

Соколова Ирина Игоревна

студент магистратуры
Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации
Уральский филиал
Челябинск, Россия

НА ПУТИ К ДВУХПАЛАТНОМУ ПАРЛАМЕНТУ В РОССИИ**Аннотация**

В статье рассматриваются ключевые этапы становления советской системы представительной власти: от Государственного совета до формирования двухпалатного ЦИК СССР. Особое внимание уделяется анализу Конституций СССР 1924 и 1936 года, заложивших основы новой государственной системы. Сделан вывод о том, что опыт данного периода имеет важное значение для понимания эволюции российской государственности и развития современных парламентских институтов.

Ключевые слова: Советский парламентаризм, двухпалатный парламент, система Советов

В XIX веке в России пытались реализовать проект создания двухпалатного парламента. Инициатором масштабной реформы выступил император Александр I, а непосредственное участие в разработке проекта принял выдающийся государственный деятель Михаил Сперанский.

Предполагалось создание двухпалатного законосовещательного органа: Государственная дума – нижняя палата; Государственный совет – верхняя палата под руководством императора. Важным шагом стало учреждение в 1810 году Государственного совета, который получил статус высшего законосовещательного учреждения страны. Однако реализация задуманного столкнулась с серьёзными препятствиями. Бюрократический аппарат активно противодействовал реформам, а влиятельные круги дворянства и придворной знати выражали открытое недовольство, опасаясь утратить своё привилегированное положение и политическое влияние. Существенное влияние на ситуацию оказали и внешнеполитические обстоятельства, которые заставили императора сосредоточить внимание на международных делах. В результате эти факторы привели к тому, что создание Государственной думы в период правления Александра I так и не было осуществлено.

Первая Государственная дума была учреждена при Николае II в результате революционных событий 1905 года, став результатом сложного взаимодействия общественных требований и вынужденной реакции власти на кризис государственного управления (первоначально планировалось создать так называемую «Булыгинскую думу» с ограниченными полномочиями). Её создание было оформлено двумя

важнейшими документами: Манифест от 6.08.1905 г. [1].; и от 17.10.1905 г., наделившие Думу законодательными правами [2].

За 11 лет существования (1906-1917) состоялось четыре созыва Думы, каждый из которых вносил свой вклад в развитие представительной системы.

Государственная дума Российской империи, несмотря на свой однопалатный характер, заложила важные основы для дальнейшего развития парламентаризма в стране, создав предпосылки для формирования более совершенных форм представительной власти.

В условиях революций и Гражданской войны многие нации и территории бывшей Российской империи, заявившие о своей независимости в 1917 г., сумели сформировать суверенные государства либо государство-подобные образования. Часть из них потеряли независимость в ходе гражданской войны. Другие, носившие временный характер, были упразднены после достижения целей их создания.

Практика построения советского федерализма исходила из текущих задач и не всегда основывалась на большевистской идеологии. Советская власть демонстрировала гибкость и готовность к компромиссам неоднократно идя на соглашения с различными силами, включая политических противников.

В период Временного правительства (1917 г.) была создана Особая комиссия по разработке проекта Основных законов. Одним из ключевых документов стал проект «Тезисы по вопросу о верхней палате», разработанный А.М. Кулишером и Б.Е. Шацким.

Временное правительство рассматривало несколько концепций формирования верхней палаты:

1. Концепция земской палаты предполагала формирование верхней палаты на основе представительства от местных органов самоуправления.
2. Сословный принцип формирования предполагал представительство различных социальных групп общества.
3. Территориальный принцип формирования основывался на равном представительстве всех регионов страны.
4. Корпоративный подход предполагал представительство профессиональных союзов и объединений.
5. Комбинированный подход предусматривал сочетание различных принципов формирования.

Однако из-за политической нестабильности и короткого периода существования Временного правительства ни одна из предложенных концепций не была реализована на практике.

В 1918-1919 гг. в РСФСР развернулся поиск моделей автономий в РСФСР или создавать независимые государства. На данном рубеже можно наблюдать становление таких образований: автономные республики и области, трудовые коммуны. Возникновение различных форм обуславливалось уровнем экономического, политического и культурного развития народов, а также политической обстановкой текущего момента.

В конце 1917 г. в пределах России появились несколько советских республик различного типа. В 1918 г. была образована Донецко-Криворожская советская республика, ставшая моделью для последующих шагов в области национального строительства. В октябре 1918 г. возникло национально-государственное образование – Трудовая коммуна немцев Поволжья. Вслед за ней, в марте 1919 г., из части Уфимской и Оренбургской губерний провозгласили автономную Башкирскую республику (в 1922 г. с ликвидацией Уфимской губернии её территория увеличилась) [3]. Летом 1920 г. автономный статус республики резко сократили, избрали новый состав ревкома, отодвинув от власти местную национальную элиту, что стало наряду с политикой военного коммунизма причиной массового повстанческого движения. Подвить сопротивление удалось только в ноябре 1920 г. пойдя на соглашение с восставшими, что вернуло часть урезанных прав республики [9, с. 54-55].

Создание автономий в РСФСР в этот период сопровождалось инерцией Гражданской войны – массовыми крестьянскими выступлениями. Оппозиция, в ряде регионов призывала вернуться к идее Учредительного собрания, либо образования республики парламентского типа, но организация местной власти планировалась по советской модели [8, с. 116-117].

В конце 1919 года на территории Северного Казахстана произошло важное событие – восстановление Советской власти. Некоторые территории были интегрированы в состав РСФСР. Показательным примером таких изменений стал Кустанайский уезд, который первоначально вошёл в состав Челябинской губернии. Однако уже 1 сентября 1920 года он стал частью новообразованной Киргизской (Казахской) АССР, также известной как Киркрай [10, с. 131-133]. В целом уезд являлся проблемной территорией, в августе 1920 года в нём произошло локальное

антисоветское восстание, движущими силами которого стали русские крестьяне и дезертиры [6, с. 114-119]. В апреле 1921 г. Кустанай стал центром формирующейся Кустанайской губернии. Преобладание русского населения, наличие городов, приисков и железнодорожных линий укрепляло новую республику и позволяло центру контролировать возможный сепаратизм [7, с. 192,199]. Таким образом, появление новых республик создало объективную необходимость в формировании верхней палаты как инструмента представительства интересов субъектов федерации и реализации принципов федерализма. Это привело к созданию уникальной двухпалатной системы, учитывающей как территориальные, так и национальные особенности государства.

30 декабря 1922 года был образован СССР. В январе 1924 г. II съезд Советов принял новую Конституцию, в которой важным нововведением стало преобразование прежнего однопалатного советского парламента в двухпалатный ВЦИК. Была создана следующая система, где Всесоюзный съезд Советов являлся высшим законодательным органом, а ЦИК СССР работал между съездами, включая в себя две равноправные палаты (Совет Союза и Совет Национальностей), которые осуществляли рассмотрение законов, формировали правительство и обладали правом законодательной инициативы [4].

Данная система была достаточно инновационной для своего времени и учитывала как территориальный, так и национальный аспекты государственного устройства СССР. Важно отметить, что хотя формально существовала возможность блокирования решений, на практике все законы принимались практически единогласно благодаря единству правящей партии и представителей всех союзных республик. Эта система была усовершенствована в последующих конституциях 1936 и 1977 годов, когда эти органы были преобразованы в палаты Верховного Совета СССР.

Конституция 1936 года внесла существенные изменения в систему государственного управления СССР. На смену Съезду Советов СССР и Центральному исполнительному комитету пришел Верховный Совет СССР, который стал высшим органом государственной власти страны [5].

Верховный Совет СССР состоял из двух равноправных палат:

1) Совет Союза – представлял население СССР по территориальному принципу. Избирался по избирательным округам. Норма представительства: 1 депутат на 300 тысяч населения.

2) Совет Национальностей – представлял народы СССР по национальному принципу.

Система представительства была следующей:

- 32 депутата от каждой союзной республики;
- 11 депутатов от каждой автономной республики;
- 5 депутатов от каждой автономной области;
- 1 депутат от каждого автономного округа.

Трансформация двухпалатного парламентаризма в СССР отразила глубокие изменения в государственном устройстве страны. От системы, основанной на многоступенчатых выборах и ограниченной компетенции, страна перешла к более демократичной модели с прямыми выборами и расширенными полномочиями. Эти изменения были закреплены в Конституции 1936 года, которая значительно расширила представительство, включив союзные и автономные республики, области, и установила фиксированный срок полномочий в 4 года.

Верховный Совет СССР прекратил свою деятельность в декабре 1991 года в связи с распадом Советского Союза.

Таким образом, формирование двухпалатного парламента в России представляет собой значимый этап эволюции отечественной политической системы. Переход от советской модели однопалатного Верховного Совета к современному Федеральному Собранию позволил создать сбалансированную систему представительства интересов различных слоев общества и регионов страны. Это способствует повышению эффективности законотворческой деятельности, обеспечению контроля над действиями исполнительной власти и поддержанию стабильности политического устройства. В результате двухпалатная структура стала важнейшим элементом конституционной основы Российской Федерации, укрепляющим её суверенитет и демократические принципы управления государством.

Список использованных источников

1. Манифест 6 августа 1905 года «Об учреждении Государственной думы» // Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XXV. Отд-ние 1-е. СПб., 1908. – Ст. 26656. – С. 637-638.

2. Манифест 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» // Российское законодательство X-XX вв. Т. 9. М., 1994.

3. Декрет ВЦИК от 19.05.1920 «О Государственном Устройстве Автономной Советской Башкирской Республики» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР – М. 1943. – С. 298-299.
4. Конституция РСФСР 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. – № 51. Ст. 582.
5. Конституция СССР 1936 // Советская Сибирь. 1936. № 283. Ст. 146.
6. Панькин, С. И. Выступление крестьян в Кустанайском уезде в 1920 году / С. И. Панькин // Вестник № 5 : Материалы межвузовской научно-практической конференции, Челябинск, 10 апреля 2005 года. – Челябинск: Общество с ограниченной ответственностью "Проспект", 2005. – С. 113-122. – EDN SNKICN.
7. Панькин, С. И. Восстание в Кустанайском уезде Челябинской губернии в 1920 году (по материалам ОГАЧО) / С. И. Панькин // Архив в социуме - социум в архиве : Материалы региональной научно-практической конференции, Челябинск, 29 мая 2018 года / Составитель и научный редактор Н.А. Антипин. – Челябинск: Государственное учреждение "Объединенный государственный архив Челябинской области", 2018. – С. 192-199. – EDN UVESTI.
8. Панькин, С. И. Российский опыт создания властных структур в безлегитимный период гражданского противостояния: военно-административная власть повстанцев на Южном Урале в 1920-1921 гг / С. И. Панькин // Социум и власть. – 2012. – № 6(38). – С. 116-117. – EDN OFAHQI.
9. Панькин, С. И. Опыт мирного разрешения вооруженных конфликтов власти и оппозиции на Южном Урале в 1920-1922 годах / С. И. Панькин // Вопросы управления. – 2014. – № 1(26). – С. 53-56. – EDN SKHMH.
10. Панькин, С. И. Челябинская губерния, 1919-1923 гг.: абрис истории: сб. док / С. И. Панькин // Отечественные архивы. – 2020. – № 3. – С. 131-134. – EDN VRTKQX.