

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

## КУРС ЛЕКЦИЙ ДЛЯ АСПИРАНТОВ

по дисциплине

### **Б1.В.ДВ.1 «ПРОБЛЕМЫ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РОССИИ»**

*(индекс и наименование дисциплины)*

Код и направление подготовки	40.06.01 Юриспруденция
Наименование направления (профиля) программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре	Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве
Квалификация (степень) выпускника	Исследователь. Преподаватель-исследователь
Факультет	Юридический
Кафедра-разработчик	Кафедра теории и истории государства и права
Ведущий преподаватель	Рассказов Л.П.

г. Краснодар, 2014

# **Тема: ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

## **1. Возникновение государства у восточных славян**

Государственность на северо-западе нашей страны складывалась на полиэтничной основе. Славянские племена тесно контактировали с другими балтийскими племенами. Вполне возможно, что вопрос о принадлежности власти стал предметом раздора между этими племенами, что и стало причиной для ее передачи на договорной основе беспристрастному лицу, какой и стала историческая фигура князя Рюрика. Тем более, на основе фактов существования Новгородской феодальной республики, мы с уверенностью можем сказать, что особенность фигуры князя заключалась в том, что новгородцы действительно приглашали на княжение. Так что призвание Рюрика выглядит вполне правдоподобным.

Однако вызывает явное несогласие положение норманнской теории о низкой социальной организации славян и привнесении варягами упорядоченности в их общественно-политическую жизнь. Исходя из результатов исследования, можно сделать вывод, что даты призвания варягов и образования государства у славян совпадают. Но доподлинно известно, что образование государства – очень сложный исторический процесс, который проходит не один год и даже не один век. Для складывания государственно-политических отношений необходимо одновременное наличие ряда факторов: общественных, политических, экономических и социальных, т.е. достижение определенной ступени развития общества. Если верить норманистам, то на момент призвания варягов славяне находились на очень низком уровне развития (вспомним положение об их проживании подобно диким зверям). Но если бы это было правдой, то ни одна, даже самая мощная организующая сила, не смогла бы сплотить такой народ в единое государство, тем более за короткий период времени. Следовательно, здесь напрашиваются два вывода: либо государственность у восточных славян до призвания варягов уже существовала и на княжение была приглашена

очередная историческая личность, либо славянская общность уже полностью созрела для образования государства, но не смогла разрешить вопрос о распределении власти, что и повлекло призвание нейтральной фигуры - Рюрика. А это никак не укладывается в рамки норманнской теории.

Исторический факт завоевания Олегом ряда городов по Днепру, а также Киева, не вызывает никаких сомнений ни у норманистов, ни у антинорманистов. Жители Киева были ослаблены вторжениями тюркских кочевников и не смогли дать достойного отпора войскам Олега. Таким образом, объединив под властью Киева территории других славянских княжеств, Олег фактически стал основателем Киевского государства.

## **1.2. Норманнская теория происхождения Древнерусского государства.**

Первые ответы на вопрос об образовании Киевской Руси мы можем увидеть у летописца Нестора. Он рассказывал о взимании дани варягами со славян, кривичей, чуди и мери, а также хазарами – с полян, северян и вятичей. Данные события летописец датирует 852 годом. Запись об изгнании варягов помещена под 859 г. Также описано, что после изгнания варягов славяне «начали сами собой владеть». Однако попытки самоорганизации у славян, по утверждению Нестора, не имели никакого успеха, поэтому они были вынуждены призвать варягов («русь») на княжение. Летописец называет трех братьев, прибывших со всем племенем русь: Рюрика, осевшего в Новгороде (по другой версии – в Ладоге), Синеуса, оставшегося в Белоозере, и Трувора – в Изборске, и указывает, что именно ими было образовано государство. Столицей его, по одной летописной версии, был Новгород, а по другой – Ладога, Новгород же был построен Рюриком. Далее говорится о смерти Синеуса и Трувора и о сосредоточении всей власти в руках Рюрика, который стал раздавать земли своим приближенным. Кроме этого, Нестор упоминает «бояр» Рюрика, Аскольда и Дира, которые стали править Киевской землей, в то время как Рюрик оставался княжить в Новгороде. После смерти Рюрика князем стал его родственник, Олег,

который в 862г. завоевал территорию по течению Днепра, захватил Киев и убил Аскольда и Дира. С этого времени Олег сделал Киев столицей своего княжества.

Как видно, летописец все заслуги по организации государственности у славян приписывает варягам, и данная теория была взята за основу первыми исследователями образования государства у славян. Так, по трудам первых профессиональных историков XVII в. (В. Татищева, М. Щербатова и др.), мы можем заключить, что рассказ Нестора не вызвал у них никаких сомнений.

Во времена бироновщины изучением русской истории занялись и немецкие историки, работавшие в Российской академии наук. Надо сказать, что этот период истории характеризовался тем, что очень трудно было отстаивать русское начало во всех сферах общественно-политической жизни. В XVIII в. норманнская теория имела определенную политическую функцию: она была призвана оправдать немецкое участие в управлении российским государством.

Такие условия способствовали развитию идеи о заимствовании славянами государственности у северогерманских племен. Уровень развития славянских племен IX – X вв. был признан немецкими исследователями чрезвычайно низким, и этот вывод они основывали именно на рассказе Нестора. Поэтому организующей силой для создания государственности у славян, живущих «звериньским образом», стали варяги. Так возникла популярная на западе и в наши дни «норманнская теория», ставшая итогом умозаключений З. Байера, Г. Миллера и А. Шлецера. Позднее среди норманистов распространилась идея не о призвании варягов, а о завоевании ими славян.

### **1.3. Антинорманнская теория происхождения Древнерусского государства.**

Впервые норманнская теория происхождения государственности у восточных славян была оспорена М.В. Ломоносовым. Он не опровергал летописный рассказ о призвании варягов на княжение, но был не согласен с

тем, что славяне были не способны самостоятельно образовать государство. Кроме этого, ученый причислял варягов к племенам прибалтийского славянства, из чего следовало, что новгородцы призвали не норманнов, а родственников им прибалтийских соседей.

Гипотеза М.Ломоносова о принадлежности варягов к племенам балтийского славянства разрабатывается и в настоящее время, однако полученных данных недостаточно для того, чтобы ответить на этот вопрос однозначно. И все же эта точка зрения положила начало спору между сторонниками норманнской теории и ее противниками.

Следует сказать, что в XIX в. перевес был на стороне норманнистов. Большинство российских историков XVIII – XIX вв., описывающих возникновение русской государственности (Н.М. Карамзин, С.М. Соловьев и др.), опиралось на положения норманнской теории.

В.О. Ключевский приводит в своем труде обе концепции и, анализируя различные этапы развития славянских племен, делает вывод о том, что уже до прихода варягов у восточных славян установился «довольно сложный и выработанный общественный строй, обличившийся в твердые политические формы», что ставит под сомнение некоторые основные положения норманнской теории.

Спор между норманнистами и антинорманнистами перешел и в XX век. В советский период положения антинорманизма были развиты Б.Д. Грековым, П.Н. Третьяковым, Б.А. Рыбаковым и др.

#### **1.4. Центристская теория происхождения Древнерусского государства.**

Существует и центристская теория происхождения древнерусского государства, которая гласит о том, что данное государство образовалось благодаря эффективному внутреннему развитию общества. Еще авторы этой теории утверждают, что Древнерусское государство образовалось благодаря социальным и хозяйственным сдвигам. По этой теории Древняя Русь образовалась из-за необходимости регулирования тех или иных отношений между славянами, которые проживали на одной территории. Еще без

надежного государства защищать свои земли славяне уже не могли, поэтому делали все возможное для создания Древней Руси. Такие этапы образования древнерусского государства можно назвать одними из наиболее правильных и грамотных.

Возникновение государства как результата внутреннего общественного развития славян, но при участии варягов. Варяги просто присоединились к этому процессу, активировали его, но не основали. Сторонники теории - А. Л. Юрганов, Л. А. Кацва, А. Мазупов и многие современные историки - единодушны во мнении о том, что термин "Русь" -- не славянского происхождения.

Для самостоятельного образования гос-ва существовали все экономические предпосылки:

- 1) достаточно высокое развитие старейшинами производительных сил,
- 2) успешные походы славян,
- 3) захват феодальных земель говорит о начале складывания феодальных отношений.

### **1.5. Объединение России и Украины.**

В первой половине XVII в. основные земли, входящие в настоящее время в состав Украины, находились под властью Польши, Венгрии и Османской империи. Однако Слободская Украина, представлявшая собой часть Восточно-Украинских земель, входила в состав Московского государства.

В составе Речи Посполитой украинское население подвергалось национально-религиозному гнету со стороны поляков и евреев. Протест украинского народа против угнетения неоднократно оборачивался восстаниями.

Впервые за помощью к России обратился гетман реестровых казаков Криштоф Косинский. Он возглавлял восстание украинского народа против польской шляхты в 1591—1593 годах. Позже просьба о принятии Войска

Запорожского в российское подданство поступила от посольства гетмана Петра Сагайдачного во главе с П. Одинцом.

В 1648 г. происходит крупное восстание казаков, мещан и крестьян под предводительством Б. Хмельницкого, который написал письмо российскому царю Алексею Михайловичу о желании Войска Запорожского перейти в подданство русского царя.

В 1649 г. Б. Хмельницкий, после тяжелого поражения, нанесенного полякам, заключил с польским королем Яном Казимиром Збровский договор.

Осенью 1653 г. Хмельницкий уже в третий раз обратился к русскому царю с просьбой помочь Запорожскому казачеству, направив челобитную Войска Запорожского Речи Посполитой о принятии запорожцев в подданство русского Царя и оказания им защиты против шляхетской Речи Посполитой.

1 октября 1653 г. на Земском Соборе было принято решение о принятии Войска Запорожского и его земель в подданство русского царя.

### **1.6. Образование СССР.**

Для выработки единого подхода к объединению 11 августа 1922 года была создана специальная комиссия, в состав которой входили представители ЦК РКП(б), ЦК компартий Азербайджана, Армении, Белоруссии, Грузии, Дальневосточной республики, Бухары и Хорезма.

Первым шагом в этом направлении можно считать принятие 6 октября 1922 года постановления Пленума ЦК РКП(б) о взаимоотношениях РСФСР с независимыми Советскими Социалистическими Республиками. В нем признавалась необходимость заключения договора между Украиной, Белоруссией, Федерацией Закавказских Республик и РСФСР об объединении их в Союз Социалистических Советских Республик. При этом за каждой республикой оставалось право свободного выхода из Союза.

На съездах Советов Белоруссии, Украины и Закавказских республик принимались постановления о необходимости образования СССР. Это было подтверждено и X Всероссийским съездом Советов.

X съезд Советов РСФСР начал работу 23 декабря 1922 года. На нем была единогласно принята резолюция об образовании СССР. Объединение четырех республик - России, Украины, Белоруссии и Закавказской Федерации - в единое государство резолюция признавала своевременным. Подчеркивалась добровольность такого объединения и закреплялось право свободного выхода из Союза. Делегациям республик съезд поручил разработать проект Декларации, подписать Договор об образовании СССР и представить указанные документы на утверждение предстоящего съезда Советов СССР. Это поручение съезда было выполнено делегациями 29 декабря.

30 декабря 1922 года состоялся I съезд Советов СССР, на котором были утверждены Декларация об образовании СССР и Договор об образовании СССР. Однако ЦИК союзных республик было поручено дополнительно рассмотреть тексты принятых документов и дать по ним отзывы, а ЦИК СССР - предоставить окончательные тексты на утверждение II съезда Советов СССР.

Было принято Постановление съезда Советов СССР об утверждении Декларации об образовании СССР в целом и о необходимости выслушивания мнений союзных республик. Но, тем не менее, на съезде также было принято Постановление о праздновании дня образования СССР.

Первоначально в состав ССР вошли только 4 республики: РСФСР, Белорусская, Украинская, Закавказская. В последующие годы состав Союза был существенно расширен. В 1925 г. в его состав вошли Узбекская и Туркменская ССР. Они были образованы в результате национально-территориального размежевания в Средней Азии. В 1931 г. VI съездом Советов СССР было подтверждено принятие в состав Союза Таджикской ССР, ранее входившей в состав Узбекской на правах автономии.

### **1.7. Проблемы существования СССР.**

К сожалению были отрицательные моменты, которые и привели в конце концов к распаду СССР.

Один из них - несоблюдение принципа федерализма и замена его фактической автономизацией. В действительности советские республики продолжали оставаться хоть и хорошо развитыми, но все-таки национальными окраинами. Особенно в условиях культа личности Сталина усилилась централизация власти и управления.

Фактически все вопросы национально - государственного строительства решались без учета мнений союзных республик, что вело к нарастанию национальных противоречий и появлению так называемых «горячих точек» по всей территории СССР. Достаточно вспомнить межнациональный конфликт в Нагорно-Карабахской автономной области: численно преобладает на этой территории армянское население, а она долгое время входила в состав Азербайджанской ССР.

Многие народы постигла горькая участь депортации. Это касается прежде всего некоторых народов Северного Кавказа, немцев Поволжья, крымских татар, греков, курдов и других. Это и привело впоследствии к обострению национальных и языковых проблем, хотя переселенные народы позже вернулись на свою историческую родину.

Все перечисленные факты позволяют с достоверностью заявить, что такое отношение к народам и породило в них чувства национальной обиды, подтолкнув в конце концов к сепаратизму. Именно эта национальная обида, по мнению автора, не позволяет народам, входившим ранее в состав СССР, по достоинству оценить положительные моменты от почти 70-летнего совместного существования с Россией. Хотя все-таки за указанный период руководством СССР больше времени, сил и средств направлялось именно на развитие бывших царских национальных окраин, а не России как таковой, что также в основном не принимается во внимание представителями национальностей бывшего СССР.

### **1.8. Распад СССР.**

Впервые попытку выйти из-под власти Центра предприняли республики Прибалтики. 18 ноября 1988 года Верховный Совет Эстонской

ССР закрепил верховенство законов республики над законами Союза ССР, приняв Декларацию о государственном суверенитете Эстонии. В 1989 году подобная Декларация была принята Литовской ССР, а затем и Латвийской ССР.

После этого свои декларации о государственном суверенитете начали принимать и другие республики Союза, в том числе и РСФСР, и Белоруссии. Очень важно то, что только две из них - Латвийская и Азербайджанская ССР-определили свой статус - «в составе Союза ССР». Печальный факт - в «Декларации о государственном суверенитете Белорусской ССР» такого положения не было. На ее территории устанавливалось действие только лишь своего, республиканского законодательства.

Принятый 26 апреля 1990 года Закон СССР «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации» закрепил положение о том, что исключительные полномочия Союза не могут быть расширены без согласия субъектов федерации. К последним Законом были отнесены и автономные республики, входившие прежде в состав союзных республик. П. 3 ст. 1 Закона присвоил им название советских социалистических государств, являющихся субъектами федерации - Союза ССР.

12 июня 1990 года была принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР. В ней провозглашался государственный суверенитет Российской Советской Федеративной Социалистической Республики на всей ее территории и заявлено о решимости создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР. РСФСР признавалась суверенным государством, созданным исторически объединившимися в нем народами, а его суверенитет - естественным и необходимым условием существования государственности России, имеющей многовековую историю, культуру и сложившиеся традиции.

17 марта 1991 года руководством СССР была предпринята очередная попытка сохранения целостности страны. Она заключалась в проведении

референдума, который отразил волю народов, населяющих Союз, к его сохранению. 76% населения СССР высказались за сохранение Союза. Исходя из итогов референдума, союзная власть предприняла попытку заключения нового Союзного договора. 15 августа 1991 года был опубликован другой проект Союзного договора под тем же названием, который лишь незначительно отличался от первого: в нем СССР определялся как Союз Советских Суверенных Республик, в отношении республик употреблялся термин «государство», вводилось положение о регулировании отношений между государствами, одно из которых входит в состав другого, предлагался несколько другой вариант реформирования союзных органов.

Договор предполагалось подписать 20 августа 1991 года. Однако его положения так и не удалось реализовать. Он не подвергался рассмотрению ни высшими органами государственной власти Союза, ни органами власти союзных и автономных республик.

Усугублению и без того тяжелого положения в стране во многом способствовали события августовского путча 1991 года, на котором была предпринята силовая попытка сохранить коммунистический строй и единство СССР. Но она привела к совершенно противоположному результату. Усилились сепаратистские настроения в стране.

### **1.9. Создание СНГ.**

Окончательным упразднением СССР можно по праву считать 8 декабря 1991 года, когда президенты РСФСР (Б. Ельцин), Украины (Л. Кравчук) и Беларуси (С. Шушкевич) подписали в Беловежской Пуще Соглашение о создании Содружества Независимых Государств.

В нем Республика Беларусь, Российская Федерация (РСФСР), Украина как государства - учредители Союза ССР, подписавшие Союзный Договор 1922 года констатировали прекращение существования СССР как субъекта международного права и геополитической реальности и объявляли об образовании Содружества Независимых Государств. Стороны основывали свои действия на исторической общности народов, составляющих СССР, и

сложившихся между ними связях. Руководителями трех республик было выражено стремление построить демократические правовые государства, а отношения между ними развивать на основе взаимного признания и уважения государственного суверенитета, неотъемлемого права на самоопределение, принципов равноправия и невмешательства во внутренние дела, отказа от применения силы, экономических или любых других методов давления, урегулирования спорных проблем согласительными средствами, других общепризнанных принципов и норм международного права. Кроме этого, в Соглашении была высказана мысль о том, что дальнейшее развитие и укрепление отношений дружбы, добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества между Беларусью, Украиной и Россией отвечают коренным национальным интересам их народов и служат делу мира и безопасности. Далее руководители трех государств подтвердили свою приверженность целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, Хельсинского Заключительного акта и других документов Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, и обязались соблюдать общепризнанные международные нормы о праве человека и народов.

В Соглашении Стороны обязались гарантировать своим гражданам независимо от их национальности или иных различий равные права и свободы.

Стороны намеревались развивать равноправное и взаимовыгодное сотрудничество своих народов и государств в области политики, экономики, культуры, образования, здравоохранения, охраны окружающей среды, науки, торговли, в гуманитарной и иных областях, содействовать широкому информационному обмену, добросовестно и неукоснительно соблюдать взаимные обязательства. Далее Стороны заявили о признании и уважении территориальной целостности друг друга и неприкосновенности существующих границ в рамках содружества, гарантиях их открытости, свободе передвижения граждан и передачи информации.

К сфере их совместной деятельности, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты Содружества, Стороны отнесли координацию внешнеполитической деятельности; сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в области таможенной политики; сотрудничество в развитии систем транспорта и связи; сотрудничество в области охраны окружающей среды, участие в создании всеобъемлющей международной системы экологической безопасности; вопросы миграционной политики; борьбу с организованной преступностью.

### **1.10.Создание Союзного государства России и Беларуси.**

Дипломатические отношения Республики Беларусь с Российской Федерацией установлены 25 июня 1992 года.

21 февраля 1995 года был подписан Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь.

2 апреля 1996 года был подписан Договор об образовании Сообщества Беларуси и России. В этот же день Высшим Советом Сообщества принято решение об учреждении Дня единения народов Беларуси и России.

В Санкт-Петербурге 29 апреля 1996 года на встрече руководителей парламентов двух стран было подписано Соглашение о создании Парламентского Собрания Сообщества России и Белоруссии. Местом нахождения его была определена Москва, а представительства Парламентского Собрания в Республике Беларусь — город Минск.

Договор о Союзе Беларуси и России был подписан президентами двух государств 2 апреля 1997 года в Москве. В мае месяце 1997 года Устав Союза Беларуси и России был одобрен Высшим Советом Союза Беларуси и России. На этом же заседании Совета была утверждена Программа первоочередных действий по реализации Договора о Союзе. Парламенты Беларуси и России 10 июня 1997 года ратифицировали Договор о Союзе Беларуси и России и Устав Союза, которые вступили в силу 11 июня 1997 года. Руководящими

органами Союза остались Высший Совет, Парламентское Собрание и Исполнительный Комитет.

Сессия Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, состоявшаяся 12 — 13 июня 1997 года в Бресте, рассмотрела организационные и правовые вопросы преобразования Парламентского Собрания Сообщества в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России. С решением указанных вопросов началось формирование союзных органов: были образованы Пограничный комитет и Комитет по вопросам безопасности Союза Беларуси и России, подписан Договор о совместной телерадиовещательной организации.

В декабре 1998 года президенты Республики Беларусь и Российской Федерации подписали Декларацию о дальнейшем единении России и Беларуси, а также Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан и Соглашение о создании равных условий субъектам хозяйствования государств-союзников. Указанные документы явились конкретным шагом на пути осуществления реальной межгосударственной интеграции.

Договор о создании Союзного государства был подписан 8 декабря 1999 года (вступил в силу 26 января 2000 года). Одновременно была принята Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации его положений. Для достижения целей единого государства, в соответствии с Договором, предусмотрено создание Высшего Государственного Совета, Парламента, Суда и Счетной палаты Союзного государства.

Высшим органом Союзного государства определен Высший Государственный Совет, в состав которого входят главы государств, главы правительств, руководители палат парламентов Республики Беларусь и Российской Федерации.

Председателем Высшего Государственного Совета является один из глав государств-участников на основе ротации, если Стороны

не договорились об ином. Первое заседание Высшего Государственного Совета Союзного государства состоялось 26 января 2000 года.

### **1.11. Национально-государственное строительство России на современном этапе.**

Изучая форму государственного устройства России нельзя обойти её составляющие, а именно субъекты, их виды, конституционную основу и так называемую «асимметрию федерализма».

Согласно Конституции РФ субъектами Российской Федерации являются республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа.

Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации характеризуется основными для всех видов субъектов Российской Федерации моментами.

1) в соответствии со ст. 5 Конституции РФ республика имеет свою конституцию и свое законодательство, а край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и свое законодательство. Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации закрепляют основы конституционного строя, основы правового статуса личности, государственное устройство, избирательную систему, систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации, порядок изменения конституций (уставов) субъектов Российской Федерации;

2) каждый субъект Российской Федерации имеет свою территорию в пределах границ субъекта Российской Федерации. Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия. Государственная власть субъекта Российской Федерации распространяется только на его территорию;

3) субъект Российской Федерации имеет свою систему органов государственной власти. Система органов государственной власти субъекта, согласно ст. 77 РФ, устанавливается субъектом Российской Федерации

самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом;

4) каждый субъект Российской Федерации праве иметь свою символику (флаг, герб, гимн, а также столицу (центр) субъекта Российской Федерации). Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации, согласно ч. 5 ст. 66 Конституции РФ, может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом (такой закон еще не принят).

В настоящее время субъекты Российской Федерации различаются по наименованию (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа), а также по особенностям конституционно-правового статуса.

## **ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ**

### **2.1. Общая характеристика институтов народного представительства в России.**

Общество и поколения людей, живущих в стране, обращаются к истории своей Родины, законодательства, органов управления, парламентаризма для того, чтобы глубже понять основу, традиционные истоки современного этапа развития человечества. Парламентаризм в России берет свое начало, в современном его понимании, с 27 апреля 1906 года. Представительные же органы в России действовали фактически с момента создания государственности, а именно с 9-10 в.в.. Они демонстрировали участие народовластие и участие широких народных масс в управлении государством. Однако именно Государственные Думы действовали с 1906 года по февраль 1917 года (четыре созыва). Возобновили Государственные

Думы свою деятельность только в 1994 году и работают по настоящее время. Процесс формирования, компетенция, причины создания, эффективность работы, конечный результат деятельности представляют интерес, так как это были одни из первых выборных органов власти, контролировавших процесс управления государством, который до этого безраздельно принадлежал царю. Начало истории современной Государственной Думы России относится к 1994 году, ведь именно спустя 77 лет появился представительный орган с таким названием. История российского парламентаризма была сложной. Анализ исторических событий дает немало полезных уроков народного представительства и парламентаризма в России, деятельности парламента как чрезвычайно важного политического института. Парламентаризм сыграл важную роль в истории России. Стабильность демократических основ, политическая стабильности в стране, ее активное экономическое развитие непосредственно вытекают из создания подлинного народовластия и его обеспеченности государством, из деятельности парламента.

В 2011 году торжественно отмечалось 105-летие начала работы Первой современной Государственной Думы (27 апреля 1906 года). Г.Н. Селезнев (депутата Дум всех созывов, Председателя Государственных Дум второго и третьего созывов), отмечает исключительную важность изучения вопросов историко-правового развития парламентаризма в России.

## **2.2. Вече как институт народного представительства в период раннефеодальной монархии и феодальной раздробленности.**

К народному представительству люди стремились с древности. Народное вече (народное собрание) в Древней Руси созывалось в Новгороде, Пскове, Москве, Рязани, Киеве, Владимире и т.д. На них решался целый ряд вопросов, например, о призвании на княжение, о сборе в поход дружины, об увеличении подати и т.д.

В Древнерусском государстве вече существовало как орган народовластия, выросший из народного собрания. Летописи свидетельствуют, что оно созывалось довольно редко и в основном в связи с

чрезвычайными обстоятельствами. Эти факты не позволяют говорить о вече как о постоянном органе государственной власти. Иногда вече выступало и в роли судебного органа.

Название «вече» происходит от слова «вещать». Можно сказать с уверенностью, что вече вело свое происхождение от родового строя. С появлением государства оно постепенно теряло благоприятную почву для своего существования. В большинстве случаев вечевые собрания были собираемы, когда города в отсутствие князя оказывались в трудном положении. Деятельность вече оживилась со второй половины XI в. по мере роста отдельных земель, находящихся под властью Киева.

В состав вече входили взрослые жители города, которые не являлись холопами и лицами, подчиненными семейной власти. Однако есть свидетельства и об участии в вечевых собраниях жителей пригородов. Право созыва вече было у князей, представителей правящей верхушки – в случаях их выступлений против князя либо его смерти, а также у широких масс городских жителей.

Сравнительно редкий созыв вече, связанный в основном с чрезвычайными обстоятельствами, не позволяет считать вече постоянным органом государственной власти.

Более важное значение вече имело в Новгородской и Псковской феодальных республиках.

Вече созывалось боярским советом. В каждом городе существовал вечевой колокол и особое место для сбора вече.

Вече обладало законодательными функциями, избирало и смещало высших должностных лиц феодальной республики, осуществляло контроль за их деятельностью. Оно объявляло войну и заключало мир, вершило суд, устанавливало налоги. Решения на вече принимались единогласно.

В Ростово-Суздальском и Галицко-Волынском княжествах также существовало вече. Но на этих территориях, в отличие от Новгорода и Пскова, как государственный орган, оно не имело большого политического

значения: в Ростово-Суздальской земле вече находилось под влиянием приближенных князя, а в Галицко-Волынской, напротив, князь, часто находившиеся в противостоянии с местными боярами, часто пытались искать у него поддержки.

### **2.3. Земский Собор институт народного представительства.**

Земский Собор — это собрание представителей от всех классов общества и всех областей Русской земли, призванных государем или тем учреждением, которое в данное время обладало верховной властью для обсуждения тех государственных дел, которые по усмотрению главы верховной власти требовали такого общего обсуждения или «соборования». Однако следует отметить, что за полуторастолетний период существования Земских Соборов менялись принципы организации и деятельности, а также значение данных органов в политико-правовой системе России.

Так, в XVI в. представительство различных слоев населения России было весьма ограничено. Известно, что на Соборе 1566 года присутствовали представители Боярской Думы; высшее духовенство; начальники московских приказов и члены столичного дворянства и купечества. Данный состав был характерен для большинства Соборов периода правления Ивана Грозного. Все перечисленные категории, кроме купечества, присутствовали на Соборе не в силу выборности, а вследствие занимаемой ими должности. Выборное начало народного представительства на Земских Соборах возобладало лишь в начале XVII века.

Презентативное представительство характеризуется тем, что депутаты принимали участие в работе Собора не на основе выборов, а по призыву правительства. Первой группой депутатов, постоянно присутствовавших на Соборе, были высшие духовные чины: патриарх, митрополиты, архиепископы, епископы, архимандриты и игумены. Они представляли «Освященный Собор».

Вторым структурным элементом Земского Собора, участвовавшим в его работе на постоянной основе, была Боярская дума. На заседаниях Земских Соборов, за исключением избирательных и соборов периодов междуцарствия, обязательно присутствовал царь.

К членам Собора, участвующим в его работе на основе выбора, относились практически все разряды свободного населения Московского государства: низшие чины духовенства (т. е. белое духовенство (протопопы и т. д.) и так называемые монастырские старцы), низшие чины служилого класса (стольники, стряпчие, московские дворяне и дети боярские, городовые дворяне и дети боярские, стрельцы, казаки, пушкарки, служилые инородцы и т. п.), тяглые чины (гости, торговцы гостинной и суконной сотен, торговцы черных сотен и слобод). Однако присутствие представителей от всех этих разрядов не было обязательным в XVI - начале XVII века, поскольку состав Собора не был строго регламентирован. Вследствие этого, на некоторых Соборах могли отсутствовать представители отдельных групп населения. Однако инициаторы созыва Земского Собора всегда стремились к тому, чтобы на его заседании присутствовали представители как можно большего числа социальных групп.

#### **2.4. Государственная дума как институт народного представительства.**

Начало парламентаризма в России было положено 18 февраля 1905 года, когда было подписано распоряжение на имя министра внутренних дел А.Г. Булыгина. В нем говорилось о необходимости привлечения «достоинейших, доверием народа облеченных, избранных от населения людей» к участию в разработке, обсуждении и принятии законодательных предположений, то есть о формировании представительных органов.

Вместе с этим был принят манифест «О призыве властей и населения к содействию самодержавной власти в одолении врага внешнего и искоренению крамолы и противодействию смуте внутренней». Тем самым констатировалось, что если создаются представительные органы, то всяческие народные выступления должны прекратиться. То есть самодержавие создавало Думу как орган, способный ослабить социальную напряженность в обществе и прекратить набравшую темп революцию.

А.Г. Булыгин возглавил комиссию, работавшую над подготовкой избирательного законодательства.

Манифест «Об учреждении Государственной думы» и «Положение о выборах в Государственную думу» был утвержден 6 августа 1905 г. царем. Эти законы устанавливали законосовещательный характер будущей Думы (Булыгинской).

Главной целью преобразований было введение в состав высших государственных учреждений «особое законосовещательное установление, коему предоставляется предварительная разработка и обсуждение законодательных предположений и рассмотрение росписи государственных доходов и расходов».

Первоначально предполагался только законосовещательный характер нового органа. Николай II закрепил за императором право вносить изменения и дополнения в Положение о выборах в Государственную думу и иные акты, регламентирующие ее деятельность.

Таким образом, появление Манифеста связывают с переходом от неограниченной самодержавной власти к конституционной демократии. Таким образом, была предпринята попытка непоследовательной модернизации политической системы России по демократической западной модели формирования представительных органов.

## **2.5. Советы как институт народного представительства.**

После Февральской революции 1917 г. в стране стала быстро расти сеть советов рабочих, солдатских, крестьянских депутатов. В мае 1917 г. состоялся I съезд крестьянских советов, а в июне - рабочих и солдатских. II съезд советов рабочих и солдатских депутатов, открывшийся 25 октября, провозгласил переход всей власти к советам (в декабре крестьянские советы присоединились к рабочим и солдатским). Избранный съездом ВЦИК (Всероссийский Центральный исполнительный комитет) оказался носителем законодательных функций.

III Всероссийский съезд советов в январе 1918 г. принял два акта, имевших конституционное значение: «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа» и постановление «О федеральных учреждениях

Российской республики». Здесь было официально оформлено образование Российской Советской Федеративной Социалистической Республики - РСФСР.

В июле 1918 г. V съезд советов принял Конституцию РСФСР. В ней устанавливалось, что именно съезд советов является «высшей властью», компетенция которой никак не ограничивается. Съезды должны были собираться не реже двух раз в год (с 1921 г. - один раз в год). В периоды между съездами их функции переходили к ВЦИКу, но и этот последний с осени 1918 г. перешел к сессионному порядку работы, а в 1919 года вообще не собирался, т.к. все его члены были на фронте). Постоянно действующим органом являлся Президиум ВЦИК. При ВЦИКе сложился значительный рабочий аппарат, включавший несколько отделов, различные комитеты и комиссии.

Установленная конституцией избирательная система была многоступенчатой: депутаты всероссийских съездов избирались на губернских и городских съездах. При этом один депутат от городских съездов приходился на 25 тысяч избирателей, а от губернских - на 125 тысяч (что давало преимущества рабочим). К участию в выборах не допускались 7 категорий лиц: эксплуататоры и лица, живущие на нетрудовые доходы, частные торговцы, служители культа, бывшие служащие полиции, члены царствовавшего дома, умалишенные, а также лица, осужденные в судебном порядке. Голосование было открытым, при этом следует отметить, что к началу 20-х годов окончательно утвердилась однопартийная система.

РСФСР оказалась не единственной советской республикой, образовавшейся на территории бывшей Российской империи. В итоге гражданской войны советская власть победила в провозгласивших независимость Украине, Белоруссии, Грузии, Армении, Азербайджане (три последние объединились в Закавказскую федерацию - ЗСФСР). 30 декабря 1922 г. состоялось решение об объединении советских республик в единое

федеративное государство - СССР – которое принял I Всесоюзный съезд советов).

На II Всесоюзном съезде 31 января 1924 года была принята первая Конституция СССР. Установленный в ней государственный механизм Союза был вполне аналогичен РСФСР.

## **ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ И РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ ПРАВА В РОССИИ**

### **3.1. Проблемы реализации и толкования права в период раннефеодальной монархии и феодальной раздробленности на Руси**

В ранний период становления Древнерусского государства его жители руководствовались обычным правом. Постепенно на его основе складывались правовые нормы, система которых в русско-византийских договорах получила название «Закон Русский». Совершенствующиеся нормы законодательства получали свое отражение в княжеском законодательстве.

Из изучения летописей мы можем заключить о наличии русско-византийских договоров – 907, 911, 944 (945) и 971гг. В основном они отражали вопросы уголовного права, определяли правовое положение пленников на территориях Руси и Византии, касались вопросов оказания взаимопомощи при кораблекрушениях, регулировали правила проживания и торговли русских купцов на греческой земле, содержали внешнеполитические обязательства Руси.

С X века в Древнерусском государстве известно княжеское законодательство. Среди таких источников особо следует выделить уставы Владимира Святославовича и Ярослава.

Но самым крупным правовым памятником Древнерусского государства была Русская Правда. Вопрос о времени ее возникновения и в наше время является спорным. Некоторые ученые относят древнейшую редакцию Русской Правды к VII в. Она дошла до нас в большом количестве списков

(более 100), значительно отличающихся друг от друга. Первоначальный текст Русской Правды до нас не дошел.

Новгородская судная грамота дошла до нас в отрывке, содержащем 42 статьи, регулировавших процессуальное право

Что касается Псковской судной грамоты, то она дошла до нас полностью, и даже в двух списках, но имеет большие дефекты в тексте. Исследование ее текста показало, что она состоит из трех частей, изданных в разное время и затем объединенных в 1467г. Псковская судная грамота является сводом норм обычного права и новых постановлений, которые были утверждены на псковском вече.

Интерпретация первых законодательных положений осуществлялась непосредственно правоприменителями и правила ее законодательно в данных источниках не закреплялись. Однако первые памятники права часто содержали нормы обычного права в трактовке субъекта право творчества, либо при переписке закреплялись уже в понимании переписчика.

### **3.2. Проблемы реализации и толкования права в период сословно-представительной монархии.**

Основной тенденцией развития права в период сословно-представительной монархии в России является вытеснение обычая законом. Основными источниками права в этот период являлись царские указы, договоры между князьями, приговоры Боярской думы, постановления вече, уставные и тарханские грамоты, уставные книги приказов. В качестве самостоятельного источника права начинает выделяться крестоцеловальная запись – судебно-административная практика.

После завершения процесса централизации Русского государства возникает необходимость в принятии единого законодательного акта, распространяющего свое действие на все русские земли.

Первым памятником права русского централизованного государства стал Судебник 1497 г. Среди историков нет единого мнения по поводу авторства Судебника. Большинство считает, что составителем Судебника

был В.Гусев, который при разработке опирался на Псковскую судную грамоту, уставные грамоты, обычное право и Русскую Правду. Однако Черепнин А.В., на основе анализа летописного и документального материала предполагает, что составителями Судебника могли быть братья-бояре Попушкеевы. Алексеев вообще склоняется к тому, что такая масштабная работа была не под силу одному человеку, он был составлен комиссией из наиболее доверенных лиц, имеющих достаточный опыт в судебных и административных делах

Судебник 1497 г. не исключал применения норм обычного права. Первый опыт Московского законодательства многими исследователями признан не совсем удачным, поскольку Судебник 1497 г. был очень краток и беден по содержанию даже по сравнению с Русской Правдой, не говоря уже о Псковской и Новгородской судных грамотах. Однако целью его издания было утверждение правосудия, что подводило прочную базу под всю дальнейшую законодательную деятельность.

Еще в период царствования Ивана Грозного, вскоре после издания Судебника 1550 г., во всех приказах появились так называемые «законные книги», в которые вносились новые узаконения, содержащиеся в царских указах и боярских приговорах. Кроме этого, при Михаиле Федоровиче в Челобитном приказе появляются статейные списки, куда полагалось вносить все дела, требующие царского решения, присылаемые на доклад к царю из других приказов. Напротив каждого из этих дел писались ответы и указы государя по тому или иному спорному вопросу. С этих статейных списков делалась роспись, которая затем рассылалась по приказам и под именем уложения ежегодно вносилась в законные книги. Поскольку с каждым годом уложений становилось все больше и больше, пользование ими затруднялось.

Существенное затруднение испытывали работники приказов и при применении боярских приговоров. Нередко Челобитным приказом по другим приказам рассылались памятки, разъясняющие, по каким делам конкретные боярские приговоры подлежат применению. Иногда они вносились в

статейные списки вместо государевых указов, иногда, доходя до Боярской думы, отменялись. Такая ситуация требовала проведения новой систематизации законодательства.

В 1648 г., после подавления Соляного бунта выявилось несоответствие законодательства реально существующим жизненным условиям. Тогда же царь Алексей Михайлович на общей думе своей дал указание систематизировать все имеющееся законодательство, а по вопросам, не имеющим, но требующим правового регулирования, разработать новые правовые нормы. Для решения этой проблемы был созван Земский Собор, целью работы которого было создание нового судебника.

Проект нового акта был разработан комиссией под руководством князя Одоевского, которые в течение двух с половиной месяцев разработали и представили на утверждение царь проект Соборного Уложения. Он обсуждался Земским Собором более пяти месяцев. Он был утвержден и опубликован в 1649 г. под названием Соборного Уложения.

### **3.3. Проблемы реализации и толкования права в период абсолютной монархии.**

Архивные документы имперского периода развития Российского государства, ссылаясь на волю монарха, содержат положение, свидетельствующие о допустимости осуществления судебными органами только тех действий, которые были специально предусмотрены законом. Исходя из этого, поскольку использование судебных решений для разрешения аналогичных дел не было предусмотрено законодательством, оно и не существовало на практике.

Все документы, в том числе и судебные решения дореволюционной России, должны были строиться исключительно на нормах закона. При этом, в случае возникновения неясностей, пробелов или противоречий, т.е. когда суды не могли вынести решение, строго основываясь на точном соблюдении закона, они были обязаны обращаться за его разъяснением к органам

верховой власти. Такое требование содержала в себе 65 статья Основных законов Российской Империи.

Если судья не имел возможности вынести решение, руководствуясь буквой закона, он должен был руководствоваться его смыслом, т.е. «духом». Таким образом, отношение верховной власти к судебному прецеденту как источнику права в Российской империи вплоть до второй половины XIX века напрямую было поставлено в зависимость от ограничения судебного произвола. С другой стороны, нередко были случаи необходимости разрешения жизненных ситуаций, требующих правового регулирования, но не регламентированных должным образом законодательством. Самодержавные законы, сообразовываясь с требованиями российской действительности, в порядке исключения разрешали толкование законов в соответствии с их духом и разумом.

Динамизм российского общества и правовой системы потребовал корректировки такого подхода ко второй половине XIX века. Во многом этому способствовала судебная реформа 1864 года.

Прецедентный характер стали приобретать решения Правительствующего Сената. Ст. 815 Устава гражданского судопроизводства и ст. 933 Устава уголовного судопроизводства содержали в себе положение о том, что определения и решения кассационных департаментов Сената, интерпретирующие правовые нормы, подлежали опубликованию с целью их применения в судебной практике.

Труды дореволюционных исследователей отмечают, что практика судебного толкования правовых норм стала иметь юридическую силу, что позволяло говорить о судебном правотворчестве. Правительствующий Сенат обязал суды руководствоваться официально опубликованными решениями кассационных департаментов при разрешении аналогичных дел. Эти решения имели обратную силу. Если в судебных актах содержалось толкование правовых норм, идущее вразрез с официальным разъяснением Сената, это было непосредственным поводом к кассационному обжалованию.

Можно возразить, что приведенные примеры позволяют говорить лишь о практике толкования норм права со стороны высших государственных органов России, а не о судебном прецеденте. Несомненно, толкование права здесь имеет место. Но нельзя не принимать во внимание следующие обстоятельства. Во-первых, разъяснение правовых норм осуществлялось кассационными департаментами Сената в связи с реализацией полномочий по осуществлению судопроизводства, а не просто права на толкование закона. Во-вторых, российское законодательство включало норму, прямо предписывающую руководствоваться судебными решениями при разрешении аналогичных дел.

Так, Устав судопроизводства торгового закрепил обязанность российских судов разрешать дело по существу, несмотря на отсутствие соответствующей нормы права. Ст. 352 установила порядок применения правовых актов при разрешении торговых споров и необходимые действия судов в случае отсутствия норм позитивного права. Она гласила, что «решения Коммерческих Судов утверждаются на законах; в тех же случаях, на кои нет точных и ясных законов, дозволяется принимать в основание торговые обычаи и примеры решений, в том же Суде последовавших и вступивших окончательно в законную их силу». Таким образом, официально не признаваемый, судебный прецедент начал свое проникновение в российскую правовую действительность. Результаты толкования норм права, закрепленные в судебных актах, стали приобретать в России юридическую силу.

Несмотря на то, что применение судебного прецедента в дореволюционной России официально не признавалось, можно констатировать, что оно было востребовано. Так, Устав гражданского судопроизводства (ст. 9) закрепил за судами не право, а уже обязанность расширительного толкования правовой нормы. Положение закона гласило, что в любом случае суды должны разрешать гражданско-правовые споры,

даже несмотря на отсутствие необходимой нормы, регулирующей те или иные отношения.

Статьей 13 Устава уголовного судопроизводства запрещалось останавливать производство по делу и вынесение решений по причинам неполноты, неясности или противоречия законов. Нарушение же этого предписания влекло за собой ответственность «как за противозаконное бездействие власти».

Таким образом, российские суды оказались в таком положении, когда они просто не могли оставить какое-либо юридическое дело без вынесения решения. В случае же отсутствия нормы закона, на основе которой можно было разрешить дело, им ничего не оставалось, кроме как выносить решение на основании других источников. Судебное решение представлялось вполне подходящим для этой цели, поскольку было вынесено по аналогичному делу и содержало в себе квалифицированное обоснование конкретного варианта разрешения дела. Отсутствие жалобы либо оставление его в силе кассационной инстанцией лишней раз подтверждало правоту судьи и, следовательно, способствовало поддержке его мнения иными судьями.

### **3.4. Проблемы реализации и толкования права в период дуалистической монархии.**

Дореволюционная юридическая наука не оставила без внимания вопрос о судебной практике как источнике права. У судебного прецедента были как сторонники, так и противники. Сторонники судебного прецедента обращали внимание на то, что в России он складывается независимо от признания его официальной властью, поскольку это диктуют жизненные реалии, и фактически является источником права.

Другие исследователи, напротив, считали нецелесообразным признание судебного прецедента в качестве источника российского права. Причины для этого приводились самые разные: непрочность начал законности в России, следствием которой может стать судебный произвол, недостаточное развитие

правосознания, небольшое значение судебной практики в России, опасность ссылок на ошибочные решения и т.д.

Таким образом, споры о существовании и о необходимости признания судебного прецедента в качестве источника российского права существовали еще в дореволюционной России. Во многом они были обусловлены непоследовательной политикой российской власти, то не признающей прецедент, то прямо предписывающей использование судебных решений при разрешении аналогичных дел. Применение судебной практики в качестве источника права обуславливалось динамизмом общественных отношений, за развитием которых не успевало законодательство, а также такими специфическими чертами правовых норм, как их краткость и общий характер, что влекло за собой невозможность детальной регламентации каждого жизненного случая.

### **3.5. Проблемы реализации и толкования права в советский период.**

Попытки поднять вопрос о судебной практике как источнике права предпринимались и в советское время. Однако они не давали положительных результатов. Органы советской власти однозначно придерживались позиции о том, что прецедент не может быть источником советского права. Официальных причин этому декларировалось несколько.

Прежде всего, введение и признание в качестве источника советского права судебного прецедента, по мнению официальных властей, ставило под угрозу принцип социалистической законности, который понимался как строгое и неуклонное соблюдение законов и иных правовых актов советского государства. С данным опасением тесно связывалась угроза дискредитации правотворческой деятельности советских законодателей, равно как и ее ослабление. Серьезной проблемой выступала и возможность судебного произвола вследствие объединения в одних руках правотворческих полномочий и функций по осуществлению правосудия.

Такова была официальная позиция органов советской власти. На практике же дело обстояло несколько иначе. Судебные решения имели

существенное влияние на правоприменителей. Как отмечалось в литературе, судебное правотворчество прикрывало свое «бытие различными легальными формами». В частности, пленумы Верховного Суда СССР и верховных судов республик могли давать в пределах своей компетенции руководящие разъяснения по вопросам правильного и единообразного применения законодательства, которые, естественно, были обязательны для нижестоящих судов. Именно эта «обязательность» и позволяла осуществлять высшим советским судебным органам фактическую правотворческую деятельность под маской официальной интерпретации.

Этому также способствовал тот факт, что решения пленумов Верховного Суда СССР и верховных судов республик, а также их президиумов подлежали опубликованию в специальных периодических изданиях. Такая ситуация играла в пользу лиц, желающих вынесения аналогичных решений: как нами уже упоминалось, решения высших судебных органов были обязательны для нижестоящих. Кроме этого, допускались ссылки на них как на правовую основу разрешения дела. Данные разъяснения играли роль ориентира для нижестоящих судов в вопросах применения и толкования права, устранения пробелов, применения аналогии закона и права.

### **3.6. Проблемы реализации и толкования права в современный период.**

В Российской Федерации легальное толкование правовых норм законодательно регламентируется. Легальное толкование Конституции РФ, на основании ч. 5 ст. 125 указанной Конституции, осуществляет Конституционный Суд РФ. Кроме этого, он рассматривает дела о конституционности федеральных законов, актов Президента РФ, палат Федерального Собрания РФ, Правительства РФ. Конституций и иных актов субъектов Российской Федерации, договоров органов власти России и органов власти субъектов РФ, не вступивших в силу международных договоров РФ; жалобы на нарушение конституционных норм и свобод

граждан, а также по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Осуществление указанных полномочий сопровождается толкованием Конституции РФ и исследуемого закона, а также сопоставлением их положений.

Исполнительные органы власти Российской Федерации также обладают правом легального толкования, но только в пределах своей компетенции и в отношении тех законов, которые они призваны претворять в жизнь. В издаваемых ими подзаконных актах могут содержаться и разъяснительные положения. Наибольшие споры в науке вызывает толкование, осуществляемое высшими судебными органами государства: Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ. Некоторые авторы считают, что они обладают правом осуществления легального толкования, другие не согласны с ними.

Официальное толкование бывает не только нормативным (общим), но и *казуальным* (индивидуальным), которое представляет собой интерпретацию нормы права применительно к конкретному случаю (казусу). Следует отметить, что казуальное толкование может быть и официальным, и неофициальным.

Казуальное толкование, в отличие от нормативного, привязано не к конкретной правовой норме, а к конкретному случаю. Оно обязательно лишь при разрешении конкретного юридического дела, поскольку дается с целью правильного разрешения конкретного случая. При разрешении других дел казуальное толкование может служить в качестве примера, но не является «общим категорическим разъяснением». Несмотря на это обстоятельство, казуальное толкование правовой нормы может оказать существенную помощь в осуществлении дальнейшего толкования нормы права, особенно в случаях, аналогичных предыдущему. Поэтому в науке отмечается, что обязательным должно быть любое правильное толкование, которое вытекает из смысла самого закона, и эта обязательность основывается на

обязательности самого закона и правильности его толкования. Применение же правовой нормы в противоречие правильному толкованию будет являться нарушением самого закона, а следование такому толкованию – следованием самому закону.

Тем не менее, при использовании результатов казуального толкования, правоприменителю следует принимать во внимание те обстоятельства, что примененная норма права могла быть ранее истолкована неверно, а также уникальность каждого конкретного случая. Но принятие во внимание правильного толкования, действительно, может оказать существенную помощь при рассмотрении юридических дел.

Официальное казуальное толкование может осуществляться всеми субъектами правоприменения во всех случаях, требующих разрешения юридических дел.

## **ИСТОРИЯ ИНСТИТУТА МЕДИАЦИИ В РОССИИ**

### **4.1. Медиация: понятие и этапы становления в России**

Медиация (от латинского *mediare* – посредничать) – форма внесудебного разрешения споров с помощью третьей нейтральной беспристрастной стороны – медиатора.

Главной задачей медиатора является помощь сторонам в наиболее эффективном и скором разрешении спора и приведение его к взаимовыгодному решению.

В древнейший период преобладала насильственная форма. На догосударственном и доправовом этапе развития человеческого общества конфликты, как правило, разрешались по праву сильного. Вместе с тем ситуация, когда всякий спор в племени приводил к насилию, увечьям, убийствам и раздору, стала неприемлемой, т.к. подрывала жизнеспособность и угрожала самому существованию племени. Поэтому вожди и старейшины взяли на себя роль примирителей, разрешая споры между членами племени своей властью, основанной на авторитете и личных качествах. Основной

целью такой процедуры было именно примирение сторон, второстепенной – восстановление справедливости, поскольку «примирители в условиях борьбы за выживание племени и высокой агрессивности его членов исходили в первую очередь из насущной необходимости восстановить мир и стабильность в племени и лишь во вторую – из своих представлений о должном и справедливом».

На этом этапе посредники и арбитры были одними и теми же лицами. Вождь, старейшина племени выступал одновременно посредником и арбитром. Таким образом, в отличие от современного института посредничества, нейтральное третье лицо могло навязать сторонам свое решение. Можно предположить, что вследствие применения принуждения споры часто удавалось окончить миром, но не обязательно на условиях, вполне удовлетворявших стороны.

Первые сведения об использовании примирительных процедур при разрешении споров и конфликтов у славянских народов относятся к VI веку н.э. В период действия Русской Правды исследователи утверждают о существовании медиаторов-судей, которые участвовали в определении «головничества».

Традиционно разрешение правовых конфликтов осуществляется с помощью правосудия. Однако, в сфере гражданского и коммерческого оборота не всегда целесообразно решать возникающие конфликты в суде. Загруженность судов, сложность судебного разбирательства, использование сторонами спора различных методов затягивания судебного рассмотрения, его высокая стоимость, формализм, негативный настрой сторон, приводящий к разрыву деловых отношений, отсутствие конфиденциальности и многие другие факторы определяют необходимость разработки новых, экономичных, эффективных и простых методов урегулирования конфликтов.

#### **4.2. Развитие института медиации в России до 1917 г.**

С XI до XV века, несмотря на развитие законодательства, институт примирения в русском судопроизводстве не претерпел значительных

изменений. В Древней Руси с помощью посредника предпринимались попытки закончить дело миром княжеские ссоры, междоусобицы. В этих случаях посредниками часто выступали представители духовенства.

Институты примирительных процедур и мирового соглашения начали формироваться в России с конца XIV века.

Упоминания о мировом соглашении встречаются практически во всех крупных памятниках русского права: Псковской Судной грамоте (1397 год), Судебнике Ивана III (1497 года), Соборном уложении 1649 года.

С XVI века примирительные процедуры предшествовали непосредственному судебному разбирательству и являлись его составной частью. Однако в дальнейшем примирительные процедуры проводились либо одновременно с непосредственными судебными действиями, либо заменяли их, либо использовались уже после вынесения решения.

В то время гражданская и уголовная юстиция не были ясно отделены одна от другой, и мировая сделка могла заключаться во всей области спорных правоотношений, включая преступления, проступки и гражданские правонарушения. В дальнейшем, в связи с разделением процесса, мировое соглашение стало рассматриваться, прежде всего, в качестве института гражданского процессуального права.

Если у древних славян примирение было закреплено обычаем (побратимство), то в XVIII – XIX вв. примирение получило законодательное оформление в виде совестного суда. В Уставе гражданского судопроизводства 1864 года (Устав), принятого в ходе судебной реформы, имелась целая глава «О примирительном разбирательстве».

#### **4.3. Институт медиации в России в период 1917 – 1990-х гг.**

В 1917 году практика участия в разрешении споров медиаторов была закончена и в связи с рядом причин (политических, идеологических)

В СССР гражданское процессуальное право в значительной степени утратило дореволюционные традиции правового регулирования института примирения сторон. Многие положения и нормы дореволюционного

законодательства и результаты теоретических исследований ведущих юристов не были восприняты советским правом. Официальная советская юридическая доктрина, руководствуясь ленинским утверждением, согласно которому "мы ничего "частного" не признаем, для нас все ... есть публично-правовое, а не частное", скептически, с большой осторожностью относилась к любым проявлениям частноправовых начал, рассматривая их нередко в качестве капиталистических пережитков.

В основе первого советского Гражданского процессуального кодекса РСФСР, принятого на 2 сессии ВЦИК X созыва 7 июля 1923 года и введенного в действие с 1 сентября 1923 года, лежал следственный тип гражданского процесса. Несмотря на то, что отдельные проявления состязательности и диспозитивности все же имели место в гражданском процессе, проявление этих принципов процесса было сведено к минимуму. Хотя ГПК 1923 года и предусматривал возможность сторонам окончить дело миром, законодательство чрезвычайно скупо регулировало данный институт, предоставляя крайне большой простор для судейского усмотрения в этом вопросе, а Пленум Верховного Суда ориентировал суды на возможность заключения мировой сделки только при разборе мелких гражданских дел.

В период усиления Советской власти наблюдается ограничение применения норм обычного права при разрешении конфликтов. Так, в 1928 г. 20-й сессией ВЦИК 8-го созыва были приняты дополнения к гл. 10 УК РСФСР «О преступлениях, составляющих пережитки родового быта». В соответствии с названными дополнениями устанавливалось уголовное преследование за получение денежного вознаграждения при урегулировании конфликтов и за присвоение полномочий посредников.

Гражданский процессуальный кодекс РСФСР, введенный в действие с 1 октября 1964 года, содержал большее (по сравнению с ГПК 1923 года) количество норм о мировых соглашениях. и строго следить за законностью соглашения.

Однако, начиная с 60-х годов XX века "все сильнее пробивает дорогу тенденция к признанию мировых соглашений принципиально лучшим способом разрешения гражданско-правового спора, чем судебное решение". Внесудебные методы разрешения споров в СССР существовали в основном в сфере трудовых отношений. При этом особенностью советской системы были так называемые товарищеские суды, действовавшие в трудовых коллективах.

#### **4.4. Современное состояние института медиации.**

Практика медиации была продолжена в 1990-е годы, но все это время она не имела под собой никакой правовой основы.

Впервые об институте медиации в России на государственном уровне было заявлено на первой международной конференции "Медиация. Новый шаг на пути построения правового государства и гражданского общества" в 2005 г., которая была проведена Аппаратом полномочного представителя Президента в ЦФО совместно с Межрегиональным центром управленческого и политического консультирования (ООО "МЦУПК").

Первым программным документом, в котором было указано на необходимость развития в России медиации, можно считать принятую в 2006 г. Правительством России Федеральную целевую программу развития судебной системы на 2007 - 2012 годы, в которой внедрение примирительных процедур (восстановительной юстиции), внесудебных и досудебных способов урегулирования споров рассматривается как одно из приоритетных направлений, развитие которого необходимо для снижения нагрузки на судей, экономии бюджетных ресурсов и повышения качества осуществления правосудия.

В Российской Федерации принят Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ (ред. от 23.07.2013) "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)". Этим законом устанавливается внесудебная процедура урегулирования гражданско-

правовых споров при участии нейтральных лиц (медиаторов) как альтернатива судебному или административному разбирательству.

В настоящее время медиация регламентируется Федеральным законом N 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», вступившим в силу с 1 января 2011 года.

## **ИСТОРИЯ И ПРОБЛЕМЫ КОРРУПЦИИ В РОССИИ**

### **5.1. Коррупция в России: понятие и причины появления.**

Важной составляющей процесса строительства правового государства в России является совершенствование государственного аппарата. Вместе с тем приходится констатировать, что не смотря на усилия, предпринимаемые политическим руководством страны во главе с Президентом В.В. Путиным, ситуация в этой сфере продолжает оставаться крайне сложной.

Коррупция представляет собой социально-правовое, криминологическое понятие, которое включает в себя преступления и проступки, связанные с использованием служебного положения в личных или групповых целях для получения выгоды. Как показывает история государства, коррупция действует разрушающе на всю систему государственного управления, способствует утрате общественного доверия к государственной власти, падению престижа государственной службы. Коррупция отрицательно сказывается на развитии рыночной экономики и способствует разрастанию организованной преступности.

Исследование истории коррупции будет способствовать решению двух задач, стоящих перед юристами в данной области – это, во-первых, углубления теоретических знаний по исследуемому предмету, а во-вторых, подготовки рекомендаций для решения практических задач по борьбе с этим опасным социальным явлением.

### **5.2. Юридическая ответственность государственных служащих за коррупционные преступления и проступки по российскому дореволюционному законодательству.**

История коррупции в России уходит в глубину веков. В самом древнем дошедшем до нас источнике русского права Русской правде нет упоминания о коррупционных преступлениях и проступках. Однако уже в Псковской судной грамоте, принятой псковским вече в 1467 году, впервые появляются нормы, устанавливающие запрет на коррупционные действия должностных лиц. Даже в более поздних источниках права, в частности в статье 4 «Записи о душегубстве 1456-1462 гг.» под «посулом» подразумевается плата за проявление судьей прилежания в разборе дела («А тиуну великого князя что посулит»).

Однако лишь в период Русского централизованного государства впервые вводится уголовная ответственность за деяния, которые можно квалифицировать как коррупционные.

Высокий уровень коррумпированности государственного аппарата, вызывавший рост общественного недовольства, заставили правительство Ивана IV пойти на установление жесткой юридической ответственности служащих. В Судебнике 1550 года взяточничество уже рассматривалось как виновное уголовно наказуемое деяние. В Судебнике 1550 года впервые упоминается лихоимство.

Важное значение борьбе с коррупцией придавалось в правление Петра I. В 1714 году дополнительно к имеющимся, он установил смертную казнь и лишь при наличии смягчающих обстоятельств вечную ссылку с вырезанием ноздрей и с отнятием всего имения.

Петр Великий первым обратил внимание и на дающих взятку (лиходателей, как их стали с тех пор называть) и в некоторых случаях карал их наравне с лихоимцами - получившими взятку.

В 1845 году, после рассмотрения проекта в Государственном совете, было утверждено императором Николаем I «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» – первый настоящий российский уголовный кодекс. Преступления и проступки, которые можно квалифицировать как

коррупционные, содержатся в 5 разделе «О преступлениях и проступках по службе государственной».

### **5.3. Коррупция в партийно-советском государственном аппарате.**

Глубокий социальный, политический, экономический кризис, возникший в России в ходе первой мировой войны, привел к февральской, а затем к октябрьской революции 1917 года, в результате которой к власти пришли коммунисты, считавшие, что установление власти Советов позволит в конечном итоге построить новые общественные отношения, сформировать коммунистическое сознание, навсегда покончить с преступностью.

Однако надежды В.И. Ленина и его соратников, что революция позволит разорвать с дореволюционной традицией и приведет к созданию принципиально нового государственного аппарата, свободного от пороков чиновничества старой России, не оправдались. Коррупция стала неотъемлемой чертой нового государственного аппарата с первых дней существования советского государства, хотя сам термин и не признавался новой властью. С первых дней существования советской власти политическое руководство страны придавало борьбе с коррупцией важнейшее значение. Не случайно, одним из первых наиболее совершенных в юридическом отношении актов стал декрет СНК «О взяточничестве», принятый в мае 1918 года. Декретом четко определялся круг лиц, ответственных за взяточничество, были установлены меры уголовной ответственности за содеянное.

Последний шанс повлиять на положение дел в описываемой сфере представился прежней власти в июле 1991 года, когда было принято Постановление Секретариата ЦК КПСС «о необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики». Но, как ни странно о взяточничестве в нем не было ни слова.

### **5.4. История борьбы с коррупцией в России**

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод, что коррупция в России имеет глубокие корни, будучи связанной с древним обычаем кормления с должности. Неоднократные попытки государства уничтожить коррупцию путем ужесточения наказаний оказались практически безрезультатными. Неудачи государства были также связаны с отсутствием активной поддержки в обществе, где взяточничество и другие коррупционные деяния рассматривались как неотъемлемая часть общественных отношений в тогдашней Российской империи.

По нашему мнению, причин неистребимости коррупции было несколько. Коррупционному поведению значительной части служащих способствовали крайне тяжелое материальное положение, регулярные задержки в выдаче заработной платы, продовольственного пайка. Следует также учитывать, что в государственный аппарат молодой советской России пришли тысячи бывших служащих государственного аппарата дореволюционной России, которые, помимо профессиональных знаний и опыта принесли с собой корпоративные обычаи и традиции дореволюционного чиновничества. В центральном аппарате ряда ведомств количество служащих с дореволюционным стажем к 1920 году доходило до 80% и выше.

Весь послевоенный период, во времена перестройки и после нее, рост коррупции происходил на фоне ослабления государственной машины. Он сопровождался следующими процессами: уменьшением централизованного контроля, далее - распадом идеологических скреп, экономической стагнацией, а затем и падением уровня развития экономики, наконец - крахом СССР и появлением новой страны - России, которая на первых порах лишь номинально могла считаться государством. Постепенно централизованно организованная коррупция централизованного государства сменялась «федеративным» устройством из множества коррупционных систем.

Таким образом, состояние коррупции в СССР было во многом обусловлено давно наметившимися тенденциями и переходным этапом, который и в других странах, находящихся в подобной ситуации, сопровождался ростом коррупции. Из числа наиболее важных факторов, определивших рост коррупции в период перестройки и имеющих исторические корни, помимо дисфункций государственной машины и некоторых исторических и культурных традиций, следует отметить:

а) стремительный переход к новой экономической системе, не подкрепленный необходимой правовой базой и правовой культурой;

б) отсутствие в советский период нормальной правовой системы и соответствующих культурных традиций;

в) распад партийной системы контроля