государственным аппаратом, частью которого в полномочиях депутата мог стать гражданин с хорошей репутацией вне зависимости от принадлежности к правящей партии или беспартийный. Важную роль сыграло развитие социальной и экономической сфер общества, которое обеспечивало государственное регулирование. Удалось создать большую прослойку «среднего класса» благодаря высокому проценту занятости и достичь минимального разрыва между бедными и богатыми слоями.

Таким образом, можно сделать вывод, что большевики построили государство, принцип существования которого был основан на фактическом народовластии в сочетании с равенством и справедливым распределением материальных благ. На протяжении своего существования, государство развивалось во всех сферах жизни. В первые годы существования Советов существовал плюрализм мнений между большевиками и представителями отличных революционно-демократических партий; сельские сходы были признаны высшей властью на местах, гражданская инициатива всестороннее поощрялась. Правительство Советского СССР обращалось к решениям объединений и собраний в законотворческой деятельности, предполагало выборность должностных лиц и депутатов широкого перечня учреждений. В этот период времени был введен отзыв избранного лица. Демократические права и свободы явились превентивным инструментом укрепления власти Советов. Однако реальная власть была сосредоточена в руках лидеров Политбюро ЦК ВКП (б), а не в руках трудящихся, как было провозглашено изначально. Советы полностью утратили свои функции, провозглашенные в Конституции.

Конституция СССР 1936 года закрепила передовые права и обязанности

граждан того времени. Были введены естественные для российского общества институты наказов, самоуправления. Активно проводились отраслевые собрания на региональном, всесоюзном уровнях, где участники могли вносить предложения для формирования норм закона. Однако уже в 60-х годах монополия власти в руках одной партии начала проявляться в негативных тенденциях. Отсутствовало дальнейшее развитие форм и идей ввиду консервации мнений и идей партийной элиты. Повсеместное укрепление бюрократии, нарушение двусторонних связей породило диссидентское движение. Появились мнения о бесперспективности развития советского государства. В то же самое время, вся полнота власти была подчинена партийно-бюрократическому режиму. Социалистический строй находился под государственным контролем за общественной и личной жизнью граждан, что порождало волокиту и нерешенность правовых коллизий форм народовластия.

2.3 Реформирование форм и механизмов народовластия в СССР в 1980 – 1991 гг. в условиях кризиса партийной системы

Ввиду существенного падения цен на нефть 80-х г., был принят курс на проведение реформ, суть которых состояла в переходе от командной экономики к рыночной. Политическая элита данного периода не привыкла управлять в некомфортных условиях, в связи с чем, обострились проблемы социально-экономического и управленческого характера. Партийная номенклатура, упрочившая свое положение в 60-80 х гг. являлась фактическим собственником предприятий и ресурсов, которые юридически принадлежали народу и государству, захотела юридически закрепить свое положение. Именно поэтому Россия на рубеже 80-90 х гг. возвращается в лоно капитализма, а новые владельцы некогда государственной собственности в своем подавляющем большинстве те же люди, которые занимали высокие партийные, советские и хозяйственные посты ранее. Д.Е. Фурман отметил вялое сопротивление старой номенклатуры при смене режима, ввиду отсутствия в 1985-1991 гг. борьбы элит, соответственно смены правящей элиты не произошло: «... практически не может идти речь о новой и старой элите. Элита у нас в целом, за исключением немногих отдель-

ных «вкраплений», – прежняя, и все грандиозные символические и институциональные перемены произошли при минимальных изменениях в составе правящих кругов»⁵⁷. В качестве одной из причин, Д.Е. Фурман отмечает идеологический кризис, а именно – потеря веры в официальную идеологию марксизма.

Однако было проведено широкое обновление законодательства в соответствии с либеральными и демократическими процессами в экономической отрасли. Демократические формы народовластия, которые уже существовали, но не были, как таковые закреплены в законодательстве, получили законодательное оформление.

Институт всенародных обсуждений был закреплен в законе, где закреплялось право профсоюзов, трудовых коллективов, собраний по месту жительства, органов общественной самодеятельности, собраний военнослужащих по воинским частям, средств массовой информации вынесения на обсуждение важных вопросов государственной жизни⁵⁸. Закреплялись принципы гласности и равноправия.

Процесс всенародного обсуждения детально регламентировался. Регулярное участие общественности во всенародных обсуждениях способствовало совершенствованию практики и качества законодательного процесса. Так, на всенародное обсуждение были вынесены законопроекты «О собственности в СССР», «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле», о чем свидетельствуют статьи в СМИ⁵⁹. Однако эффективность данной практики была недостаточна ввиду пробелов в правовом механизме их выражения и социальной напряженности.

Законодательное оформление получил референдум⁶⁰, который был закреплен в конституции. Последнее знаковое событие в истории СССР - референдум 17 марта 1991 г. был проведен «в связи с многочисленными обращени-

⁵⁷ Фурман Д.Е. Наша странная революция // Свободная мысль. 1993. № 1. С. 9–17.

⁵⁸ Закон СССР от 30.06.1987 «О всенародном обсуждении важных вопросов государственной жизни» // Бюллетень текущего законодательства СССР. 1987. № 7.

⁵⁹ Обсуждаем законопроекты. Собственность: взгляды читателей [Электронный ресурс] // Аргументы и факты: офиц. сайт. URL: [Phttps://aif.ru/archive/1651149](https://aif.ru/archive/1651149) (дата обращения: 16.05.2020).

⁶⁰ Закон СССР от 27.12.1990 № 1869-1 «О всенародном голосовании (референдуме СССР)» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 1. Ст. 10.

ями трудящихся, высказывающими беспокойство о судьбах Союза ССР»⁶¹, из чего можно сделать вывод, что руководство опиралось при принятии решения о проведении референдума на общественное мнение.

На основе ряда решений XXVII съезда КПСС и XIX Всесоюзной конференции КПСС, Верховный Совет СССР Законом от 1 декабря 1988 г. внес ряд существенных изменений в Конституцию СССР 1977, касающихся демократизации системы органов государственного управления. Существенной корректировке в 1988-1991 гг. подверглось избирательное законодательство, общественные организации и объединения, собрания, указы избирателей, отзыв депутата, были введены альтернативные выборы.

Так, если мы обратимся к сравнению первоначальной редакции конституции с последней, то увидим существенные изменения в партийной системе. КПСС уже не является главенствующей во всех сферах жизни партией, идеология которой поддерживалась государством, а уравнена в правах не только с другими политическими партиями, но и с общественными организациями и массовыми движениями. Члены общественных организаций и партий получили право избираться в Советы народных депутатов, и участвовать в управлении государством, не выходя за рамки конституции и советских законов⁶². Запрещались партии, организации и движения с риторикой насильственного переворота и несущие разжигание социальной, национальной и религиозной розни⁶³. Граждане СССР, исходя из своих интересов, получили право вступать в партии, общественные организации и на участие в массовых движениях⁶⁴.

Закрепление новых принципов и регламентация старых демократических принципов в избирательном праве способствовало повышению инициативы граждан в партиях, общественных организациях, в общественных движениях. Появились общественные наблюдатели, которые осуществляли контроль за избирательными кампаниями.

⁶¹ Постановление Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1990 года № 1856-I «О проведении референдума СССР по вопросу о Союзе Советских Социалистических Республик» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 52. Ст. 1161.

⁶² Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 6 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁶³ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 7 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁶⁴ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 51 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

Система и принципы деятельности Советов народных депутатов были изменены незначительно. В основном изменения коснулись названий представительных органов государственной власти. Депутаты получили возможность вынесения некоторых вопросов государственного значения на референдум⁶⁵.

Был рассмотрен вопрос и о довольно пожилом возрасте правящего аппарата и «замкнутости» системы, когда человек попадал в систему государственного управления и оставался в ней пожизненно: для депутатов было предусмотрено не более двух сроков, а так же снятие с должности, в случае если депутат не справлялся со служебными обязанностями⁶⁶.

Была расширена формулировка, согласно которой, депутаты «систематически информируют население о своей работе и принятых решениях», учитывая общественное мнение, опираясь на обсуждение граждан вопросов государства⁶⁷.

Серьезную реформу претерпело избирательное право. Были сформированы многомандатные округа, введу чего, на собраниях по выдвижению кандидатов в депутаты рассматривалась, как правило, не одна, а несколько кандидатур по избирательному округу⁶⁸. Оговаривалась возможность депутата состоять не более чем в двух Советах⁶⁹, и невозможность быть депутатом одновременно работая на определенных государственных должностях. Утвержден принцип открытости и гласности при подготовке к выборам, а избирателям конституцией гарантировалась свобода в обсуждении кандидатов, право агитации в СМИ⁷⁰.

Закон о выборах⁷¹ содержал отсылочную норму: лица, препятствующие осуществлению гражданином права избирать и быть избранным народным депутатом СССР, «несут установленную законом ответственность». Однако законодатель не предусмотрел наказание в административном кодексе, в рамках

⁶⁵ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 91 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁶⁶ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Абз. 5, 6 ст. 91 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁶⁷ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Абз. 2 ст. 94 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁶⁸ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 95 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁶⁹ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 96 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁷⁰ Конституция СССР от 07 октября 1977 г. Ст. 101 // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁷¹ Закон СССР от 01.12.1988 «О выборах народных депутатов СССР». Ст. 13 // Свод законов СССР. 1990. Т. 1. С. 57

уголовного кодекса РСФСР, подобного рода отношения регулировались статьей 133, которая предусматривала наказание за подлог, подделку избирательных документов (документов референдума), заведомо неправильный подсчет голосов или установление результатов выборов (референдума) (ст. 132), устанавливавшая ответственность за воспрепятствование выборам путем насилия, обмана, угроз или подкупа. Однако ничего подобного в описанном случае не происходило. А административная ответственность в Законе тогда не была предусмотрена⁷². Данный пробел в законодательстве, несмотря на неоднократные сообщения СМИ о нарушениях прав избирателей и кандидатов в депутаты, давал лазейку тем, кто не желал видеть на выборах определенных кандидатов. Так, негодных кандидатов приглашали в комитеты КПСС и предлагали снять свою кандидатуру с голосования и данные действия не попадали под действия существовавшего законодательства. По этой причине, в ходе избирательной кампании было возбуждено всего одно судебное дело, но по статье о клевете.

Резюмируя все вышесказанное, можно сделать вывод о том, что «перестройка» должна была улучшить работу самой партии, сохранив свой статус. Результатом создания новой системы государственной власти стала единая система представительных органов в виде Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, съездов народных депутатов и верховных советов союзных и автономных республик, советов народных депутатов административно-территориальных единиц. Была предпринята попытка тестирования планируемых нововведений. Введение ряда демократических основ – гласности, плюрализма, основательная реформа народного управления с введением пропорциональной составляющей, альтернативными выборами явились результатом плодотворной работы партийного руководства по демократическому обновлению советской системы.

Отсутствие многопартийности десятилетиями вылилось в незрелость общества к демократическим переменам, в частности интеллигенции. Вплоть до

⁷² Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1996). Ст. 133 // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

конца XX века у партий не имелось партийной программы социальных преобразований и качественной социальной базы, а вся их работа заключалась в популизме и в пустых, ни чем не подкрепленных обещаниях. Внутри коммунистической партии присутствовал разлад ввиду непоследовательности и противоречивости реформ, а следствие – утрата политического преимущества, не смотря на большой перечень инструментов влияния на общественное мнение. Придание гласности только отрицательной деятельности И.В. Сталина, приписывание вины репрессий к его личной инициативе привели к переосмыслению советского наследия только с отрицательной точки зрения.

Все вышеперечисленные процессы привели к гипертрофированным либеральным, националистическим и сепаратистским движениям. Народные фронты продвигали идеи выхода республик из СССР. В целом, антикоммунистические лозунги были востребованы среди активной части населения союзных республик.

Следствием опережающего развития избирательной системы республик и отстающих механизмов системы всесоюзного голосования стала борьба за власть республиканских лидеров и активистов националистических движений. Наметились явные тенденции децентрализации на фоне национальных проблем, которые всесторонне освещались в СМИ, что предопределило акцент на регулировании межнациональных отношений и суверенных правах жителей союзных республик во время всесторонних обсуждений проектов изменения Конституции СССР и проекта нового Союзного Договора.

Потеря государственным аппаратом монополии власти и силы негативно сказалась на функционировании не только демократических механизмов, но и естественных институтов народовластия в виде наказов, отзыва, собраний и сходов. Ввиду неверно заложенного бюджета в структуру проведения реформ для перехода к демократическому режиму и рыночной экономики, уже в 1990 г. отмечалась их не качественность. Гласность, лишённая малейшего государственного контроля, дала возможность не только для переоценки советской идеологии в негативном ключе, но и проявлялась порой даже в клеветнической

форме в адрес советского прошлого, что стало основанием для образования радикально оппозиционного движения, а разрушенные институты самоорганизации общества способствовали укреплению радикальных взглядов в обществе, распространению агрессивных форм ксенофобии и экстремизма. Не встретив своевременных государственных мер принуждения к правопорядку, народовластие превратилось в архаичную и неуправляемую систему. Проведение всесоюзного референдума с высоким процентом явки избирателей явилось проявлением воли большинства населения государства за сохранение СССР, однако реализовать данное волеизъявление уже было невозможно, ибо механизм разрушения советского государства был уже запущен.

2.4 Становление институтов и нормативно-правовое регулирование в Российской Федерации в настоящее время

С крушением Союза, перед обществом, как и 100 лет назад встал вопрос о формировании республиканского стиля правления и о формировании многопартийной политической системы с эффективными институтами гражданского контроля над деятельностью власти. В формировании правовой системы, общественной жизни зачастую использовалось копирование западных ценностей, которые зачастую не соответствовали потребностям российского общества. Основную роль играет международное право, приоритет которого был закреплен в Конституции (с некоторыми оговорками), наблюдается отход от традиционных форм народовластия, которые использовались и формировались на протяжении столетий.

12 декабря 1993 г. в результате принятия новой конституции Россия стала демократическим государством с республиканской формой правления. Согласно ст. 3 Конституции, носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, иначе говоря, никто кроме российского народа не может претендовать на государственную власть в Российской Федерации, а захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по закону. Здесь же закреплена возможность осуществления непосредственной власти народом, а так же «через органы

государственной власти и местного самоуправления»⁷³.

Законодательная база, закрепляющая данные положения, разрабатывалась на протяжении длительного времени, и совершенствуется до сих пор. Таким образом, суверенитет получил свое полное выражение и закрепление в конституции, воплощая морально-политические требования демократической организации современного государства и общества. Принятая Конституция изменила соотношение государственных начал и общественных сил в осуществлении народовластия, заложив в основу многопартийность, состязательность, разветвленную систему согласительных процедур при выработке важнейших государственных решений.

Конституция РФ закрепила в качестве форм народовластия непосредственное и представительное волеизъявление.

Единство, взаимосвязь и функционирование двух форм составляют политическую систему общества. Непосредственным выражением власти народа являются референдум и выборы. В зависимости от обязательности выраженной воли населения принято разделять на консультативные и императивные формы народовластия.

Между тем, выработка механизмов для реализации довольно высокого уровня закрепленных в Конституции прав застопорилась и сильно отставала от общественных процессов. Однако некоторые институты выражения народной воли в рамках Российской Федерации начали формироваться несколько раньше даты принятия Конституции.

17 марта 1991 года в РСФСР состоялся референдум по вопросу введения поста президента, избираемого всенародным голосованием, где 69 % избирателей выразили свое согласие. Несмотря на неучастие в голосовании ряда регионов, пост президента РФ был введен⁷⁴. Принципы проведения референдума и его детальная регламентация были законодательно оформлены только к 2004

⁷³ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁷⁴ Любарев А.Е. Референдум СССР и РСФСР, опрос жителей Москвы (17 марта 1991 года) [Электронный ресурс] // История новой России: офиц. сайт. URL: <http://ru-90.ru/content/любарев-ае-референдум-ссср-и-рсфср-опрос-жителей-москвы-17-марта-1991-года> (дата обращения: 11.05.2020).

г.⁷⁵. Принципы соответствуют Конституции РФ, закрепляя всеобщее равное и прямое волеизъявление при тайном голосовании; свобода и добросовестность участия; гарантированность, открытость и гласность. Таким образом, референдум – это всенародное голосование граждан России по вопросам государственного значения, которое проводится на основе всеобщего равного прямого и свободного волеизъявления при тайном голосовании. Принятое решение является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Референдум может быть назначен президентом по инициативе граждан, Конституционным собранием по вопросам Конституции и федеральными органами государственной власти.

Как показывает международная практика, референдумы довольно редко проводятся в странах с большой протяженностью границ и с большим населением ввиду сложности его организации и дороговизны. Однако по инициативе граждан, референдум так и не был проведен за всю историю существования Российской Федерации. Сложность проведения отчасти закрепляет Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации», в статьях 14 и 15 содержится ряд процедур, которые необходимо соблюдать для легитимности подобного рода выражения народной воли. Данные нормы возможно реализовать при хорошей спонсорской поддержке, либо при высоком уровне самоорганизации граждан, но как уже отмечалось, что данные институты были нивелированы в последние годы существования Союза. Е.А. Лукьянова отмечает отсутствие института референдума как такового инструмента влияния граждан, так как его назначение без политической воли «сверху» невозможно⁷⁶.

Однако, не смотря на все сложности, имеется практика проведения шести региональных референдумов по административно-территориальному устройству регионов, в результате которых были образованы субъекты в составе Федерации: Пермский край, объединенный Красноярский край, Камчатский край, Забайкальский край, Иркутская область.

⁷⁵ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

⁷⁶ Лукьянова Е. А. Конкуренция в политике = конкуренции в Бизнесе? // Современная конкуренция. 2007. № 3. С. 61.

На законодательном уровне для реализации местного самоуправления закреплён местный референдум⁷⁷, который представляет утверждение публично-властных решений путем общего прямого голосования жителей, постоянно или преимущественно проживающих в границах муниципального образования или его отдельных территорий. Он является одним из инструментов осуществления местного самоуправления.

В Российской Федерации отдельно выделяют сходную с референдумом форму народовластия – плебисцит. Главное отличие от референдума заключается в инициировании властью, а не гражданами, поэтому данная форма является формой коммуникации власти и народа, а не формой народовластия.

Наряду с референдумом, высшим непосредственным выражением воли народа являются выборы. В отличие от различных механизмов демократии, выборы являются универсальной формой для всех режимов, в том числе авторитарных и тоталитарных. Поэтому правительство Российской Федерации закрепило гарантии избирательных прав в федеральном законе⁷⁸, который представляет собой совокупность правовых норм, регламентирующих весь избирательный процесс от признания за гражданином права голосовать до объявления официальных итогов выборов и права их оспаривания в судебном порядке.

Таким образом, под выборами законодатель подразумевает форму прямого волеизъявления граждан, осуществляемую в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица. Законодатель закрепил следующие особенности выборной системы Российской Федерации: сочетание мажоритарной и пропорциональной систем при выборах депутатов, принцип состязательности, принцип финансирования государством и

⁷⁷ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Ст. 22 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

⁷⁸ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

возможностью привлечения средств из других источников, принцип проведения избирательными комиссиями.

Непосредственной формой самоуправления народа являются митинги, демонстрации, уличные шествия, пикеты и прочие разовые публичные акции, которые обобщаются понятием публичные мероприятия. Целью данных мероприятий является свободное выражение мнений участников.

Законодательно в рамках существующего законодательства выделяют два субъекта: организаторов и участников, каждый субъект имеет свои права и обязанности⁷⁹. В рамках регулирования данного института выделяется ужесточение требований к организаторам разовых публичных акций. Одной из правок законодатель ввел запрет на выступление в качестве организатора лица, которое ранее привлекалось к административной или уголовной ответственности за нарушение законодательства о публичных мероприятиях⁸⁰.

Особенностью данного института является большая свобода правоприменителя. От него в большей степени зависит факт проведения публичных мероприятий. Основанием для прекращения публичных акций является несоблюдение организатором (если он не является депутатом органа представительной власти) сроков подачи уведомления в орган исполнительной власти субъекта, а именно не менее чем за 10 дней до начала планируемого мероприятия⁸¹. В противном случае, сотрудники полиции прекратят несанкционированное публичное мероприятие.⁸² Таким образом, общество лишается мобильности при запрете «стихийных мероприятий», так как в некоторых случаях предварительное согласование видится невозможным с учетом их цели, условий проведения.

Не смотря на закрепление довольно спорных положений в Федеральном законе, в нем прописаны гарантии реализации гражданами права на проведение

⁷⁹ Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁸⁰ Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Пп. 1.1 п.2 ст. 5 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁸¹ Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Ст. 7 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁸² Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Ст. 17 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

публичного мероприятия. Органы государственной власти или местного самоуправления, которым адресуются вопросы, обязаны рассмотреть вопросы, принять по ним решения и оповестить о принятых решениях организатору. Для безопасности граждан и общественного правопорядка, государство берет на себя обязанность по медицинскому обслуживанию, регулированию дорожного движения места проведения публичного мероприятия⁸³.

Формой непосредственного осуществления гражданами своего права по участию в управлении делами государства и одновременно формой контроля чиновников, являются публичные (общественные) слушания. Данный вид отношений развит на муниципальном уровне управления и выполняет информативную функцию. Граждане информируют власть о беспокоящих их вопросах, которые содержатся в п.2 ст.25 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁸⁴. Со стороны граждан должны быть сформулированы предложения по решению данных проблем. Таким образом, публичная власть может выявить мнение общества по ряду вопросов. Данный вид взаимодействия государственных и местных властей обеспечивает открытость для граждан механизмов принятия властных решений.

Одной из консультативных форм выражения народной воли является опрос жителей по вопросам местного значения, однако результаты, полученные в результате голосования, не имеют силы обязательного решения. Детально порядок организации и проведения местных референдумов определяют законы субъектов и уставы муниципальных образований. Предметом могут выступать только вопросы местного значения, связанные с обеспечением жизнедеятельности, которые находятся в полномочиях глав муниципального образования. Гарантией осуществления народной правотворческой инициативы является принцип гласности, который орган местного самоуправления реализует при помощи опубликования в печати решения, касающиеся осуществления народной право-

⁸³ Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Глава 3 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁸⁴ Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». П. 2 ст. 25 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (Часть I). С. 4213.

творческой инициативы.

Конституционно-правовым средством и одной из форм охраны прав граждан, является право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления⁸⁵. Более детальную регламентацию конституционная гарантия получила гораздо позже в федеральном законе, согласно которому, граждане наделяются правом обращаться лично и направлять обращения в государственные органы на свободной и добровольной основе, не нарушая прав и свобод других лиц. Государственные органы рассматривают обращения граждан на бесплатной основе.⁸⁶ Обращения граждан являются не только формой участия граждан в управлении делами государства, но и способом восстановления нарушенного права. Органы государственной власти и местного самоуправления в свою очередь используют данные обращения в качестве источника информации о потребностях граждан. Ст. 4 раскрывает понятия терминов «обращения граждан», «предложение», «заявление», «жалоба», «должностное лицо»⁸⁷. Институт обращений является механизмом обратной связи и позволяет оценить степень доверия населения.

Важное внимание уделяется гражданскому контролю над публичной властью, который может выступать в форме гражданских инициатив, всенародных обсуждений, независимой экспертизы законопроектов и в форме народной правотворческой инициативы. Данным видам контроля законодатель уделил мало внимания, поэтому дальнейшее развитие гражданских инициатив требует их законодательной регламентации.

Конституция Российской Федерации 1993 г. заменила местные советы - низовые органы государственной власти на местное самоуправление. Федеративное устройство, самостоятельность местного управления и его демократический характер закреплены в Конституции РФ. Граждане вправе реализовать свои избирательные права в отношении местного руководства в соответствии с

⁸⁵ Конституция Российской Федерации 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Ст. 33 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁸⁶ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Ст. 2 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

⁸⁷ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Ст. 4 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

конституционными правами⁸⁸.

Следует обратить внимание, что федеральная власть ограничивает народовластие на уровне местного самоуправления по ряду вопросов законодательством субъектов, согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Перекладывая решение по вопросам о формировании городских округов, численности депутатов и способам формирования городского округа, федеральный законодатель противоречит положению ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления. Создание новых муниципальных образований внутри городского округа является изменением границ территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, что противоречит п. 2 ст. 131 Конституции РФ, где указано, что изменение допускается только с согласия жителей данных территорий.

Проблемы развития многопартийности. За 10 лет после принятия Конституции, ни одна из «партий исполнительной власти» не предоставила внятной программы в области политической модернизации страны в области развития связей государства и общества. Если мы обратимся к программе правящей партии⁸⁹, то она представляет собой набор детально расписанных закрепленных в действующей Конституции принципов, что значительно по информативности и качеству уступает программам партий, избранных в Государственную Думу 1905 г. Однако программа раскрывает идею о том, что никаких новаторских идей в области взаимоотношения и развития государства и общества партия предложить не может и будет развивать уже действующие отношения и механизмы.

Проблема отсутствия действенных, постоянных связей избранных депутатов с избирателями. Отмечается низкий процент доверия к институтам представительной и исполнительной власти на фоне пересмотра пакета социально-

⁸⁸ Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 49. Ст. 5497.

⁸⁹ Предвыборная программа Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» на выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ VII созыва [Электронный ресурс] // Единая Россия: офиц. сайт. URL: <https://er.ru/party/program> (дата обращения: 16.05.2020).

экономических прав и свобод государственных служащих, который для обывателя выглядит как решение партийных и государственных чиновников своих проблем за счет избирателей. Возникает закономерный вопрос о способах влияния гражданина на бюрократическую корпоративную власть.

Таким образом можно сделать вывод о том, что Российская Федерация продолжает формировать многопартийную политическую систему с эффективными институтами гражданского контроля над деятельностью власти. В первые годы формирования правовой системы, общественного устройства использовалось копирование западных правовых систем с отходом от естественных для национального права институтов самоуправления и народовластия. Порой бездумная рецепция институтов западных стран не соответствовала запросам и потребностям российского общества. Основополагающую роль играет международное право, приоритет которого с некоторыми оговорками был закреплен в Конституции, наблюдается отход от исторических форм народовластия, которые использовались и формировались на протяжении столетий.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что центральным событием в функционировании народовластия в 1900-1917 гг. являлся опыт функционирования парламента. О попытке разрядить обстановку говорит ряд указов Императора, в которых указывалось, видит и ищет пути решения своих поданных. Демократизация общественной жизни в 1900-1917 гг. привела к поляризации общественных организаций, с разделением на три лагеря: революционный, либеральный и консервативный. Между партиями были сложные взаимоотношения, ввиду различий в сословном составе и идеологии. Деятельность общественных организаций в 1900-1917 гг. осуществлялась в условиях незавершенных и затянувшихся реформ. Российскому обществу была свойственна дробность и неопределенность в отношении государственных вопросов.

В противостоянии Временного правительства с Советами, предпочтение население отдало в пользу последних ввиду ряда принципов, на которых осуществлялась их деятельность: выборность, коллегиальность и ответственность

перед избирателем. Советы активно пользовались знакомыми для населения формами народовластия: наказами, отзывом депутата.

Принцип существования СССР изначально заключался в фактическом народовластии в сочетании с равенством и справедливым распределением материальных благ. На протяжении своего существования, государство развивалось во всех сферах жизни. Демократические права и свободы явились превентивным инструментом укрепления власти Советов. Однако реальная власть была сосредоточена в руках лидеров Политбюро ЦК ВКП (б), а не в руках трудящихся, как было провозглашено изначально. Советы полностью утратили свои функции, провозглашенные в Конституции.

Конституция СССР 1936 года закрепила передовые права и обязанности граждан того времени. Однако уже в 60-х годах монополия власти в руках одной партии начала проявляться в отсутствии дальнейшего развития идей по организации общества и государства ввиду консервации мнений и идей партийной элиты. Повсеместное укрепление бюрократии, нарушение двусторонних связей породило диссидентское движение. Появились мнения о бесперспективности развития советского государства.

В 80-90-х гг. Союз ССР переживал глубокий кризис. Для его преодоления был проведен ряд реформ: обновлено законодательство в соответствии с либеральными и демократическими принципами. Такие демократические формы, как институт всенародных обсуждений, референдум, получили законодательное оформление. Существенной корректировке в 1988-1991 гг. подверглось избирательное законодательство. Нововведения способствовали росту инициативы граждан в участии делами государства.

Незрелость общества к демократическим переменам проявлялась в неготовности принять многопартийную систему, а утверждения принципа неконтролируемой гласности привела к переосмыслению советского наследия только с отрицательной точки зрения. Непоследовательность и незаконченность реформ привели к развалу системы государства.

Российская Федерация продолжает формировать многопартийную поли-

тическую систему с эффективными институтами гражданского контроля над деятельностью власти. В первые годы формирования правовой системы, общественного устройства наблюдалось копирование западных правовых систем с отходом от естественных для национального права институтов самоуправления и народовластия. основополагающую роль играет международное право, приоритет которого с некоторыми оговорками был закреплен в Конституции, наблюдается отход от исторических форм народовластия, которые использовались и формировались на протяжении столетий.

3 НЕПОСРЕДСТВЕННОЕ НАРОДОВЛАСТИЕ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

3.1 Крым в составе РСФСР: конституционно-правовые основания передачи Крымской области и города Севастополь

Исторически Крым являлся стратегически важным объектом для России, но ввиду гражданской войны и особенностей распределения территориальных единиц между союзными республиками, остров потерял сухопутную связь с Россией через Херсонскую область, но обрел границы с УССР. В первые годы существования СССР стоял вопрос о статусе полуострова. С одной стороны, 42 % жителей составляли русские, 25 % татары и 33 % прочие народности, что подтверждается переписью населения 1926 г.⁹⁰. Так как в структуре населения преобладало русское население над прочими отдельно взятыми национальностями, то высказывались мнения о целесообразности присвоения статуса области, но с другой стороны, около 58 % составляли прочие народы и согласно политике коренизации, было решено предоставить широкие полномочия республики, в качестве возможности реализации прав национальных меньшинств, которые в совокупности составляли большинство. 18 октября 1921 была образована Крымская ССР с объявлением русского и татарского официальными языками, ввиду чего подразумевалось внедрение татарского языка во все сферы жизни, наравне с русским. На правах данного статуса, национальные меньшинства получили преимущества в продвижении на руководящие должности, а также этнические группы получили право на создание органов местного самоуправления путём создания национальных районов и сельсоветов. Согласно Малой советской энциклопедии, эти полномочия были реализованы. В общей сложности, Крымская АССР (переименована 5 мая 1929) насчитывала 20 районов, 6 из которых являлись крымско-татарскими, 2 – немецкими, 2 – еврейскими и 1 – украинским. Каждый район имел название в соответствии с национальными представлениями, языки народов внедрялись в местные СМИ, в де-

⁹⁰ Всесоюзная перепись населения 1926 года. Национальный состав населения по регионам РСФСР [Электронный ресурс] // Демоскоп офиц. сайт. URL: www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_26.php?reg=788 (дата обращения: 15.05.2020).

лопроизводство и школы⁹¹.

10 ноября 1921 г. крымскими депутатами была принята Конституция, в которой республика на официальном уровне была провозглашена частью РСФСР. В целом, конституция имела декларативный характер, где объявлялась победа над буржуазным строем, и провозглашался переход к социалистическому строю. Согласно Конституции КрССР, «законы СССР и РСФСР вступают в силу на территории Крыма без специальной местной санкции». Законы СССР являлись обязательными, обжалованию или видоизменению не подлежали, однако в случае коллизии между местными законодательными актами и законодательными актами Федеративной Республики, Наркоматам Кр. С.С.Р. предоставлялось право обжалования посредством представителей Кр.ССР в ЦИК'е и Совете Национальностей СССР. Допускалось изменение и приостановление действия законов РСФСР, при условии точного согласования местного законодательства с законами СССР⁹². Избирательное право соответствует Конституции РСФСР от 10 июля 1918 г.⁹³.

5 мая 1929 г. была принята новая Конституция, которая предоставляла более широкие права и обязанности гражданам, а так же более детально прописывались функции государственных органов⁹⁴. Республике предоставлялась автономия, закрепив основы правового положения как «государства», входящего в состав РСФСР, но не имеющего права выхода из СССР. Крымской АССР предоставлялся суверенитет нации, подчеркивая сходство с союзной республикой, в связи с чем, автономной республике предоставлялись некоторые исключительные полномочиями союзных республик. Представительным органом высшей власти, выражавший интересы граждан в пределах Кр. АССР, объявлялся Всекрымский Съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и краснофлотских депутатов, а в период между съездами – Центральный Испол-

⁹¹Малая советская энциклопедия: в 11 т. / ред. Н.Л. Мещеряков. М.: Советская Энциклопедия, 1937. Т. 5: Исландия - Кумы.С. 1012.

⁹² Конституция Крымской ССР от 10.11.1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства Крымской Социалистической Советской Республики. 1922. № 1.

⁹³ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 10 июля 1918 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

⁹⁴ Конституция КрымАССР и положения, постановления и инструкции о строении органов власти КрымАССР, объеме их прав и круге деятельности. Вып. 1. Симферополь: 2-я Гостип. «Крымполиграфтреста», 1930. С. 6.

нительный Комитет Кр. АССР. Ст. 8 провозглашалась свобода мнений, для реализации которой республика гарантирует «технические и материальные средства к изданию произведений печати и обеспечивает их свободное распространение». Ст. 9 провозглашала свободу союзов трудящихся, возможность их организации и деятельности, содействие государства в их организации и объединении. Ст. 10 обеспечивала трудящихся правом свободы собраний, митингов и шествий, содействие со стороны правительства автономии предоставлением помещений для собраний. Детально регламентировались взаимоотношения Кр. АССР и РСФСР. В избирательном праве закреплялось ограничение в правах в отношении некогда существовавшей буржуазии, дворян, монахов и духовных служителей, служащих и агентов полиции, членов царской семьи, психически нездоровых лиц, осужденных. Иностранцы, живущие в пределах Автономной Республики, получили равные права с гражданами СССР. Ст.101 закрепляла право отозвать депутата из Совета его избирателями и произвести новые выборы⁹⁵.

После освобождения полуострова в 1944 г. от немецких войск, Государственным комитетом обороны было принято решение о переселении малых народов с конфискацией имущества из Крыма по причине нежелательности их проживания в пограничном регионе. Ввиду фактического отсутствия малых народностей на территории полуострова, 30 июня 1945 г. было принято решение об изменении статуса республики и предоставление полномочий области. Автономный статус Республики был восстановлен лишь в 1991 г.

12 ноября 1990 г. Крымский областной Совет народных депутатов принимает Декларацию о государственном и правовом статусе Крыма, в которой счел ряд документов упразднивших Крымскую АССР⁹⁶ неконституционными и заявил о праве народов Крыма на воссоздание государственности в статусе республики как субъекта Союза ССР и участника Союзного договора. Реализация этого права должна быть осуществлена исключительно на основе волеизъявления

⁹⁵ Конституция Крымской Автономной Советской Социалистической Республики от 05.05.1929 года URL: <http://www.sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/1929.htm> (дата обращения: 15.05.2020).

⁹⁶ Указ Президиума ВС СССР от 30.06.1945 «О преобразовании Крымской АССР в Крымскую область в составе РСФСР» // Сборник законов СССР и указов Президиума ВС СССР, 1938 - 1975 гг. 1975. Т. 1.

ния народа путем референдума. Была объявлена дата референдума и началась длительная подготовка.

В Крымской области 20 января 1991 г. состоялся первый плебисцит в истории СССР. Впервые в истории социалистического государства вопрос о статусе территории решался на основании референдума, а не политической элитой. За восстановление Крымской АССР и за участие в качестве республики в составе союзного договора проголосовало 93,26 % граждан, на основании чего 12 февраля 1991 г. Верховный Совет Украинской ССР принял решение восстановить Крымскую АССР, но уже в рамках УССР⁹⁷. Вопрос о статусе республики в составе Союза ССР украинским правительством игнорировался. Республика готовилась к принятию конституции и к созданию на ее основе органов государственной власти, находясь под руководством временного правительства⁹⁸. Данные процессы контролировались Комиссией Верховного Совета Украинской ССР, которая выступала в качестве временного органа. Статус Крыма необходимо было закрепить и в Конституции Украинской ССР, поэтому комиссии поручалось подготовить необходимые изменения и дополнения, а так же рассмотреть связанные вопросы законодательства и законности.

Одновременно с данными процессами, Украина объявляет о своей независимости, и принимает ряд довольно спорных по отношению к Конституции СССР действий.

21 декабря 1991 г. СССР юридически прекратил свое существование, что послужило крушением социализма в формационном аспекте. Стало очевидным, что область возвести в статус республики, подчиняющейся Союзу невозможно. С крушением Союза, некогда правительства союзных республик решились «арбитра» в своих спорах, а так же контроля за своими действиями, что привело к массовым столкновениям, волна которых прокатилась по всем республикам. В международных отношениях данное событие вызывало ряд вопросов. Наличие

⁹⁷ Закон УССР от 12.02.1991 г. № 712-ХІІ «О восстановлении Крымской Автономной Советской Социалистической Республики» // Ведомости Верховного Совета УССР. 1991. № 9. С. 216.

⁹⁸ Закон Украинской Советской Социалистической Республики от 12 февраля 1991 года №712-ХІІ «О восстановлении Крымской Автономной Советской Социалистической Республики» // Ведомости Верховного Совета Украины. 1991. № 9. Ст. 84.

многомиллиардного внешнего долга перед кредиторами порождало проблему преемственности. Второй вопрос касался принадлежности ядерного арсенала, если ранее им владела одна страна, то после распада государства – ядерное оружие имели четыре республики. Мировое сообщество настораживало возможное неконтролируемое «расползание» по миру оружия, которое предоставляет «особый статус». Важным вопросом являлось членство в ООН и в органе по поддержанию мира – Совете Безопасности. Рост националистических движений в бывших союзных республиках породил рост сопротивления в виде национальных меньшинств, что не обошло стороной Украину и Россию. Действия правительства Украины, прозападные или пророссийские, ввиду множества революций в Украине находили реакцию со стороны активного населения Крыма. Все образовавшиеся выше проблемы находили отражение в вопросе об урегулировании спора в 90-х годах о территориальной принадлежности Крыма и Севастополя.

В связи с демократизацией всех сфер жизни, в феврале 1992 г. было принято решение об изменении названия на «Республика Крым». Несмотря на это, Конституция Республики Крым 1992 г. (восстановленной Законом УССР в феврале 1991 г. именно в границах Крымской области) в ст. 7 признает Севастополь «неотъемлемой частью Крыма», имеющей «особый статус». Ст. 133 Конституции Украины 1996 г. включает Севастополь в состав Украины, также закрепляя за ним «специальный» статус. После своего избрания нынешний мэр Севастополя получил должность представителя Президента Украины в городе Севастополе и в настоящий момент совмещает эти две должности.

Правовой статус республики в составе Украины предопределили следующие документы: «Акт о государственной самостоятельности Республики Крым», Декларация «О государственном суверенитете Крыма» и Конституция Республики Крым от 6 мая 1992 г.

Ввиду ряда причин различного характера, указом Президиума Верховного Совета СССР от 19 февраля 1954 г. Крымская область была передана в состав

Украинской ССР⁹⁹. Это решение в дальнейшем создало большое количество проблем всем участникам данного процесса. Отсутствие сухопутных границ между Россией и областью довольно сильно препятствовало восстановлению острова, на который обрушилась вся артиллерийская мощь группы армий «Юг» при поддержке 4-го флота люфтваффе ввиду наличия неприступных фортификационных сооружений, а технологий и возможностей для решения данной проблемы на тот момент не было. Жизненно необходимые и элементарные ресурсы завозились с Украины, с ней же была общая железнодорожная сеть. В 1954 г. пленум ЦК КПСС принял постановление «О дальнейшем увеличении производства зерна в стране и об освоении целинных и залежных земель», в рамках реализации проекта планировалось строительство пресноводного канала в Крыму с территории Украины, что решало дефицит воды полуострова. Исходя из логистики, целесообразно было проводить данные работы в рамках одной республики.

Таким образом, была сформирована тесная экономическая связь. Однако на Заседании Президиума Верховного Совета СССР по вопросу передачи Крымской области фигурировало множество странных формулировок, таких как «дальнейшее укрепление братской связи между народами», «исключительно замечательный акт братской помощи», «безграничное доверие и любовь народов»¹⁰⁰ и прочее говорило о том, что передача одного из самых богатых регионов РСФСР являлась политическим шагом, нежели юридически и экономически обоснованным.

Легитимности закона СССР от 26.04.1954 «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР» посвящено множество работ^{101, 102}, так как ни в законодательстве СССР, ни в законодательстве республик

⁹⁹ Указ Президиума ВС СССР от 19.02.1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1954. № 4. Ст. 64.

¹⁰⁰ Исключительно замечательный акт братской помощи [Электронный ресурс] // Российская газета: офиц. сайт. URL: <https://rg.ru/2004/02/19/stenogramma.html> (дата обращения: 15.05.2020).

¹⁰¹ Евдокимов, В.Б. О законности передачи Крымской области Украинской ССР [Электронный ресурс] // Виперсон: офиц. сайт. URL: cyganok.viperson.ru/articles/o-zakonnosti-peredachi-krymskoj-oblasti-ukrainskoj-ssr (дата обращения: 16.05.2020).

¹⁰² Федоров А.Б. Правовой статус Крыма. Правовой статус Севастополя [Электронный ресурс] //

не было «прозрачной» регламентации данного процесса. Ст.16 Конституции РСФСР от 21 января 1937 г. гласит, «территория РСФСР не может быть изменяема без согласия РСФСР», согласно ст. 1 это же Конституции, «РСФСР» определяется как социалистическое государство рабочих и крестьян. Высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом РСФСР, согласно Конституции, являлся Верховный Совет РСФСР, полномочия которого были закреплены ст. 13 и ст. 19 Конституции РСФСР, в которых отсутствуют полномочия изменения границ. Данные полномочия отсутствуют и у Президиума Верховного Совета РСФСР, который подотчетен Верховному Совету РСФСР и деятельность которого регламентировалась ст. 33 Конституции. Все полномочия высших государственных органов дублируются в главе IV Конституции СССР 1936 г., и суверенитет Союзных Республик ограничивается только в пределах ст. 14 данной конституции¹⁰³. Однако, согласно пункту «д» ст. 14 Конституции СССР в редакции от 8 августа 1953 г., высшие органы государственной власти и государственного управления вправе «утверждать изменения границ между союзными республиками»¹⁰⁴.

Президиум Верховного Совета СССР издал УКАЗ от 19 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР», хотя это не соответствовало его полномочиям согласно ст. 31. Верховный Совет Союза Советских Социалистических Республик, который был вправе изменять границы республик, постановил утвердить Указ Президиума Верховного Совета ССР от 19 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава Российской Советской Федеративной Социалистической Республики в состав Украинской Советской Социалистической Республики» и этот указ становится законом.

Можно согласиться с мнением А.Б. Федорова, который сделал вывод, что

Сайт Анатолия Владимировича Краснянского: офиц. сайт. URL: avkrasn.ru/article-2417.html (дата обращения: 01.04.2019).

¹⁰³ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических от 05.12.1936 г. (в ред. от 08.08.1953 г.) Ст. 15 [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации: офиц. сайт. URL: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958687/chapter/36bfb7176e3e8bfebe718035887e4efc/ (дата обращения: 16.05.2020).

¹⁰⁴ Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР от 05.12.1936 года (с последующими изменениями и дополнениями) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

единственным способом получения согласия РСФСР на изменение ее территории был референдум. Однако в 1954 г. он не проводился¹⁰⁵.

Таким образом, область, где преобладающей национальностью являлись русские, перешла в состав УССР, без изменения статуса региона. Хотя, согласно принципам территориального деления Советского Союза, территория должна была получить статус республики, ввиду явного сосредоточения национального меньшинства, которое в силу своей многочисленности являлось большинством в рамках Крымской области.

Статус республики позволил бы в дальнейшем более эффективно бороться за права национальных меньшинств, имея право на видоизменение закона, который не соответствовал интересам жителей региона, так как окажется в дальнейшем, что Западная и Восточная Украина имеют разные ценности, представления в государственном устройстве и внешней политике, в некоторых вопросах даже противоположные. Однако, ввиду политических и идеологических мотивов, исторической национальной общности двух народов, данный шаг в то время не мог быть осуществлен.

Ввиду особой важности города как базы Черноморского флота, указом Президиума Верховного совета РСФСР от 29 октября 1948 г. №761/2 Севастополь был выведен из состава Крымской области и стал городом республиканского подчинения, что подразумевало собственный бюджет и собственный административно-хозяйственный центр¹⁰⁶. Однако, конституция РСФСР не подразумевала статус городов республиканского подчинения, такой статус Севастополь, Москва и Санкт-Петербург получали согласно указам правительства и подчинялись непосредственно РСФСР.

Таким образом, возник вопрос, при передаче Крымской области подразумевалась передача самого полуострова, или только территориальной единицы? На момент передачи Крымской области, Севастополь имел особый статус уже 6

¹⁰⁵ Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР от 05.12.1936 года (с последующими изменениями и дополнениями) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

¹⁰⁶ Указ Президиума ВС РСФСР от 29.10.1948 № 761/2 «О выделении города Севастополя в самостоятельный административно-хозяйственный центр» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawmix.ru/sssr/14850> (дата обращения: 16.05.2020).

лет, что подтверждено рядом постановлений, где города республиканского подчинения выделяются отдельно наравне с областями, краями, автономными республиками^{107, 108, 109}. Данный вопрос можно было решить путем внесения изменений в указ или его отменой.

Однако в различных законодательных актах РСФСР упоминание о Севастополе отсутствует. С 1955 по 1991 в качестве городов республиканского подчинения фигурирует только Москва и Ленинград, статус которых был закреплен в ст. 71 Конституции РСФСР от 12 апреля 1978 г.

В законодательной базе УССР, можно обнаружить многократное упоминание Севастопольского городского Совета депутатов трудящихся в различных сферах^{110, 111}. В конституции УССР, глава 8 за 1978 Севастополь указан как город республиканского подчинения в составе УССР, таким образом, административное и экономическое управление не только области, но и города было сосредоточено в руках украинской рады.

Несмотря на фактическое нахождение в составе УССР, в Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1948 г. д. № 761/2 в не было внесено соответствующих изменений и по состоянию на 24 октября 1996 г., юридически он сохранял свое действие¹¹².

В связи с этим, все односторонние акты со стороны Украинского прави-

¹⁰⁷ Постановление Совета Народных Комиссаров РСФСР от 23.08.1944 № 682 «О порядке расходования резервного фонда Совета Народных Комиссаров РСФСР» [Электронный ресурс] // Нормативные правовые акты в Российской Федерации Министерство юстиции Российской Федерации офиц. сайт. URL: <http://pravo.minjust.ru:8080/big5/showDocument.html?id=11ACE635-C3DE-432E-A0CB-F961F8CB001B> (дата обращения: 17.05.2020).

¹⁰⁸ Постановление Совета Министров РСФСР от 22.05.1947 № 389 от 22 мая 1947 «Об охране памятников архитектуры» // Собрание постановлений и распоряжений Правительства РСФСР. 25.08.1993. № 8. Ст. 28.

¹⁰⁹ Постановление Совета Министров РСФСР от 3.02.1948 № 59 «О земельно-хозяйственном устройстве городов и поселков РСФСР» // СП РСФСР. 1948. N 4. ст.17.

¹¹⁰ Постановление Совета Министров Украинской ССР от 17.08.1967 № 546 «Про передачу додатково на вирішення міністрів і керівників відомств УРСР, виконкомів обласних, Київської і Севастопольської міських Рад депутатів трудящих питань господарського і культурного будівництва» [Электронный ресурс] // Верховна Рада України: офиц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/ru/u0e790001-65c6-4f31-866f-6c77d405adc7/page19> (дата обращения: 17.05.2020).

¹¹¹ Постановление Совета Министров Украинской ССР от 17.12.1970 № 618 «Про прийняття в експлуатацію збудованих ділянок автомобільного шляху Ялта-Севастополь на перегоні Понизівка-Гончарне» [Электронный ресурс] // Верховна Рада України: офиц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/618-70-%D0%BF#Text> (дата обращения: 17.05.2020).

¹¹² Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 24.10.1996 г. № 747-II ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К Верховному Совету Украины в связи с принятием Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации Федерального закона «О прекращении раздела Черноморского флота» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 45. Ст. 5082.

тельства об объявлении города-героя Севастополя под украинской юрисдикцией не могут быть признаны правомерными.

Однако если мы обратимся к международным договорам, то можно увидеть неоднозначную позицию правительства России в этом вопросе. Так, был подписан международный договор, в котором стороны признали территориальную целостность друг друга в границах на момент подписания договора¹¹³. Два года позднее, правительство России сочло недостаточным волеизъявление двух стран по вопросу о спорной территории и необходимость включить в переговорный процесс Крымское население, в дальнейшем этот принцип лег в основу урегулирования подобного рода конфликтов¹¹⁴. Верховная Рада отметила, что Крым является неотъемлемой частью Украины, и решение вопросов республики относится только к компетенции украинского правительства, и постановление Верховного Совета России не несет каких-либо правовых последствий¹¹⁵.

Дальнейшим шагом со стороны Верховного совета РФ было подтверждение статуса Севастополя как российского городского округа, требующего закрепления в Конституции РФ.¹¹⁶ Совету Министров и Центробанку поручалась разработка программ, которые могли обеспечить город всем необходимым. Данное постановление не нашло поддержки со стороны действующего президента России, а так же со стороны Совета Безопасности ООН, куда обратилось украинское правительство за помощью.

С 1994 г. пророссийские силы правительства полуострова начали ослабевать в результате отсутствия поддержки экономической и политической со стороны кремля. В данный период времени встал вопрос о разделе Черноморского

¹¹³ Договор между Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой и Украинской Советской Социалистической Республикой от 19.11.1990 г.) Ст. 6 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 353.

¹¹⁴ Постановление Верховного Совета РФ от 21.05.1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. № 22. Ст. 1178.

¹¹⁵ Постанова Верховної Ради України «Про Постанову Верховної Ради Російської Федерації "Про правову оцінку рішень вищих органів державної влади РРФСР щодо зміни статусу Криму, прийнятих у 1954 році"» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1992. № 33. Ст. 480.

¹¹⁶ Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 09.07.1993 г. № 5359-1 «О статусе города Севастополя» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 29. Ст. 1132.

флота и в результате ряда соглашений^{117, 118}, согласно которым, Севастополь переходил к РФ на правах аренды, правительство Российской Федерации отказалось от территориальных претензий. Окончательная точка была поставлена 28 февраля 1997 г., когда было заключено соглашение, пунктом 2 статьи 2 которого, Севастополь объявлялся частью Украины¹¹⁹. Глава Правительства России В.С. Черномырдин поставил свою подпись под признанием Севастополя арендованной у Украины территорией. Данное соглашение было ратифицировано на территории России 9 февраля 1999 г.¹²⁰.

Однако, в интересах базирующегося на территории Севастополя российского Черноморского флота в долгосрочной перспективе, Российская сторона взяла на себя обязательства по развитию социально-экономической жизни общества¹²¹. Таким образом, с 1991 по 2014 г. Севастополь в качестве арендной базы Черноморского флота контролировался Россией.

Подтверждением разрешения территориального спора можно считать договор о российско-украинской государственной границе от 28 января 2003 г.^{122, 123}, согласно которому, Россия признавала границы Украины с Крымом и Севастополем, так как в документе отсутствуют 8 км крымской сухопутной границы, которая проходит по Перекопскому перешейку. В вопросах о принадлежности Крыма и «исторической справедливости» можно поставить точку, так

¹¹⁷ Соглашение между Российской Федерацией и Украиной о параметрах раздела Черноморского флота от 28.05.1997 (с изм. от 21.04.2010) // Россия - Украина. 1990 - 2000. Документы и материалы: в 4 кн. М.: Международные отношения, 2001. Кн. 2: 1996 – 2000. С. 134 - 137.

¹¹⁸ Соглашение между Российской Федерацией и Украиной по вопросам пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины от 21.04.2010 г. // Собрание законодательства РФ. 2010. № 24. Ст. 2942.

¹¹⁹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о средствах систем предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства от 28.02.1997 г. Ст. 2 // Россия - Украина. 1990 - 2000. Документы и материалы: в 4 кн. М.: Международные отношения, 2001. Кн. 2: 1996 – 2000. С. 81 – 85.

¹²⁰ Федеральный закон от 9 февраля 1999 г. № 25-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о средствах систем предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 7. Ст. 872.

¹²¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Украины об участии Российской Федерации в развитии социально-экономической сферы г. Севастополя и других населенных пунктов, в которых дислоцируются воинские формирования Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины от 16.03.2000 г. // Бюллетень международных договоров. 2003. № 9. С. 35 - 36.

¹²² Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе (Киев, 28 января 2003 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 21. Ст. 1980.

¹²³ Федеральный закон от 22 апреля 2004 г. N 24-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 17. Ст. 1591.

как правительство России добровольно подписывало двусторонние законодательные акты, как при президенте Б.Н. Ельцине, так и при президенте В.В. Путине, согласно которым, Крым и Севастополь являлись частью Украины.

Стоит подчеркнуть, что юридически значимых документов, включивших Крым или Севастополь в состав государственной территории Украины, не существует. Цессия (передача суверенитета от одного государства другому по соглашению между ними) требует заключения между соответствующими государствами международного договора, который должен отвечать всем основным принципам современного международного права.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Крым стал заложником политической и экономической сфер влияния ввиду выгодного местоположения и благоприятных условий для размещения военных укреплений и базирования морского флота. Данные политические «заигрывания» между правительствами двух стран негативным образом сказались в дальнейшем на геополитической обстановке. Большую роль в формировании проблемы принадлежности Крыма сыграло руководство РСФСР, так как именно недальновидное согласие на передачу Крыма со стороны Верховного Совета РСФСР без каких-либо попыток воспрепятствовать данному событию привело к потере стратегически важного региона с российскими гражданами, к попытке ущемления их прав и к угрозе перехода Черноморского Флота в 90-х годах под юрисдикцию Украины. Не позаботилось правительство о цессии и о преобразования Крымской области в Крымскую Республику, что нарушило принцип образования территориальных единиц Союза ССР. Таким образом, граждане РСФСР оказались национальным меньшинством в составе УССР. Недальновидность руководителей республик и правительства СССР, нарушение принципов историзма, народовластия, образования территориальных единиц были нормальным явлением в Союзе ССР ввиду отсутствия сомнений в правомерности своих действий и прочности Союза. С подобными нарушениями столкнулись все союзные республики при формировании границ, и после развала Союза, именно подобного рода нарушения стали причиной национальных и территориальных конфлик-

ТОВ.

3.2 Народовластие в Республике Крым на современном этапе развития государства

Затяжной кризис в Украине в 2013-2014 гг. не получил разрешения правовым путем, и привел к антиконституционному свержению президента В. Януковича. Ввиду яркой антирусской политики нового правительства, которая заключалась в подготовке законопроектов, ограничивающих русский язык во всех сферах жизни, в уничтожении памятников, Верховная Рада Автономной Республики Крым 16 марта 2014 г. провела референдум, в результате которого Республика Крым была провозглашена суверенным государством. На основании результатов общекрымского референдума, Декларации о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя, Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов; на основании предложений Республики Крым и города с особым статусом Севастополя о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым включая город Севастополь, 21 марта 2014 г. были включены в состав Российской Федерации¹²⁴.

Интеграция Крыма в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации продолжается до сих пор. По своим функциям, Верховная Рада АРК больше напоминала областной совет или орган местного самоуправления, за исключением полномочия принимать собственную конституцию, которую утверждала Верховная Рада Украины¹²⁵. Представительные органы местного самоуправления принимали устав территориальной общины, который подлежал государственной регистрации в органах Министерства юстиции Украины¹²⁶. Данная Конституция действовала только в пределах

¹²⁴ 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 Севастополя». Ст. 1 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

¹²⁵ Конституция Украины от 28.06.1996 г. Ст. 132 // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР Украины). 1996. № 30. Ст. 141.

¹²⁶ Закон Украины от 21.05.1997 г. №280/97-ВР «О местном самоуправлении в Украине». Ст. 19 // Ведомости Верховной Рады Украины. 1997. № 24. Ст. 170.

указанного региона, не распространяясь на другие регионы государства.

Отличие республиканского статуса региона от представительного самоуправления заключается в функционировании принципа разделения властей, однако при изучении Конституции Автономной Республики Крым, положений, которые закрепляли бы данный принцип обнаружить не удалось. Осуществлялась республиканская власть следующим образом:

- судебная власть региона входила в единую систему органов судебной власти Украины;

- исполнительная власть региона в лице Совета министров подотчетна Кабинету Министров Украины в вопросах выполнения государственных полномочий;

- представительная власть – Верховная Рада АРК, которая обладала относительной самостоятельностью, находилась на страже защиты правового статуса региона¹²⁷. Данный орган по вопросам, имеющим нормативно-правовой характер, принимал постановления, а по вопросам, имеющим организационно-распорядительный характер, принимал решения.

Конституционные положения о Верховной Раде АРК с целью способствования реализации прав и интересов населения автономии и решению вопросов жизнедеятельности региона были закреплены законодательной базой¹²⁸. Согласно законодательству Украины и АРК, Верховная Рада Автономной Республики Крым:

- осуществляет «представительные, нормотворческие, контрольные функции и полномочия в пределах своей компетенции»¹²⁹;

- представляет интересы граждан, общие интересы населения, территориальных общин, местного самоуправления;

- содействует и обеспечивает реализацию прав и законных интересов

¹²⁷ Конституция Украины от 28.06.1996 г. Ст. 133 // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР Украины). 1996. № 30. Ст. 141.

¹²⁸ Закон Украины от 10.02.1998 № 90/98-ВР «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» Ст. 1 // Голос України. 1998. № 39.

¹²⁹ Конституция Автономной Республики Крым от 21 октября 1998 г. Ст. 1 // Ведомости Верховной Рады Украины. 1999. № 5-6. Ст. 43.

республики;

– способствует сбалансированному социально-экономическому, культурному развитию¹³⁰.

Особенности распределения функций между органами республиканской власти показывают, что как такового разделения властей в республике не было, ввиду отсутствия самостоятельных исполнительных, судебных, законодательных функций органов публичной власти на базе автономного образования Республики Крым.

Исходя из анализа элементов структуры государственного устройства, Рада Автономной Республики Крым не входила в систему органов государственной власти и не принадлежала к утвердившейся системе органов местного самоуправления. Крым являлся единственным республиканским формированием с предоставлением автономии на территории унитарного государства Украина, соответственно Рада АРК являлась единственным представительным органом в составе Украины без предоставления законодательной функции. Являясь формально негосударственным органом власти, Рада АРК решала вопросы не свойственные органам местного самоуправления. Выборные должности АРК как субъекта власти принадлежали к соответствующим категориям государственных служащих, однако выборы депутатов Рады были отнесены к категории выборов местных советов.

Таким образом, статус Верховной Рады АРК был противоречивым, и его место среди других институций государства было определено нечетко.

В составе Российской Федерации 21 марта было образовано два новых субъекта: Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Конституция РФ определяет статус республики как государства, которое имеет свою конституцию и законодательство¹³¹

Был введен высший единственный законодательный орган государствен-

¹³⁰ Конституция Автономной Республики Крым от 21 октября 1998 г. Ст. 21 // Ведомости Верховной Рады Украины. 1999. № 5-6. Ст. 43.

¹³¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Ч. 2 Ст. 5 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

ной власти под названием Государственный Совет¹³². В Конституции РК закреплён принцип разделения властей с предоставлением самостоятельности по организации системы органов государственной власти с соблюдением основ конституционного строя РФ и в соответствии с общими принципами организации органов государственной власти субъектов РФ¹³³. Соответственно, одним из принципов деятельности органов государственной власти субъекта РФ, является принцип разделения властей в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица¹³⁴.

В законодательном определении принципов и полномочий деятельности и организации Государственного Совета Республики Крым закреплены законодательная, представительная и контрольная функции¹³⁵.

Таким образом, в составе Российской Федерации Крым имеет статус государства с собственным законодательством и со своей конституцией, которую в свою очередь принимает Государственный Совет Республики Крым. Принцип разделения властей Республики закреплён в конституции субъекта. Государственный Совет РК осуществляет представительную и контрольную функции в качестве основных, наравне с законодательной, суть которой заключается в принятии законов и постановлений. В данном случае место Государственного Совета РК в системе государственных органов публичной власти Республики не содержит противоречий, двусмысленных функций и имеет четкое определение. Данные полномочия предопределили эффективную работу органов законодательной власти.

На сегодняшний день Республика Крым и город Севастополь имеют внутреннюю нормативно-правовую базу по организации местного самоуправления

¹³² Конституция Республики Крым от 11.04.2014 г. ст. 69 // Крымские известия. 2014. № 68.

¹³³ Конституция Республики Крым от 11.04.2014 г. ч. 1 ст. 6 // Крымские известия. 2014. № 68.

¹³⁴ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» пп. «д» п. 1 ст. 1 // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

¹³⁵ Закон Республики Крым от 15.05.2014 № 2-ЗРК «О Государственном Совете Республики Крым – Парламенте Республики Крым» Ст. 3 // Крымские известия. 2014. № 94(5505).

ния. Однако идеализировать работу довольно молодого законодательного органа Республики так же не представляется возможным. После присоединения Крыма формировалась территориальная организация муниципальных образований Республики. Данный процесс имел следующие цели: делегировать управленческие полномочия органов местного самоуправления городским и сельским поселениям; укрупнение территориального управления путем сокращения поселенческих муниципальных образований. Последняя цель осуществлялась путем поглощения районов городскими округами.

Сложилась ситуация, когда на одной экономически единой территории функционировали разные виды муниципальных образований, что приводило к несогласованности при принятии управленческих решений, конфликту компетенций местных советов и их исполнительных органов, в том числе по вопросам муниципальной собственности, предоставления земельных участков и по иным вопросам, касающимся социально-экономического развития соответствующих образований. Решением данной проблемы стала ликвидация сельских и городских поселений и создание городских округов¹³⁶. Однако довольно быстро граждане региона столкнулись с проблемами оказания муниципальных и государственных услуг гражданам, проживающим в отдаленных поселках от центра большого муниципального образования. Для решения проблем доступности государственных и муниципальных услуг, в бывших административных центрах сельских (поселковых) советов были созданы территориальные органы администрации городского округа.

Другой важной проблемой укрупнения самоуправляющихся единиц является возможность ликвидации поселенческого местного самоуправления, как следствие – снижение качества самоуправленческого потенциала.

При формировании законодательства особое внимание уделяется целям рациональной организации власти, исключая формирование разобщенных и противоречивых структур, норм в механизме самоуправления. Далеко не самой

¹³⁶ Закон Республики Крым от 05.06.2014 года №15-ЗПК «Об установлении границ муниципальных образований и статусе муниципальных образований в Республике Крым» // Крымские известия. 2014. № 118-119(5529-5530).

главной целью в управлении муниципальными возможностями должно стоять улучшение весьма формальных показателей бюджетной эффективности. Согласно Конституции, территориальная организация местного самоуправления выступает пространственной основой реализации муниципальной власти и права граждан на участие в самостоятельном решении населением вопросов жизнеобеспечения по месту жительства¹³⁷. По этой причине территориальные преобразования не могут быть основанием для затягивания решения ряда проблем. Идеи народовластия, внедренные в ряд структур местного самоуправления, могут стать решением множества проблем, в том числе повысить эффективность использования бюджетных ресурсов. Как показывает история Крыма, принципиальное значение имеет соблюдение конституционного императива учета мнения населения при проведении муниципально-территориальных преобразований. Если это влечет упразднение выборных органов, адекватной формой учета мнения является референдум.

Таким образом, процесс адаптации крымского населения к условиям российского муниципального управления продолжается. Несмотря на сжатость сроков принятия важных нормативно-правовых актов, активно осуществляется процесс их совершенствования и доработки, что для переходного периода является приемлемым состоянием.

Территориальная организация местного самоуправления в Республике Крым претерпела серьезные изменения, в том числе поглощение экономически развитыми муниципальными образованиями более слабых в целях оптимизации системы местного самоуправления. Во взаимоотношениях государственной власти и местного самоуправления прослеживается тенденция усиления роли государственной власти в решении вопросов местного самоуправления в соответствии федеральному законодательству РФ. В данной области преследуется цель укрепления ресурсной базы местного самоуправления. Однако важных элементов народовластия в виде местного референдума, схода граждан и пуб-

¹³⁷ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Ст. 131, ст. 132 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

личных слушаний в Республике Крым и городе Севастополе реализовано на практике не было.

18 сентября 2016 г. в Республике Крым и г. Севастополе состоялись первые выборы на федеральном уровне: избирали только депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ по смешенной избирательной системе¹³⁸. На территории Республики было сформировано 3 мажоритарных одномандатных округа и один округ в городе Севастополе. Согласно данным Центральной избирательной комиссии, в рассматриваемом регионе явка избирателей на выборах составила 49,15 %.

Важным событием для интеграции РК и города Севастополь Крым стало голосование за поправки в Конституцию 1 июля 2020. Накануне решающей даты голосования прибыла группа депутатов-наблюдателей, политиков и общественных деятелей из европейских стран. Была зафиксирована высокая явка на избирательных участках, которая составила 81,75 %. Согласно результатам выборов, 90,07% крымчан проголосовали за поправки в Конституцию РФ.¹³⁹ Явка в городе Севастополе составила 66,4%. За поправки проголосовали 84,6% жителей города¹⁴⁰.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Республика Крым и город Севастополь имеют довольно широкие полномочия в составе Российской Федерации. Являясь государством в составе государства, субъекты имеют право на формировании собственной структуры государственной власти. Интеграция Крыма в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации продолжается до сих пор. Отмечается высокая активность в реализации принципа народовластия Российской Федерации.

– Резюмируя все вышесказанное, можно сделать следующие выводы.

¹³⁸ Федеральный закон от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

¹³⁹ В Крыму подвели итоги голосования по Конституции [Электронный ресурс] // РИА Новости Крым: офиц. сайт. URL: <https://crimea.ria.ru/society/20200702/1118460483/V-Krymu-podveli-itogi-golosovaniya-po-Konstitutsii.html> (дата обращения: 04.06.2020).

¹⁴⁰ Результаты голосования за поправки к Конституции в Севастополе [Электронный ресурс] // РИА Новости Крым: офиц. сайт. URL: <https://crimea.ria.ru/society/20200702/1118459619/Rezultaty-golosovaniya-za-popravki-k-Konstitutsii-v-Sevastopole.html?inj=1> (дата обращения: 04.06.2020).

Ввиду особой важности региона с геополитической точки зрения, полуострову Крым исторически уделялось особое внимание: функционировало два важных субъекта город Севастополь и сам полуостров, который за 100 лет четыре раза поменял свой правовой статус. Большую роль в формировании проблемы принадлежности Крыма сыграло руководство РСФСР, так как именно недальновидное согласие на передачу Крыма со стороны Верховного Совета РСФСР без каких-либо попыток воспрепятствовать данному событию привело к событиям в марте 2014 года. Не позаботилось правительство о цессии и о преобразовании Крымской области в Крымскую Республику, что нарушило принцип образования территориальных единиц Союза ССР. Юридически значимых документов, включивших Крым или Севастополь в состав государственной территории Украины, не существует. Однако о признании Крыма и Севастополя в составе Украины с 1954 г. по 2014 г. со стороны российского руководства, говорит ряд подписанных документов, касающихся границ, которые на момент подписания данных документов не вызывали никаких вопросов или сомнений со стороны правительства РСФСР и Российской Федерации.

В составе Российской Федерации 21 марта было образовано два новых субъекта: Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Конституция РФ определяет статус республики как государства, которое имеет свою конституцию и законодательство. В законодательном определении принципов и полномочий деятельности и организации Государственного Совета Республики Крым закреплены законодательная, представительная и контрольная функции. Место Государственного Совета РК как законодательного органа в системе государственных органов публичной власти Республики не содержит противоречий, двусмысленных функций и имеет четкое определение. Эффективная работа законодательного органа Республики Крым заключается в наличии внушительной нормативно-правовой базе по организации местного самоуправления.

Процесс адаптации крымского населения к условиям российского муниципального управления продолжается. Несмотря на сжатость сроков приня-

тия важных нормативно-правовых актов, активно осуществляется процесс их совершенствования и доработки, что для переходного периода является приемлемым состоянием. Наблюдается тенденция усиления роли государственной власти в решении вопросов местного самоуправления в соответствии федеральному законодательству РФ. В данной области преследуется цель укрепления ресурсной базы местного самоуправления. Однако важных элементов народовластия в виде местного референдума, схода граждан и публичных слушаний в Республике Крым и городе Севастополе реализовано на практике не было. Отмечается высокая активность в реализации принципа народовластия Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

История народовластия в России имеет внушительную историю, тесно переплетаясь с монархией, а в дальнейшем с самодержавием. Исторически, самодержавие было временной необходимой мерой для обеспечения существования государства для борьбы с внешними врагами за независимость и величие государства, укреплением власти монарха внутри государства. Итогом грамотной внешней политики стало оформление протяженных границ Российской Империей к XX в.

Однако для управления империей внушительных размеров, требовалось учитывать мнение населения, нарастала необходимость создания представительного органа, ограничивающего власть самодержца. Внедрение представительного органа не было каким-то новшеством. На большом историческом отрезке времени был накоплен богатый опыт деятельности представительных учреждений – веча, Боярской думы, Земского собора, Уложенной комиссии времен Екатерины II, земств и Городских дум. Были сформированы традиционные правовые институты: наказания, челобитные грамоты, сходы («миры»), выборы, самоуправление. Для стабилизации общественных настроений, был предложен проект Государственной думы, депутаты которой избирались многоступенными выборами и получали право принимать законы. В качестве органа, который должен обсуждать принимаемые законы и предоставлять мнения императору был предложен Государственный совет. Решение по принятию или отклонению закона принимал император.

Центральным событием в функционировании народовластия в 1900-1917 гг. являлся опыт функционирования парламента. О попытке разрядить обстановку говорит ряд указов Императора, в которых указывалось, видит и ищет пути решения своих поданных. Несовершенство Государственной Думы определялось деятельностью общественных организаций в 1900-1917 гг., которая осуществлялась в условиях незавершенных и затянувшихся реформ. Российскому обществу была свойственна дробность и неопределенность в отношении

государственных вопросов. Неудачи в функционировании Думы заключаются в личном негативном отношении Николая II, в классовом неприятии одного сословия другим. Государственную Думу анархисты и социал-революционеры использовали как площадку для агитации и распространения своих идей, а не как реальный орган, способный внести изменения в жизнь общества.

В период функционирования Государственной Думы, отношение правительства к проведению съездов, конференций и совещаний корпоративного характера было довольно лояльным. Развитие отношений между правительством и обществом способствовало формированию буржуазно-демократического строя. Появилась довольно тесная взаимосвязь государства и общества, Результаты результатами которого являлась коррекция государственной политики и законодательства.

Однако не удалось избежать поляризации общества в отношении государственных преобразований, следствием чего явилась дестабилизация общественных отношений. В качестве недопущения нарушения правопорядка, демократические преобразования прекратились ввиду неверной оценки поддержки самодержавия со стороны крестьян. Традиционно, правительство опиралось на дворянство и крупное торговое предпринимательство, законодательно подчеркивая преимущество данных сословий.

Множество трудов, посвященных проблемам Империи дают основание полагать, что проблема народовластия получила всесторонние оценки в начале XX в. со стороны сформировавшихся на тот момент идейных течений.

Важную роль в противостоянии Временного правительства с Советами играло воспроизведение норм традиционного права в сочетании с принципами выборности, коллегиальности и ответственности перед избирателем. Советы активно пользовались знакомыми для населения формами народовластия: сходками, наказами, отзывом депутата.

Ввиду трудностей в виде гражданской войны, интервенции и трудных экономических последствий, большевикам не удалось в полной мере осуществить задуманный государственный строй ввиду необходимости сильной цен-

трализованной власти в тех условиях, что впоследствии было закреплено законодательно.

Принцип существования СССР изначально заключался в фактическом народовластии в сочетании с равенством и справедливым распределением материальных благ. На протяжении своего существования, государство развивалось во всех сферах жизни. Однако реальная власть была сосредоточена в руках лидеров Политбюро ЦК ВКП (б), а не в руках трудящихся, как было провозглашено изначально. Советы полностью утратили свои функции, провозглашенные в Конституции.

Конституция СССР 1936 года закрепила передовые права и обязанности граждан того времени. Однако уже в 60-х годах монополия власти в руках одной партии начала проявляться в отсутствии дальнейшего развития идей по организации общества и государства ввиду консервации мнений и идей партийной элиты. Повсеместное укрепление бюрократии, нарушение двусторонних связей породило диссидентское движение. Появились мнения о бесперспективности развития советского государства.

Власть государства, сосредоточенная в руках партийной номенклатуры, нарушала принципы народовластия, определяя самостоятельно за народ его потребности, пришла к кризису. Важным шагом выхода из данного положения стала попытка реформ экономической системы в период перестройки, но с сохранением системы власти. Было обновлено законодательство в соответствии с либеральными и демократическими принципами. Такие демократические формы, как институт всенародных обсуждений, референдум, получили законодательное оформление. Существенной корректировке в 1988-1991 гг. подверглось избирательное законодательство. Нововведения способствовали росту инициативы граждан в участии делами государства.

Однако необходимо выделить неготовность общества к многопартийной системы, институт которой не существовал с двадцатых годов. Серьёзной ошибкой явилось допущение принципа неконтролируемой гласности. Непоследовательность и незаконченность реформ привели к развалу системы госу-

дарства.

Российская Федерация продолжает формировать многопартийную политическую систему с эффективными институтами гражданского контроля над деятельностью власти. В первые годы формирования правовой системы, общественного устройства наблюдалось копирование западных правовых систем с отходом от естественных для национального права институтов самоуправления и народовластия. основополагающую роль в жизни общества, играет международное право, приоритет которого с некоторыми оговорками был закреплен в Конституции. В то же самое время наблюдается отход от исторических форм народовластия, которые использовались и формировались на протяжении столетий.

Осуществление народовластия предлагается рассмотреть на примере Республики Крым и города Севастополя, ввиду особой важности региона с геополитической точки зрения. За последние 100 лет Крым четыре раза менял свой правовой статус.

Большую роль в формировании проблемы принадлежности Крыма сыграл Верховный Совет РСФСР, который дал свое согласие на передачу Крымской области в состав УССР, без каких-либо попыток воспрепятствовать данному событию. Не позаботилось правительство РСФСР о преобразовании Крымской области в Крымскую Республику, что нарушило принцип образования территориальных единиц Союза ССР.

Юридически значимых документов, включивших Крым или Севастополь в состав государственной территории Украины, не существует ввиду отсутствия цессии, которая подразумевает заключение между государствами международного договора о передаче территории из состава одного государства в состав другого, согласно основным принципам современного международного права. Однако о признании Крыма и Севастополя в составе Украины с 1954 г. по 2014 г. со стороны российского руководства, говорит ряд подписанных документов, касающихся границ, которые на момент подписания данных документов не вызывали никаких вопросов или сомнений со стороны правительства

РСФСР и Российской Федерации.

Исходя из событий 2013-2014 гг., в составе Российской Федерации 21 марта 2014 г. было образовано два новых субъекта: Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Конституция РФ определяет статус республики как государства, которое имеет свою конституцию и законодательство.

В законодательном определении принципов и полномочий деятельности и организации Государственного Совета Республики Крым закреплены законодательная, представительная и контрольная функции. Место Государственного Совета РК как законодательного органа в системе государственных органов публичной власти Республики не содержит противоречий, двусмысленных функций и имеет четкое определение.

На сегодняшний день Республика Крым и город Севастополь имеют внушительную нормативно-правовую базу по организации местного самоуправления. Однако процесс адаптации крымского населения к условиям российского муниципального управления продолжается. Несмотря на сжатость сроков принятия важных нормативно-правовых актов, активно осуществляется процесс их совершенствования и доработки, что для переходного периода является приемлемым состоянием.

Наблюдается тенденция усиления роли государственной власти в решении вопросов местного самоуправления в соответствии федеральному законодательству РФ. В данной области преследуется цель укрепления ресурсной базы местного самоуправления. Однако важных элементов народовластия в виде местного референдума, схода граждан и публичных слушаний в Республике Крым и городе Севастополе реализовано на практике не было. Не смотря на это, отмечается высокая активность избирателей на выборах и на референдуме.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2 Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Украины об участии Российской Федерации в развитии социально-экономической сферы г. Севастополя и других населенных пунктов, в которых дислоцируются воинские формирования Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины от 16.03.2000 г. // Бюллетень международных договоров. – 2003. – № 9. – С. 35 - 36.

3 Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2710.

4 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 Севастополя» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 12. – Ст. 1201.

5 Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.

6 Федеральный закон от 9.02.1999 г. № 25-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о средствах систем предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 7. – Ст. 872.

7 Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об

общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

8 Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

9 Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

10 Федеральный закон от 22.04.2004 г. № 24-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 17. – Ст. 1591.

11 Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

12 Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.

13 Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30 (Часть I). – С. 4213.

14 Федеральный закон от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 8. – Ст. 740.

15 Закон Республики Крым от 15.05.2014 № 2-ЗРК «О Государственном Совете Республики Крым – Парламенте Республики Крым» // Крымские известия. – 2014. – № 94(5505).

16 Закон Республики Крым от 05.06.2014 года №15-ЗРК «Об установлении границ муниципальных образований и статусе муниципальных образований в Республике Крым» // Крымские известия. – 2014. – № 118-119(5529-5530).

17 Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 09.07.1993 г. № 5359-1 «О статусе города Севастополя» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 29. – Ст. 1132.

18 Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 24.10.1996 г. № 747-11 ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К Верховному Совету Украины в связи с принятием Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации Федерального закона «О прекращении раздела Черноморского флота» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 45. – Ст. 5082.

19 Конституция Украины от 28.06.1996 г. // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР Украины). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

20 Закон Украинской Советской Социалистической Республики от 12 февраля 1991 года №712-111 «О восстановлении Крымской Автономной Советской Социалистической Республики» // Ведомости Верховного Совета Украины. –1991. – № 9. – Ст. 84

21 Закон Украины от 10.02.1998 № 90/98-ВР «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» // Голос України. 1998. № 39.

22 Закон Украины от 21.05.1997 г. №280/97-ВР «О местном самоуправлении в Украине» // Ведомости Верховной Рады Украины. 1997. № 24. Ст. 170.

23 Постанова Верховної Ради України «Про Постанову Верховної Ради Російської Федерації "Про правову оцінку рішень вищих органів державної влади РРФСР щодо зміни статусу Криму, прийнятих у 1954 році"»// Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 33. –Ст. 480.

24 Постановление Совета Министров Украинской ССР от 17.12.1970 № 618 «Про прийняття в експлуатацію збудованих ділянок автомобільного шляху Ялта-Севастополь на перегоні Понизівка-Гончарне» [Электронный ресурс] //

Верховна Рада України : офіц. сайт. – Режим доступа : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/618-70-%D0%BF#Text>. – 17.05.2020.

II. Специальная литература

25 Аврех, А. Я. П. А. Столыпин и судьбы реформ в России / А.Я. Аврех. – М. : Издательство политической литературы, 1991. – 135 с.

26 Алексеев, Н. Русский народ и государство / Н. Алексеев. – М. : Аграф, 2000. – 640 с.

27 Антюшина, Н.М. Россия - Финляндия: какой была совместная история [Электронный ресурс] / Н.М. Антюшина // Современная Европа. – 2011. – №3 (47). – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiya-finlyandiya-kakoy-byla-sovmestnaya-istoriya>. – 05.06.2020.

28 Арутюнова, И. Конституции 1936 г. и 1977 г. / И. Арутюнова // Российский парламентаризм (1906 - 2006 гг.): историко-правовые и политико-социальные аспекты : сборник материалов межд. общественно-правовых чтений, посвященных 100-летию российского парламентаризма (12-13 декабря 2006 г.). – Армавир, 2006. – С. 160.

29 Белкин, А.А. Конституционные основы народовластия в СССР / А.А. Белкин, Б.В. Дрейшев, Н.С. Иванченко. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1980. – 384 с.

30 Беляев, А.Е. Самодержавная власть в политико-правовой культуре России начала XX в. : взгляд Н. А. Захарова / А.Е. Беляев // Вестник Санкт-Петербургского государственного института культуры. 2016. № 3. С. 90.

31 Бучакова, М. А. Формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления : учебное пособие / М. А. Бучакова. – Омск : Омская академия МВД России, 2007. – 111 с.

32 В Крыму подвели итоги голосования по Конституции [Электронный ресурс] // РИА Новости Крым: офиц. сайт. – Режим доступа : <https://crimea.ria.ru/society/20200702/1118460483/V-Krymu-podveli-itogi-golosovaniya-po-Konstitutsii.html>. – 04.06.2020.

33 Вахтинская, Е. Земские соборы в XVI веке: политико-правовая природа [Электронный ресурс] / Е. Вахтинская // Академия: офиц. сайт. – Режим доступа : https://www.academia.edu/22594229/Земские_соборы_в_16_веке_в_России. – 14.05.2020.

34 Великий князь Александр Михайлович Книга воспоминаний [Электронный ресурс] // Книги онлайн: офиц. сайт. – Режим доступа : <https://rbook.me/book/18486153/read/page/184>. – 17.05.2020.

35 Волин, М.С. Рабочий класс России от зарождения до начала XX в. / М.С. Волин. – М. : Наука, 1989. – 752 с.

36 Всесоюзная перепись населения 1926 года. Национальный состав населения по регионам РСФСР [Электронный ресурс] // Демоскоп офиц. сайт. – Режим доступа : www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_26.php?reg=788. – 15.05.2020.

37 ГАРФ. ф. 109. оп. 223. д. 8. л. 214-214.

38 Гейфман, А. Революционный террор в России в 1894 - 1917 гг. / А. Гейфман. – М.: Мысль, 1970. – 294 с.

39 Государственная Дума Российской империи: портреты политических лидеров (1906 –1917) : научно-популярные биобиблиографические очерки : к столетию парламентаризма в России / сост. Е.В. Ярошенко. – М. : Пашков дом, 2006. – 317 с.

40 Государство и право [Электронный ресурс] // Исторические материалы : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://istmat.info/node/30297>. – 24.05.2020.

41 Гриневич, И.М. Реформирование системы образования в начале XX века [Электронный ресурс] / И.М. Гриневич // Сибирский педагогический журнал. – 2010. – № 3. – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/reformirovanie-sistemy-obrazovaniya-v-nachale-xx-veka>. – 05.06.2020.

42 Деятельность Первой и Второй Государственной думы 1 января 1906 - 1 января 1907 [Электронный ресурс] // История.РФ : офиц. сайт. – Режим доступа : <https://histrf.ru/lenta-vremeni/event/view/dieiatielnost-piervoi-i-vtoroi-gosudarstviennoi-dumu>. – 14.05.2020.

43 Евдокимов, В.Б. О законности передачи Крымской области Украинской ССР [Электронный ресурс] // Виперсон : офиц. сайт. – Режим доступа : cyganok.viperson.ru/articles/o-zakonnosti-peredachi-krymskoj-oblasti-ukrainskoj-ssr. – 16.05.2020.

44 Захаров, Н.А. Система русской государственной власти. Юридическое исследование / Н.А. Захаров - Новочеркасск: Электротип. Ф. Туникова, 1912. - 324 с.

45 Игнатъев, А. А. Пятьдесят лет в строю [Электронный ресурс] / А.А. Игнатъев. – М. : Воениздат, 1986. – Режим доступа : http://militera.lib.ru/memo/russian/ignatyev_aa/02.html. – 15.05.2020.

46 Из именного высочайшего указа правительствующему Сенату от 11 декабря 1905 г. об изменении положения о выборах в Государственную думу [Электронный ресурс] // Исторические материалы: офиц. сайт. – Режим доступа: <http://istmat.info/node/36349>. – 24.05.2020.

47 Из информации обкома КПСС в ЦК КПСС об итогах выборов в местные Советы депутатов трудящихся Челябинской области, 19 июня 1973 г. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/150823#mode/inspect/page/2/zoom/4>. – 12.05.2020.

48 Именной Высочайший указ от 12 декабря 1904 г. «О предначертаниях к усовершенствованию Государственного порядка» // Собрание узаконений и распоряжений правительства. – 1904. – № 189. - Ст. 1916.

49 Исключительно замечательный акт братской помощи [Электронный ресурс] // Российская газета : офиц. сайт. – Режим доступа: <https://rg.ru/2004/02/19/stenogramma.html>. – 15.05.2020.

50 История политических и правовых учений / под ред. В.С. Нерсесянца. – М. : Норма, 2004. – 425 с.

51 Кизеветтер, А.А. Внутренняя политика в царствование императора Николая Павловича / А.А. Кизеветтер. – М. : Директ-медиа, 2017. – 91 с.

52 Конституция КрАССР и положения, постановления и инструкции о

строении органов власти КрАССР, объеме их прав и круге деятельности. Вып. 1. Симферополь: 2-я Гостип. «Крымполиграфтреста», 1930. 147 с. [Электронный ресурс] // Российская государственная библиотека: офиц. сайт. – Режим доступа: <https://dlib.rsl.ru/viewer/01007934667#?page=5>. – 15.05.2020.

53 Конференция Меншевиков в Женеве апрель 1905 г. [Электронный ресурс] // Agitclub.ru : офиц. сайт. – Режим доступа: <http://www.agitclub.ru/center/comm/zin/1905resmen.htm>. – 14.05.2020.

54 Копия письма Н.И. Муралова и Л.Д.Троцкого в Политбюро ЦК ВКП(б) с проектом платформы большевиков-ленинцев (оппозиции) к XV съезду ВКП(б). 3 сентября 1927 г. [Электронный ресурс] // Исторические материалы : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://istmat.info/node/60536>. – 28.05.2020.

55 Коток, В. Ф. Проблемы развития непосредственной демократии в советском государстве : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук ; Академия наук СССР . Институт государства и права. - М., 1965. - 38 с.

56 Лещиков, В.Н. Уложенная комиссия Екатерины II. Проблемы образования в наказах псковским депутатами правительственных учреждений [Электронный ресурс] / В.Н. Лещиков // Псков. Научно-практический, историко-краеведческий журнал. – 2015. – № 43. – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/ulozhennaya-komissiya-ekateriny-ii-problemy-obrazovaniya-v-nakazah-pskovskim-deputatami-pravitelstvennyh-uchrezhdeniy>. – 05.06.2020.

57 Лукьянова, Е. А. Конкуренция в политике = конкуренции в Бизнесе? / Е.А. Лукьянова // Современная конкуренция. – 2007. – № 3. – С. 61.

58 Лучин В.О. Указы Президента РФ: основные социальные и правовые характеристики / В.О. Лучин, А.В. Мазуров. – М. : Юнити-Дана, 2000. – 408 с.

59 Лучин, О.В. «Указное право» в России / О.В. Лучин. – М. : Велес, 1996. – 561 с.

60 Любарев, А.Е. Референдум СССР и РСФСР, опрос жителей Москвы (17 марта 1991 года) [Электронный ресурс] // История новой России : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://ru-90.ru/content/любарев-ае-референдум-ссср-и-рсфср-опрос-жителей-москвы-17-марта-1991-года>. - 11.05.2020.

- 61 Малая советская энциклопедия : в 11 т. / ред. Н.Л. Мещеряков. – М. : Советская Энциклопедия, 1937. – Т. 5 : Исландия - Кумы. – 1012 с.
- 62 Малько, А.В. Правовые средства как общетеоретическая проблема / А.В. Малько // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 4-16.
- 63 Манифест Коммунистической партии К. Маркс - Ф. Энгельс (1848) [Электронный ресурс] // Marxists Internet Archive : офиц. сайт. – Режим доступа : <https://www.marxists.org/russkij/marx/1848/manifesto.htm>. – 15.05.2020.
- 64 Манифест об учреждении законосовещательной Государственной думы [Электронный ресурс] // История.РФ : офиц. сайт. – Режим доступа : <https://histrf.ru/lenta-vremeni/event/view/manifiest-ob-uchriezhdienii-zakonosovie-shchatielnoi-gosudarstviennoi-dumy>. – 17.05.2020.
- 65 Меншевики [Электронный ресурс] // Всемирная история: офиц. сайт. – Режим доступа: <https://w.histrf.ru/articles/article/show/mienshieviski>. – 16.05.2020.
- 66 Миронов, А.М Новые формы обеспечения реализации права на обращение: от челобитного приказа до системы приемных президента Российской Федерации / А.М. Миронов // Правовая культура. – 2012. – № 1(12). – С. 115 – 119.
- 67 Мицкевич, А.В. Различие законов СССР по их юридической силе / А.В. Мицкевич // Ученые записки ВНИИСЗ. – 1967. – Вып. 10. – С. 197-199.
- 68 Обсуждаем законопроекты. Собственность: взгляды читателей [Электронный ресурс] // Аргументы и факты : офиц. сайт. – Режим доступа: [Phttps://aif.ru/archive/1651149](https://aif.ru/archive/1651149). – 16.05.2020.
- 69 Оксман, Ю.Г. Декабристы: отрывки из источников / Ю.Г. Оксман. – М. : ; Гос. соц.-экон. изд-во, 1926. – 483 с.
- 70 Основоположения Союза русского народа [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74919#mode/inspect/page/3/zoom/4>. – 14.05.2020.
- 71 Пайпс, Р. Три «почему» Русской революции / Р. Пайпс. – М. : зФе-

никс, 1996. – 94 с.

72 Петров, Ю.А. «Уложенная комиссия» Екатерины Великой [Электронный ресурс] / Ю.А. Петров // РЦОИТ при ЦИК России: офиц. сайт. – Режим доступа: http://www.rcoit.ru/lib/history/class_representative_democracy/16682. – 18.05.2020.

73 Платонов, С.Ф. Полный курс лекций по русской истории [Электронный ресурс] / С.Ф. Платонов // БУК ВО «Областная универсальная научная библиотека»: офиц. сайт. – Режим доступа: https://www.booksite.ru/localtxt/pla/ton/ov/platonov_s_f/43.htm. – 17.05.2020.

74 Покровский, И.Н. Российская власть и общество: XVII - XVIII вв. / И.Н. Покровский. – Новосибирск: Наука, 2005. – 600 с.

75 Полевой, Ю.З. Об исторических взглядах Плеханова [Электронный ресурс] / Ю.З. Полевой // Вопросы истории. – 1954. – № 8. – С. 48 – 64. – Режим доступа : <https://elibrary.com.ua/m/articles/view/ОБ-ИСТОРИЧЕСКИХ-ВЗГЛЯДАХ-ПЛЕХАНОВА>. – 10.05.2020.

76 Предвыборная программа Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» на выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ VII созыва [Электронный ресурс] // Единая Россия: офиц. сайт. – Режим доступа: <https://er.ru/party/program>. – 16.05.2020.

77 Присоединение Крыма к России [Электронный ресурс] // Российская газета: офиц. сайт. – режим доступа: <https://rg.ru/sujet/5184>. – 16.05.2020.

78 Программа «Союза 17 октября» [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/33343#mode/inspect/page/1/zoom/4>. – 14.05.2020.

79 Программа конституционно-демократической партии (партии народной свободы) [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/33342>. – 16.05.2020.

80 Проект программы партии социалистов-революционеров, разрабо-

танной редакцией «Революционной России» [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/13733-proekt-programmy-partii-sotsialistov-revolyutsionerov-vyrabotannyy-redaktsiye-revolyutsionnoy-rossii#mode/inspect/page/6/zoom/4>. – 14.05.2020.

81 Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы : коллективная монография / отв. ред. С.А. Авакьян. - М.: Юстицинформ, 2016. - 512 с.

82 Результаты голосования за поправки к Конституции в Севастополе [Электронный ресурс] // РИА Новости Крым: офиц. сайт. – Режим доступа : <https://crimea.ria.ru/society/20200702/1118459619/Rezultaty-golosovaniya-za-popravki-k-Konstitutsii-v-Sevastopole.html?inj=1>. – 04.06.2020.

83 Розанов, В.В. Государь и Государственная Дума [Электронный ресурс] / В.В. Розанов // Литература и жизнь : офиц. сайт. – Режим доступа: http://dugward.ru/library/rozanov/rozanov_gosudar_i_gosudarstvennaya_duma.html. – 15.05.2020.

84 Россия в XX веке. Реформы, революции, войны : материалы международной научной конференции ; Санкт-Петербургский государственный университет технологии и дизайна. – СПб., 2015. – 432 с.

85 Руденко, В.Н. Институты «отзыва» и «ропуска» в современном российском законодательстве: практика реализации и проблемы правового регулирования / В.Н. Руденко // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 44 - 53.

86 Рясов, А. Философия анархо-коммунизма П.А. Кропоткина и концепция ливийского народовластия М. Каддафи [Электронный ресурс] / А. Рясов // Kropotkin.site: офиц. сайт. – Режим доступа: <http://kropotkin.site/anarho-kommunizm-i-legitimaciya-vlasti>. – 12.05.2020.

87 Соловьев. К. Жизнь и учение Павла Новгородцева [Электронный ресурс] // К. Соловьев // Гефтер. – 2015. – Режим доступа: <http://gefter.ru/archive/14709>. – 16.05.2020.

88 Сопин, В. С. Эволюция российской крестьянской общины как не-

формального экономического института [Электронный ресурс] / В.С. Сопин // ПСЭ. – 2009. – № 4. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-rossiyskoy-krestyanskoj-obschiny-kak-neformalnogo-ekonomicheskogo-instituta>. – 05.06.2020.

89 Справка инструктора отдела оргпартрabоты обкома КПСС о работе парторганизаций с избирателями, отказавшимися от голосования в день выборов в местные Советы депутатов трудящихся 16 марта 1969 г., 25 апреля 1969 г. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/150810#mode/inspect/page/2/zoom/4>. - 15.05.2020.

90 Фарберов Н. П. Конституционные основы организации Советского общенародного государства / Н.П. Фарберов. – М. : Наука, 1982. – 224 с.

91 Федоров А.Б. Правовой статус Крыма. Правовой статус Севастополя [Электронный ресурс] // Сайт Анатолия Владимировича Краснянского: офиц. сайт. – Режим доступа : avkrasn.ru/article-2417.html. – 01.04.2020.

92 Фурман, Д.Е. Наша странная революция / Д.Е. Фурман // Свободная мысль. – 1993. – № 1. – С. 9 – 17.

93 Цыганова, Е.Х. Демократическая ценность праймериз. Перспективы институализации в России [Электронный ресурс] / Е.Х. Цыганова // Проблемы Науки. – 2016. – № 12 (54). – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/demokraticeskaya-tsennost-praymeriz-perspektivy-institualizatsii-v-rossii>. – 05.06.2020.

III. Историко-правовые источники

94 Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 10 июля 1918 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.

95 Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР от 05.12.1936 года (с последующими изменениями и дополнениями) // Известия

ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. – № 283.

96 Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик от 05.12.1936 г. (в ред. от 08.08.1953 г.) Ст. 15 [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации : офиц. сайт. – Режим доступа : https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958687/chapter/36fb7176e3e8bf718035887e4efc. – 16.05.2020.

97 Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации : офиц. сайт. – Режим доступа : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/red_1937/3959896. – 16.05.2020.

98 Конституция СССР от 07 октября 1977 г. // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.

99 Конституция Крымской ССР от 10.11.1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства Крымской Социалистической Советской Республики. – 1922. – № 1.

100 Конституция Крымской Автономной Советской Социалистической Республики от 05.05.1929 года // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/1929.htm>. – 15.05.2020.

101 Конституция Автономной Республики Крым от 21 октября 1998 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.

102 Договор между Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой и Украинской Советской Социалистической Республикой от 19.11.1990 г.) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1990. – № 27. – Ст. 353.

103 Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе (Киев, 28 января 2003 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 21. – Ст. 1980.

104 Соглашение между Правительством Российской Федерации и Пра-

вительством Украины о средствах систем предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства от 28.02.1997 г. // Россия - Украина. 1990 - 2000. Документы и материалы: в 4 кн. – М.: Международные отношения, 2001. – Кн. 2: 1996 – 2000. – С. 81 – 85.

105 Соглашение между Российской Федерацией и Украиной о параметрах раздела Черноморского флота от 28.05.1997 (с изм. от 21.04.2010) // Россия - Украина. 1990 - 2000. Документы и материалы: в 4 кн. – М.: Международные отношения, 2001. – Кн. 2: 1996 – 2000. – С. 134 - 137.

106 Соглашение между Российской Федерацией и Украиной по вопросам пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины от 21.04.2010 г. // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 24. – Ст. 2942.

107 Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1996) // Ведомости ВС РСФСР. –1960. – № 40. – Ст. 591.

108 Закон СССР от 30.06.1987 «О всенародном обсуждении важных вопросов государственной жизни» // Бюллетень текущего законодательства СССР. – 1987. – № 7.

109 Закон СССР от 01.12.1988 «О выборах народных депутатов СССР» // Свод законов СССР. – 1990. – Т. 1. – С. 57.

110 Закон СССР от 27.12.1990 № 1869-1 «О всенародном голосовании (референдуме СССР)» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 1. – Ст. 10.

111 Постановление Верховного Совета РФ от 21.05.1992 г. № 2809-1 «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 22. – Ст. 1178.

112 Постановление Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1990 года № 1856-1 «О проведении референдума СССР по вопросу о Союзе Советских Социалистических Республик» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1990. – № 52. – Ст. 1161.

113 Постановление Совета Народных Комиссаров РСФСР от 23.08.1944 № 682 «О порядке расходования резервного фонда Совета Народных Комиссаров РСФСР». Документ опубликован не был [Электронный ресурс] // Нормативные правовые акты в Российской Федерации Министерство юстиции Российской Федерации : офиц. сайт. – Режим доступа : <http://pravo.minjust.ru:8080/bigs/showDocument.html?id=11ACE635-C3DE-432E-A0CB-F961F8CB001B>. - дата обращения: 17.05.2020.

114 Постановление Совета Министров РСФСР от 22.05.1947 № 389 от 22 мая 1947 «Об охране памятников архитектуры» // Собрание постановлений и распоряжений Правительства РСФСР . – 25.08.1993. – № 8. – Ст. 28.

115 Постановление Совета Министров РСФСР от 3.02.1948 № 59 «О земельно-хозяйственном устройстве городов и поселков РСФСР» // СП РСФСР.- 1948. - N 4. - ст.17.

116 Указ об изменении положения о выборах в Государственную думу и изданных в дополнение к нему узаконений. 1905 г. [Электронный ресурс] // Музей истории российских реформ им. П.А. Столыпина: офиц. сайт. – Режим доступа: <http://музейреформ.рф/node/13692>. – 11.05.2020.

117 Указ от 20 февраля 1906 г. «О переустройстве учреждения Государственного совета» [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации : офиц. сайт. – Режим доступа : <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918///> – 14.05.2020.

118 Указ Президиума ВС РСФСР от 29.10.1948 № 761/2 «О выделении города Севастополя в самостоятельный административно-хозяйственный центр» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/sssr/14850>. – 16.05.2020.

119 Указ Президиума ВС СССР от 30.06.1945 «О преобразовании Крымской АССР в Крымскую область в составе РСФСР» // Сборник законов СССР и указов Президиума ВС СССР, 1938 - 1975 гг. – 1975. – Т. 1.

120 Указ Президиума ВС СССР от 19.02.1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР» // Ведомости Верховного Совета

СССР. – 1954. – № 4. – Ст. 64.

121 Постановление Совета Министров Украинской ССР от 17.08.1967 № 546 «Про передачу додатково на вирішення міністрів і керівників відомств УРСР, виконкомів обласних, Київської і Севастопольської міських Рад депутатів трудящих питань господарського і культурного будівництва» [Электронный ресурс] // Верховна Рада України : офиц. сайт. – Режим доступа : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/ru/u0e790001-65c6-4f31-866f-6c77d405adc7/page19>. – 17.05.2020.