

МВД России  
Санкт-Петербургский университет

**ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМЫ  
РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА  
(ОТ МОСКОВСКОЙ РУСИ  
ДО СОВРЕМЕННОСТИ)**

Монография

Санкт-Петербург  
2025

УДК 340.1  
ББК 67.0  
Э15

**Э15 Эволюция формы российского государства (от Московской Руси до современности) : монография / С. Е. Байкеева, А. Л. Бредихин, А. В. Викторов, Т. Г. Лясович [и др.] ; Санкт-Петербургский университет МВД России. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2025. – 160 с. ; 21 см. – 100 экз.**

EDN: PLKFUL

Авторский коллектив:

Байкеева С. Е. (2, заключение);	Панфилец А. В. (7);
Бредихин А. Л. (введение, 1, 5, 8);	Романова И. В. (4);
Викторов А. В. (3);	Удальцов А. А. (2);
Лясович Т. Г. (6);	Федоров А. Б. (3)

В монографии хронологически и последовательно рассматриваются закономерности эволюции элементов формы государства в различные периоды существования России как государства. Исследуется форма государства как историко-правовая конструкция; Русское централизованное государство как формализованная структура и изменения периода сословно-представительной монархии; формы государства Российской империи периода абсолютизма, периода либеральных реформ и буржуазных революций; советского государства и ее эволюция; современного государства.

Материалы издания могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности адъюнктов, соискателей, при написании магистерских и диссертационных работ по историко-теоретическим наукам; в преподавании учебных дисциплин «Теория государства и права», «История государства и права России, а также при проведении бесед и лекций в рамках Единого дня правового информирования для практических работников правоохранительных органов.

**УДК 340.1  
ББК 67.0**

**Рецензенты:**

**Пушкарев Е. А.**, доктор политических наук, кандидат юридических наук, доцент (Краснодарский университет МВД России);

**Ерыгин А. А.**, кандидат политических наук, доцент (Белгородский юридический институт МВД России им И. Д. Путилина)

© Санкт-Петербургский университет  
МВД России, 2025

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
Глава 1. Форма государства как историко-правовая категория .....	6
Глава 2. Русское централизованное государство как формальная структура (конец XV–XVI вв.) .....	27
Глава 3. Изменения в форме государства сословно-представительного периода Руси .....	42
Глава 4. Форма государства периода абсолютизма в XVIII веке .....	68
Глава 5. Форма государства Российской империи в XIX веке .....	82
Глава 6. Формы государства периода революций (1905–1917 гг.) .....	93
Глава 7. Республика Советов как форма государства: от диктатуры пролетариата до развитого социализма (1917–1991 гг.) .....	115
Глава 8. Форма современного российского государства (1991 – настоящее время) .....	136
Заключение .....	148
Список использованных источников .....	150

## ВВЕДЕНИЕ

Проблематика формы государства довольно широко разрабатывается в рамках теоретической правовой науки, тем не менее, об исторической обусловленности элементов формы государства заявляется не так часто. На примере исторического развития российского государства можно явно проследить эволюцию и закономерности перехода формы государства, а также качественное своеобразие элементов формы государства на каждом из исторических этапов. Таким образом, настоящая работа обладает значительной степенью новизны.

В первой главе монографии дается общетеоретическое обоснование категории форма государства и подчеркивается историческая обусловленность конкретных правовых форм существования государства. Далее — в качестве первой формы государства конкретизируется период так называемого «Русского централизованного государства», освящаются изменения таковой в период сословно-представительной монархии. Особым этапом эволюции российской государственности становится период становления абсолютизма в XVIII веке и его трансформация. Серьезные изменения следуют в форме государства начала XX века в период революционных событий 1905–1907 и 1917 гг.

Особенное место занимает в истории нашей государственности советский период, когда не только появляется республиканская форма правления, но и государство нового типа — социалистического. Существовать данному государству суждено было не так долго и в 1991 году с распадом СССР осуществляется переход к буржуазному типу республики, который существует и до сих пор. Несмотря на качественное своеобразие каждого этапа, каждый новый исторический этап отражает в себе накопленный опыт государственной управленческой деятельности.

Монография написана на высоком научном уровне, учитывает задачи формирования уважительного отношения к истории нашей страны. Материал излагается объективно и в духе патриотизма, не замалчивая и проблемы, что дает основания для достижения научной истины. Исследование вносит вклад в развитие теоретического знания, а также имеет практическое применение в деле формирования правосознания будущих и действующих сотрудников органов внутренних дел.

# ГЛАВА 1

## ФОРМА ГОСУДАРСТВА

### КАК ИСТОРИКО-ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

Форма государства традиционно считается важнейшей категорией теории государства и права. Тем не менее, определение формы государства формируется из трех элементов: формы правления, формы территориального устройства и государственного (политического) режима.

Каждый из названных элементов получил подробную разработку в теоретической правовой науке, однако акцент чаще всего делается на терминологические и конституционно-правовые основы, а историко-правовой аспект используется незначительно. Считаем это недостатком, т. к. любой из элементов формы государства не отвлеченное явление, а исторически обусловленный результат развития общественных отношений. По замечанию Н. И. Грачева, «каждый народ, доросший до образования собственной государственности, порождает определенный тип политической культуры, составной частью которой является вполне определенная политико-правовая конструкция его организации»<sup>1</sup>. То есть, определяемые в настоящий момент элементы формы государства, это исторические факты, которые впоследствии возведены в ранг типичных моделей.

**Форма правления.** Обычно, выделяют две формы государственного правления — монархию и республику. Такая дихотомия прочно утвердилась в конституционной практике и все современные государства подразделяются только на эти виды форм, но с определенными особенностями. В науке сложилось еще понятие нетипичных

---

<sup>1</sup> Грачев Н. И. Государственный суверенитет и формы территориальной организации современного государства: основные закономерности и тенденции развития : монография. Москва : Книгодел, 2009. С. 101.

форм правления<sup>1</sup>, но этот подход несколько спорен с точки зрения понимания «типичности», да и все формы обычно выступают как различные вариации республики и монархии.

Традиционно, *монархия* — это форма правления, при которой «власть полностью или частично сосредоточена в руках единоличного главы государства (монарха): короля, шаха, императора и т. д.<sup>2</sup>. Такое определение дают практически все исследователи с небольшими отличиями в трактовке.

Кроме того, отмечается, что полномочия монарха «носят первичный, производный от какой-либо власти в государстве характер, он приобретает свой пост, как правило, по наследству и занимает его пожизненно<sup>3</sup>. Можно привести и другие признаки, которые характеризуют монархию, но монархии слишком разные, чтобы можно было назвать универсальное определение и типичные признаки. Даже в истории России мы можем назвать множество примеров, когда правила не соблюдались. Например, императрица Екатерина II не получала титул по наследству, а избрание на царство Бориса Годунова и Михаила Романова не подтверждает производный характер власти монарха.

Кроме того, выделяют несколько видов монархии, у которых отличия могут быть кардинальными. *Типичная монархия* — это абсолютная монархия, которую берут за эталон. Но есть еще и ограниченная монархия, где роль монарха сводится до символизма. Таким образом, вполне очевидный вопрос о сущности монархической формы правления приводит к спорным и неоднозначным ответам.

На наш взгляд, это обусловлено рядом особенностей, среди которых отметим следующие:

---

<sup>1</sup> Чиркин В. Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 109–115.

<sup>2</sup> Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. Москва : Юристъ, 2004. С. 71.

<sup>3</sup> Червонюк В. И. Теория государства и права : учебник. Москва : ИНФРА-М, 2007. С. 152.

1. Монархия — это не столько форма государства, сколько исторический тип. Собственно, государство как форма организации общежития, возникает именно в форме монархии. Для России упрощенная схема может выглядеть как: Вождь – Князь – Царь, т. е. в результате эволюции единоначалия повышается статус главы некой социальной группы и он становится монархом. Такой же путь прошли в своем развитии и европейские государства, но на определенном этапе истории монархия сменяется республикой. Если мы сравним количество республик и монархий на сегодняшний день и 500 лет назад, то заметим, что сейчас подавляющее большинство государств республики, а ранее — такое же преимущество было у монархий. Следовательно — монархия устаревший тип государства.

Безусловно, здесь поступят возражения относительно того, что монархии существуют в Великобритании, Испании, Швеции, Японии и т. п. Но монархии ли это по сути или некий симбиоз и компромисс? Например, в Конституции Японии от 3 мая 1947 г. сказано, что Император является символом государства и единства народа, его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть<sup>1</sup>. В Великобритании и вовсе нет конституции, а ее роль на протяжении нескольких веков выполняют ряд документов. На сегодняшний день актуальными являются: Акт о соединении с Шотландией 1707 года; Акт о парламенте 1911 года; Акт о парламенте 1949 года; Акт о пожизненных пэрах 1958 года; Акт о пэрах 1963 года; Акт о Европейских сообществах 1972 года; Акт о Палате общин (управление делами) 1978 года; Акт о народном представительстве 1983 года; Акт о Палате лордов 1999 года<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> The Constitution of Japan // Prime Minister's Office of Japan : [website]. URL: [https://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government\\_of\\_japan/constitution\\_e.html](https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html) (дата обращения: 07.10.2024).

<sup>2</sup> Конституционные акты Великобритании // Мастерская конституционного дизайна : [сайт]. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=162> (дата обращения: 07.10.2024).

Верно отмечает А. А. Мишин, что «в настоящее время монархия сохраняется, как правило, в старых буржуазных странах. Молодые государства практически отвергли эту форму правления»<sup>1</sup>.

В новое и новейшее время практически повсеместно происходят революционные изменения, устанавливающие демократический строй. Монархии либо стали республиками, либо монархическое правление нивелировано демократическими институтами. Монарх, являясь главой государства, чаще всего не уполномочен на международное представительство, поэтому на официальных межгосударственных форумах монархические страны представлены главами правительств.

Таким образом, видовое разнообразие форм правления вызвано не вопросом выбора той или иной формы, а незавершившимся процессом отмирания монархического строя и сохранением его рудиментов.

2. Монархия — изначально не формализованная форма правления. То есть, монархия появляется как ступень развития общественного самоуправления, где утверждается единоличный правитель. Постепенно он становится главой государства и получает право издавать юридически обязательные документы и монопольное право на применение силы.

Изначально, правомочия монарха явствуют из его фактического положения в обществе и не требуют подтверждения или формализации. Юридическое закрепление статуса монарха не имело смысла, т. к. его права юридически неограниченны, а обязанностей и ответственности практически нет.

Чаще всего монарх легитимизирует свой статус в издаваемых актах. Например, Двинская уставная грамота 1397 года начинается со слов: «Се яз, князь велики Василей Дмитриевичь всеа Руси...»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Мишин А. А. Центральные органы власти буржуазных государств. Москва : Издательство Московского университета, 1972. С. 20.

<sup>2</sup> Двинская уставная грамота 1397 г // Музей истории российских реформ имени П. А. Столыпина : [сайт]. URL: <http://xn--e1aaejmenosqx.xn--p1ai/node/13622> (дата обращения: 07.10.2024).

Из чего можно точно понимать и статус принявшего документ лица и определить юридическую силу документа.

Свой юридически оформленный статус монарх получает чаще всего в результате революционных событий, как вариант уступки более прогрессивному республиканскому строю. Так, например, в Конституции Франции 1791 года закреплено, что «Форма правления — монархическая. Власть исполнительная вверена королю и осуществляется под его главенством министрами и прочими ответственными органами в порядке, предусмотренном ниже»<sup>1</sup>. В дальнейшем, мы знаем, что эта конституция утратила силу в связи с установлением республиканского строя по мере радикализации французской революции.

3. Монархия имеет сакральный характер. Обычно, в научной или учебной литературе не упоминается о таком признаке монархической формы как сакральный характер. Но именно это главным образом отличает монархию и статус монарха от светской республиканской формы правления.

На «божественный» характер происхождения монархии указывают и юридические акты. Например, в Великой Хартии Вольностей 1215 года монарх обозначен как «Иоанн, *божьей милостью* король Англии...»<sup>2</sup>. Подобное понимание божественного происхождения власти характерно и для времен Московской Руси. Пожалуй, первый в своем роде, конституционный акт в российской истории — «Высочайше утвержденные основные государственные законы» 1906 года прямо указывает, что «особа Государя Императора *священна и неприкосновенна*»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституция Франции 1791 г.// Исторический факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова : [сайт]. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1791.htm> (дата обращения: 07.10.2024).

<sup>2</sup> Великая Хартия Вольностей 1215 года // Восточная литература : средневековые исторические источники Востока и Запада : [сайт]. URL: [https://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Engl/XIII/1200-1220/Magna\\_charta1215/text2.phtml](https://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Engl/XIII/1200-1220/Magna_charta1215/text2.phtml) (дата обращения: 07.10.2024).

<sup>3</sup> Хрестоматия по истории государства и права СССР : Дооктябрьский период : [учебное пособие] / под ред. Ю. П. Титова, О. И. Чистякова. Москва : Юридическая литература, 1990. С. 444.

Несложно заметить и закономерность возникновения монархической государственности с появлением монотеистической религии, поэтому сакрализация монарха, как представителя Бога на земле, вполне логична.

Безусловно, современные ограниченные (конституционные) монархии уже не так религиозны, но ритуал вступления на престол и монархические символы по-прежнему указывают на связь вступления на престол с религиозным культом.

Дискуссионным является и вопрос о видах монархии. А. В. Мелехин выделяет такие виды монархии как: абсолютная, конституционная, парламентская, дуалистическая, теократическая<sup>1</sup>. М. Н. Марченко выделяет только два вида: дуалистическую и парламентскую, делая оговорку, что речь идет именно о современности<sup>2</sup>. Следовательно, единого подхода к классификации монархий нет, как и нет универсальных критериев. Очевидно, что абсолютных монархий на сегодняшний день не существует, и, более того, когда монархия получила формализацию в конституционных актах, и стала формой правления, по сути, она перестала быть абсолютной. Выделять теократическую монархию в отдельный вид тоже сомнительно, а дуалистическая — фактически переходная форма, которая не встречается уже. Другие критерии деления подчиняются тем же правилам, что и виды республик — по факту перераспределения полномочий между высшими органами государственной власти. Обычно современная монархия — парламентского типа, т. к. преимущество в системе власти имеет законодательный орган, а исполнительная власть производна от нее. При этом, представляет страну в международных делах, как правило, глава правительства, а не монарх.

Определенной спецификой обладают монархии арабских стран, которые можно назвать конституционными, но не парламентскими

---

<sup>1</sup> Мелехин А. В. Теория государства и права : учебник. Москва : Маркет ДС, 2007. С. 154–157.

<sup>2</sup> См.: Проблемы теории государства и права : учебное пособие / подгот. М. Н. Марченко [и др.] ; под ред. М. Н. Марченко. Москва : Проект, 1999. 501 с.

ввиду отсутствия парламента в традиционном понимании. Кроме того, в конституции явно выражена исламская религиозность. Например, Основной закон Саудовской Аравии называет страну суверенным арабским исламским государством<sup>1</sup>.

Собственно, разработка совершенной классификации монархий не имеет практического смысла, т. к. государственное строительство подчинено задаче создания наиболее эффективной формы правления, соответствующий традиционному укладу жизни той или иной страны, а не следованию той или иной общепринятой модели.

Таким образом, считаем, что будущее монархии как формы правления напрямую связано со стремлением государства обеспечить преемственность в истории, а для многих показать связь с «великим» прошлым. Многие европейские монархии (Испания, Швеция, Норвегия и т. д.) утратили свою значимость на мировой арене, поэтому статус королевства символизирует бывшее величие и несет идеологический смысл, но практической значимости здесь нет. История показала, что типичные общественные отношения монархического строя, целиком основанные на сословном феодальном производстве, показали свою неэффективность. Возможно, смена формы правления — это вопрос времени и зависит от смены политических элит. После революционных событий 1917 года в России наметился курс на полный слом институтов царской России, поэтому о сохранении монархии речи не было. Великобритания же не переживала таких социальных потрясений, поэтому во многом архаичная система власти существует до сих пор.

**Республика.** А. А. Мишин отмечает, что «в настоящее время монархия сохраняется, как правило, в старых буржуазных странах. Молодые государства практически отвергли эту форму правления<sup>2</sup>. Действительно, в количественном соотношении республик гораздо

---

<sup>1</sup> Основной Низам (положение) Королевства саудовская Аравия 1992 г. // Исламская мысль (Исламское право) : [сайт]. URL: <https://www.worldislamlaw.ru/?p=299> (дата обращения: 07.10.2024).

<sup>2</sup> Мишин А. А. Центральные органы власти буржуазных государств... С. 20.

больше, чем монархий, что говорит о более прогрессивном характере республиканской формы правления.

Под республикой обычно понимается форма правления, при которой «глава государства является выборным и сменяемым, а его власть считается производной от избирателей или представительного органа»<sup>1</sup>. Впрочем, часто понятие республики раскрывается через ее признаки:

1) представительный характер высших органов государственной власти — президента и парламента, осуществляющих свои властные полномочия от имени граждан государства;

2) формирование высших органов государственной власти выборным путем и реализацией ими властных полномочий в течение определенных законодательством сроков;

3) юридической ответственностью представителей государственной власти (в т. ч. и главы государства) за принимаемые решения;

4) возможность досрочного прекращения властных полномочий представителей государственной власти<sup>2</sup>.

Дать точное определение республике достаточно сложно. С одной стороны, в современных государствах (кроме арабских монархий) единственное отличие республики от монархии состоит в порядке наделения полномочиями номинального главы государства. При монархии власть передается в порядке наследования в силу определенных правил и традиций, а в республике глава государства избирается (наделяется полномочиями большинством голосующих).

Тем не менее, смысл республиканской формы правления гораздо глубже, чем сведение всех характеристик к выборности главы государства.

Изначальная смена монархической формы правления на республиканскую чаще всего происходила революционным путем и означала переход реальной политической власти от феодального сословия, в структуре которого король занимал высшую ступень,

---

<sup>1</sup> Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права... С. 70.

<sup>2</sup> Ромашов Р. А. Теория государства и права : тематический словарь / под общ. ред. В. П. Сальникова. Санкт-Петербург : Питер, 2005. С. 32.

к власти народа (демократии), где высшее должностное лицо избиралось. Впрочем, абсолютизировать «народный» характер республик также не стоит, т. к. движущей революционной силой чаще всего становился класс буржуазии, к которому не относились рабочие и крестьяне. Однако, в результате эволюции демократия стала всеобщей, а юридическое равенство граждан независимо от происхождения и имущественного положения было закреплено в конституционном порядке.

Существенное поражение монархическая форма правления потерпела и в тех странах, где до сих пор главой государства является монарх, т. к. демократические (и республиканские по своей сути) институты заменили феодальные отношения, оставив от них лишь некий символизм и традиционность в политической жизни. Например, в Англии имеется монарх, и сохраняются почетные звания лордов, имеется палата лордов в парламенте, тем не менее, реальной политической силой является партия, победившая на выборах в палату общин. Глава партии по статусу становится премьер-министром (главой правительства), и соответственно, высшим должностным лицом, представляющим интересы страны в международных отношениях. Конституционная (ограниченная) монархия стала вариантом консенсуса между республиканскими и монархическими группами.

С некоторой долей условности мы можем сказать, что республиканский строй ознаменовал переход от власти личной (источник суверенитета — монарх и феодальное сословие) к власти публичной (источник власти — народ и избранные им представители). Собственно, само понятие формы правления происходит от римского словосочетания *res publica* — «дело общественное», что передает значение государства, которое становится общенародным делом. Отсюда и народный суверенитет, провозглашаемый в ряде конституционных актов.

Таким образом, разница между монархией и республикой лежит в плоскости понимания источника власти: феодального сословия при

монархии и народа при республиканском строе, а не только в юридическом статусе главы государства.

Также нужно отметить, что современные республики, сформировавшиеся в период Нового времени, существенно отличаются от республик древности и средневековья. В Афинах и Древнем Риме республика была рабовладельческой, поэтому говорить о по-настоящему власти народа или народном суверенитете не приходится. В Древнем Риме был ярко выражен и сословный характер политической власти, сочетались аристократические и демократические черты при явном преобладании рабовладельческого сословия<sup>1</sup>. Такой же характер республиканского строя был и в древнем Новгороде, где существовала феодальная (боярская) республика и о равенстве проживающих в границах этого города социальных слоев речи не шло, население четко делилось на свободное и зависимое<sup>2</sup>.

Современная республика взяла от прежних республиканских форм только принципы, распространив их на все население государства, а не только высшие слои общества. Более того, древние формы республики были протогосударствами и реализовывали власть преимущественно среди узкого круга лиц, поэтому не совсем корректно проводить их сравнение с современной республикой.

Если появление первых республиканских форм стало следствием распада политических сил, то модель современной республики претендует на всеобщность и универсализм. Республиканская модель может применяться как классическому национальному государству (Франция, Италия), так и к сложным государствам (Российская Федерация, Бразилия, Индия). Республиканская модель также существует и в субъектах федерации (Республики в составе СССР и Российской Федерации), а также на уровне муниципалитетов, правда в границах четко обозначенных полномочий.

---

<sup>1</sup> История государства и права зарубежных стран : учебник. / под ред. Н. А. Крашенинниковой, О. А. Жидкова. Изд. 2-е, стереотип. Москва : НОРМА, 1999. Ч. 1. С. 130–131.

<sup>2</sup> История государства и права России : учебник / под ред. Ю. П. Титова. Москва : Проспект, 2001. С. 38–45.

Кроме того, по республиканскому принципу устроены межгосударственные образования (Например, Европейский Союз), где могут участвовать и монархические государства (Испания, Швеция).

Республиканская модель власти претендует и на всеобщность, учитывая, что даже Устав Организации Объединенных Наций основан на демократических и республиканских принципах.

Таким образом, республика стала более совершенной моделью государственного правления и преобладающей формой. Практически все новообразованные государства (даже непризнанные) выбирают себе эту форму правления. Вместе с тем, нельзя не отметить и видовые различия республик по многим критериям.

Обычно выделяют два вида республик: президентская и парламентская. Президентская республика характеризуется тем, что президент — глава государства и исполнительной власти (Россия, Казахстан) и он чаще всего избирается непосредственно населением<sup>1</sup>. В парламентской республике главенство в системе управления принадлежит парламенту, который формирует правительство и избирает президента (Германия, Италия и т. п.). При этом, глава правительства фактически занимает центральное место, а у президента в основном представительские функции.

Полагаем, что отдельным видом нужно назвать еще социалистическую республику. Такая форма правления все еще существует, несмотря на распад Советского союза, и соответствует ранее принятому делению государств на буржуазные и социалистические. Социалистический республиканский строй провозглашают конституции Китая, Корейской народно-демократической республики, Вьетнама, Кубы и некоторых других стран. У социалистических республик во многом отличается как система выборов, так и статус высших органов государственной власти. Представительный орган отличается от классического понимания парламента, а глава государства имеет мало

---

<sup>1</sup> Пушкарев С. В. Нетипичные формы республик с президентской системой правления // Современное право. 2012. № 7. С. 16–19.

общего со статусом президента. Между тем, в социалистическом обществе отсутствует сословный принцип и провозглашается демократия, что указывает на республиканскую модель организации власти.

Что касается будущего республиканской формы правления, то полагаем, что пока не просматривается альтернативы. Между тем, в случае сегментации мироустройства, варианты республик будут более разнообразны. Институт выборов, во многом, дискредитировал себя, но других способов формирования легитимного правления сейчас не существует. Возможно, предположение социалистических учений о смене социалистического государства (республиканского по сути) на коммунистическое общество было ошибочным, но как в свое время монархия пала под напором сторонников республики, так и республика может смениться более прогрессивной формой.

**Форма государственного устройства.** В теории государства и права стало уже привычным и не вызывающим споров подразделение государства по форме государственного устройства на унитарные государства и федеративные государства. Часто унитарные государства называют «наиболее простой» и распространенной формой, это всегда единое государство, которое делится лишь на административно-территориальные части и т. п.<sup>1</sup> По мнению М. Н. Марченко, среди «авторов, специализирующихся на исследовании форм государственного устройства, нет принципиальных расхождений по поводу того, что представляет собой унитарное государство и каковы его основные признаки и черты»<sup>2</sup>. Во многом, эти суждения справедливы, но они не раскрывают сущность этой формы как таковой, поэтому сама идея унитарного государства требует уточнения.

Представитель дореволюционной отечественной юриспруденции Ф. В. Тарановский не употреблял термин «унитарное», а называл такие государства именно простыми<sup>3</sup>. Федерация, соответственно, была сложной формой.

---

<sup>1</sup> Проблемы теории государства и права... С. 183.

<sup>2</sup> Там же. С. 195.

<sup>3</sup> Тарановский Ф. В. Энциклопедия права : учебное пособие. 3-е изд. Санкт-Петербург : Лань, 2001. С. 444.

С момента появления Соединенных Штатов Америки, как раз и появилось сложное государство — первая федерация. Появление федеративной модели отношений между частями страны обусловило возникновение специфического государства, не существовавшего ранее. Более того, такой союз субъектов закреплялся договором, а затем и конституцией (тоже первой в мире). Таким образом, создается впечатление, что при появлении сложного (федеративного) государства, другие государства становятся автоматически простыми — унитарными.

Если признаки федерации называются довольно часто, то самостоятельных признаков у унитарного государства практически не называют (за исключением тех, которые отличают его от федеративного).

В. И. Червонюк называет такие признаки унитарного государства: административно-территориальное деление определяется центральной властью, и она же контролирует местные органы власти; единая конституция и правовая система, единое гражданство, единая судебная система и т. д.<sup>1</sup>

Как нетрудно заметить, определение унитарного государства практически соответствует определению государства вообще. Таким образом, мы приходим к выводу, что унитарное государство это и есть государство как таковое, его типовая (базовая) модель. А признаки унитарного государства, это признаки государства вообще с поправкой на их отличие от таковых у федеративной формы правления.

В этой связи напрашивается определение, что унитарным признается государство, не усложненное федеративным элементом. То есть, отсутствие признака государственности у территориальных единиц конкретного государства и делает его унитарным.

В то же время, идеальные формы государственного устройства редко реализуются на практике, поэтому и унитарное государство не монолитно и может иметь в своем составе территориальные единицы с особым статусом. А четко разделить централизованную

---

<sup>1</sup> Червонюк В. И. Теория государства и права... С. 159–160.

федерацию и децентрализованное унитарное государство не всегда возможно (лишь только по обозначению в конституции этой страны).

Унитаризм и федерализм в широком значении присутствовали в истории государственности как принципы всегда. Там где централизация — унитаризм, где децентрализация или союз территорий — федерализм, однако по-настоящему формализованный характер эти формы территориального устройства приобретают только в рамках республиканской формы правления и закреплены в конституциях, где прямо указано какой по форме является данное государственное образование.

Распространять те или иные формы на монархический период (не считая конституционную монархию) весьма сложно, т. к. отношения между территориальными единицами (в т. ч., частями империи) были вопросами личного господства, а не формализованной правовой моделью. Как союзы монархов не похожи на федерацию, так и монархическое государство не становится унитарным в смысле правовой формы.

Идеальная (типовая) модель федерации была впервые реализована при создании Соединенных Штатов Америки, но она сложилась объективно, потому, что другая форма не была бы принята объединяющимися субъектами. Поэтому для США федерация это и есть объединение независимых территорий в одно государство, и подобным же образом создавался и СССР. А если части федерации тоже государства в некотором смысле, то и форма территориального устройства для них также актуальна. Соответственно, федерация чаще всего состоит из унитарных образований (за исключением РСФСР, сохранившей свое федеративное устройство в составе СССР).

Субъекты Российской Федерации, как правило, не указывают на унитарный характер их территориального устройства, но структурное разделение именуется «административно-территориальным устройством», которое находится в ведении соответствующего региона. Например, в статье 7 Конституции Республики Тыва сказано, что: «Республика Тыва самостоятельно устанавливает свое административно-территориальное устройство и порядок его изменения на основе

исторически сложившегося расселения и с учетом географического положения, уровня экономического развития отдельных муниципальных образований, численности населения, демографических и других факторов в соответствии с конституционным законом Республики Тыва»<sup>1</sup>.

Тем менее, если субъекты Российской Федерации, как и любой другой федерации не государства, то и говорить об их государственно-территориальном устройстве не совсем корректно.

Проведенные выше размышления все же не преодолевают недостатки отсутствия у унитаризма собственной сущности, поэтому предлагаем следующие сущностные свойства унитарного государства:

1. Единство и полнота суверенных прав у центральных органов власти. Полагаем, что это главное свойство унитарного государства, т. к. в федеративной системе суверенитет принадлежит государству в целом (федеральному уровню власти), но отдельные суверенные права передаются на уровень субъектов или остаются за ними изначально. Унитарное государство имеет возможность передавать свои суверенные права лишь в рамках международных отношений, а не внутри страны.

2. Централизованная судебная и административно-управленческая система. То есть, создание по инициативе и за свой счет органов суда и административной власти для территориальных единиц исключается. Самостоятельность проявляется, как правило, на уровне местного самоуправления.

3. Единая налоговая и бюджетная система. Это свойство предопределяется тем, что отсутствует автономный региональный бюджет, средства которого расходуются без согласования с центральной властью.

Нами было отмечено, что унитарные государства могут иметь в своем составе автономные образования, которые по своему статусу похожи на субъекты федерации. Такой особый статус предопределен

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Тыва (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 2001 г.) (в ред. от 04.05.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru)). URL: [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc\\_itself=&nd=166004749&page=1&rdk=42&link\\_id=0#I0](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=166004749&page=1&rdk=42&link_id=0#I0) (дата обращения: 07.10.2024).

национально культурными особенностями и историко-политическими причинами. Это своего рода уступка в обмен на лояльность.

Определенная автономность может быть предоставлена в различных конфигурациях, но суверенные права остаются за центральной властью в любом случае. То есть, корректировке могут быть подвержены вопросы бюджета и административных отношений, но суверенность у территориального образования не возникает.

**Государственный (политический) режим.** Государственный режим традиционно определяют в качестве средств, методов и способов осуществления государственной власти, соизмеряя данный режим с принципами демократии. В качестве синонима государственного режима часто упоминается термин «политический режим», однако, говоря о государстве, более точным будет употребление термина «государственный режим». Политический режим — понятие скорее связанное с реализацией любой власти в тех или иных социальных образованиях и не обязательно в государстве.

Государственный режим следует рассматривать как закрепленную в основном законе и реализуемую через систему законодательства и правоприменительные акты модель организации государственной власти, которая характеризует степень регламентированности общественных отношений и методы реализации властных предписаний в отношениях власти, общества и личности.

Если основываться на общем понимании режима, то демократия характеризуется низкой степенью регуляции общественных отношений со стороны государственной власти. Общество при таком строе должно самоорганизовываться, не нарушая определенных государством правовых ограничений. То есть, режима как такового при демократическом правлении нет. Если говорить о тоталитарных и авторитарных государствах, то они как раз характеризуются жесткой регламентацией всех сфер жизни общества и для них понятие режима более актуально. То есть, понятие государственного режима для

демократических государств достаточно условно, оно показывает в первую очередь степень регламентации отношений между государством, обществом и личностью, а также степень ограничения прав общества и личности по отношению к государственной власти.

Методы и способы осуществления государственной власти, которые определяют понятие государственного режима, основываются на сочетании принципов убеждения, дозволения, поощрения и принуждения, положенных в основу государственного управления и закрепленных в действующем законодательстве. Указанные методы и способы осуществления государственной власти составляют определенную модель властвования, которая не всегда имеет признаки режимности.

Государственный режим часто подразделяют на демократический и антидемократический, который по степени «недемократичности» в свою очередь подразделяется на авторитарный и тоталитарный.

Такое деление видов государственного режима имеет не только теоретическое, но и практическое значение. К недемократическим режимам, как правило, имеется негативное отношение в связи с ущемлением общепризнанных прав и свобод человека, узурпацией власти и отсутствием выборных институтов. Как мы видим по примеру Ирака, Сирии, Ливии и т.п. недемократический режим является поводом для внешнего, в т. ч. военного, вмешательства. То есть, отношение к недемократическим режимам негативное и «демократические силы» пытаются влиять на развитие демократических институтов в таких странах, осуществляют финансовую, методическую и военную поддержку оппозиционных политических групп.

Между тем, такой взгляд на недемократические режимы является необъективным, поверхностным и крайне вредным для сохранения стабильности и развития мирового сообщества.

Прежде всего, необходимо коснуться истоков появления государственных режимов, как демократических, так и недемократических. Власть всегда осуществляется в интересах определенных

политических групп, особенно, как это ни парадоксально, это касается стран с развитой партийной системой. То есть, каждая политическая партия — это группа со своими особыми интересами и взглядами. Победившая на выборах партия или представленное данной политической партией должностное лицо неминуемо будет следовать партийной идеологии. Альтернативные политические группы будут вынуждены подчиниться политической воле господствующей политической силы.

Конечно, любая власть также призвана действовать в рамках общего интереса населения конкретного государства, но не в состоянии сделать это в полной мере. Всегда найдутся политические противники и несогласные.

Современные «недемократические режимы» не обязательно игнорируют общий интерес населения и направляют свою деятельность только на личное обогащение и реализацию амбиций отдельных личностей. То есть, желание государственной власти установить контроль над общественными отношениями и стремление их регламентировать не является безусловно негативным явлением. Конечно, ограничение прав и свобод человека это всегда недемократично, но нужно учитывать и конкретные условия «места и времени».

Наиболее важными среди основных прав и свобод человека выделяются его личные права: право на жизнь, неприкосновенность личности, свобода совести и вероисповедания и т. п. Политические, социальные и экономические права имеют важное, но не самое главное значение. То есть недемократическим может быть только тот государственный режим, который имеет целью уничтожение населения (геноцид), причинение нравственных и физических страданий, подавление воли и иные насильственные действия в отношении личности. Совершение других действий, не нарушающих напрямую личные права человека, не может говорить однозначно о недемократичности, того или иного государства.

К тоталитарным государствам часто относят социалистически ориентированные страны, такие как Китай, КНДР и Куба<sup>1</sup>. Можно вести полемику относительно правомерности такого мнения, но это скорее политологический взгляд. В рамках правовой науки необходим более формальный подход, основанный на тех или иных правовых актах и нормах.

Наиболее ярким примером «тоталитарного государства» является Корейская народно-демократическая республика. Данное государство чаще всего называется в научной и учебной литературе как недемократическое.

Между тем, чтобы оценить правомерность такого утверждения и определить степень демократичности государственного (а не политического) режима необходимо обратиться к Конституции Корейской Народно-Демократической Республики (КНДР). Так, статья 5 конституции указывает, что «все государственные органы в КНДР образуются и функционируют на основе принципов демократического централизма»<sup>2</sup>. Статья 8 гласит: «Общественный строй в КНДР есть такой строй, который служит интересам человека, при котором хозяевами всего являются трудящиеся народные массы и все в обществе поставлено на службу их интересам. Государство защищает интересы рабочих, крестьян, военнослужащих, трудовой интеллигенции, всего трудового народа, которые свободны от эксплуатации и гнета и являются хозяевами государства и общества, уважает и защищает права человека»<sup>3</sup>.

То есть конституция этого государства, напротив, демократична, государство существует в интересах народа. Безусловно, есть фактические нарушения прав и свобод человека, подтвержденные документально и нельзя оправдывать эти нарушения, однако, это не является

---

<sup>1</sup> Лукашевич М. Б. Эволюция формы российского государства (историко-правовой анализ) : дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2007. С. 10.

<sup>2</sup> Конституция Корейской Народно-Демократической республики // Нэнара : Корейская Народно-Демократическая Республика : [сайт]. URL: <http://www.naenara.com.kp/ru/great/constitution.php> (дата обращения: 16.10.2024).

<sup>3</sup> URL: <http://www.naenara.com.kp/ru/great/constitution.php> (дата обращения: 16.10.2024).

предметом исследования государственоведения. Тоталитарным можно назвать тот или иной режим с точки зрения политологии вне зависимости от правовых документов, но оценку государственного режима можно производить только исходя из анализа правовых документов. Если фактические государственно-властные отношения не соответствуют закрепленным в конституции принципам, то мы можем говорить о проблемах правореализации.

А. В. Погодин, характеризуя понятие государственного социально-правового режима, отмечает, что на микроуровне режим рассматривается как инструментальная составляющая правореализующего поведения конкретного, прежде всего высокопоставленного, чиновника: какие цели в конкретной практике он действительно преследует, с помощью каких средств и методов он их достигает, действует ли в пределах своего правового статуса, не ущемляя правовой интерес субъектов — нечиновников. На микроуровне государственный социально-правовой режим представляет собой инструментальную характеристику многообразной правореализационной деятельности государства в процессе управления социальными практиками и взаимодействия с личностью и обществом»<sup>1</sup>.

Главная мысль здесь состоит в том, что характер государственного режима определяется не только правовыми нормами, но и деятельностью конкретных органов власти, которые эти нормы воплощают в жизнь. Следовательно, давая оценку государственному режиму, следует учитывать, что фактические отношения далеко не всегда регламентированы в таком виде государством. Нельзя считать произвол конкретных людей государственным режимом.

Если исходить из нормативного критерия, недемократическое государство в современном мире найти крайне сложно. Практически все государства формально демократичны, власть осуществляется в интересах народа, между тем реальная степень демократичности

---

<sup>1</sup> Погодин А. В. Правореализация и государственный социально-правовой режим // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия «Гуманитарные науки». 2013. Т. 155, кн. 4. С. 18.

неодинакова. В то же время, абсолютно демократическим не является ни одно из государств.

Представляется, что существуют несколько причин несоответствия формальной демократии и фактических общественных отношений:

1. Неразвитая демократическая культура населения. Это означает, что сами демократические ценности и необходимость их отстаивания не устоялись в мировоззрении того или иного народа; народ может не иметь положительного опыта реализации общепризнанных демократических ценностей.

2. Существующий строй в целом устраивает большинство населения. Недовольными могут быть более образованные и состоятельные граждане, которые воспринимают демократические ценности как способ дальнейшего развития страны и достижения сверхзадач.

3. Управленческий аппарат некомпетентен и коррумпирован. Это означает, что при существующих формально демократических нормах и институтах, управленцы не имеют необходимых навыков и способностей, либо связаны с криминальными структурами, что не позволяет реализовывать демократические ценности в общественных отношениях.

4. Идеологические противоречия. Они наблюдаются когда демократия в общепринятом понимании не соответствует этому же понятию в рамках господствующей идеологии данного государства. То, есть заявленные демократические ценности могут быть искажены, либо их реализация происходит ненадлежащими способами.

Таким образом, внешняя недемократичность государственного управления в том или ином государстве, не повод для внешнего вмешательства с целью свержения правящего руководства и сложившихся государственно-правовых институтов. Как показала практика, военные интервенции скорее дестабилизируют ситуацию и приводят к большим человеческим жертвам, нарушая самое ценное право человека — право на жизнь.

## ГЛАВА 2

### РУССКОЕ ЦЕНТРАЛИЗОВАННОЕ ГОСУДАРСТВО КАК ФОРМАЛЬНАЯ СТРУКТУРА (КОНЕЦ XV–XVI ВВ.)

Русское централизованное государство возникает на рубеже XV–XVI вв. как результат объединения русских земель вокруг Московского великого княжества. Именно в этот период Россия оформляется как полноценное единое государство с «государем всея Руси» во главе и в окончательном виде формируется в первой половине XVI века в период правления сына Ивана III - Василия III. Иван III вступил на престол при достаточно благоприятных обстоятельствах, когда власть сильного главы выделась в глазах народа истинным спасением от бед и несчастий. В. Е. Романовский цитируя строки Карамзина, упоминает: «Внутри государства он не только учредил единовластие, но был и первым истинным самодержцем России, заставил благоговеть перед собою вельмож и народ, восхищая милостью, ужасая гневом, отменив частные права, несогласные с полновластием венценосца. Князья племени Рюрикова и Св. Владимира служили ему наравне с другими подданными и славились титулом бояр, дворецких, окольных, когда знаменитою, долговременною службою приобретали оное. Председательствуя на соборах церковных, Иоанн всенародно являл себя главою духовенства. Гордый в сношениях с царями, величавый в приеме их посольств, он любил пышную торжественность; он первый установил обряд целования монаршей руки в знак лестной милости; хотел и всеми наружными способами возвышаться перед людьми ... он сделался как бы земным богом для россиян, которые с этого времени начали удивлять все иные народы своею беспредельною покорностью монаршей воле»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Романовский В. Е. Государственные учреждения древней и новой России. 3-е изд., испр. и доп. Тифлис : Изд. И. Кнебель, 1911. С. 26.

Важнейшим событием государственной деятельности Ивана III стало торжественное установление нового порядка престолонаследия, лишившее дядей старшинства над племянниками и дававшее им преимущество в наследии княжеского престола. Василий III, побуждаемый своим отцом, Иваном заключил формальный договор с его младшим братом Юрием, согласно которого Юрий становился в подчиненное положение относительно Ивана, а так же Великий князь оставляет за собой право передавать великокняжеский престол не старшему сыну, а кому пожелает. Именно поэтому, как считают исследователи, Иван, чувствуя кончину, благословил своего сына Василия «самодержцем всея Руси».

Нужно сказать, что создание единого государства закономерный процесс развития феодализма, характерный, в т. ч., и для стран Западной Европы. Между тем, в силу политической зависимости Руси от Золотой Орды на протяжении более чем 250 лет, процесс «собирания земель» существенно затянулся. «Монгольское иго» на значительный период затормозило развитие российской государственности.

К середине XIII века на территории Руси установился период «феодальной раздробленности», который характеризовался обособлением отдельных княжеств, являвшихся по сути независимыми государственными образованиями, во главе которых стояли независимые князья. Наиболее значимыми государственными образованиями являлись Владимиро-Суздальское, Галицко-Волынское, Смоленское княжества и боярские республики (Новгородская и Псковская), в которых существенным образом различалось государственное устройство. Владимиро-Суздальское княжество в перспективе претендовало на главенствующее положение и могло стать центром объединения русских земель в единое государство.

Однако, в середине XIII века (приблизительно с 1243 года) в результате военного вторжения Золотой Орды разрозненные княжества не смогли противостоять столь могущественной силе и утратили свою самостоятельность. Князья стали вассалами Золотой Орды и получали

«ярлык на княжение» от монгольского Хана. Таким образом, верховной и независимой властью русские князья не обладали.

Вместе с тем, нужно сказать, что монголо-татарское иго полностью не уничтожило государственное развитие Руси. Золотоордынские ханы ограничивались сбором дани с княжеств, а также участием в междоусобных конфликтах между русскими князьями. Таким образом, институты ранней государственности Русь того времени не утратила, но суверенитетом не обладала.

В период зависимости от Золотой Орды князья боролись за право получения ярлыка на княжение, тем самым предполагая усилить свое влияние на территории самой Руси. Обладание ярлыком давало не только права, но и налагали обязанности сбора дани в пользу монгольского Хана. То есть, получение князем ярлыка на княжение не имело ничего особенно положительного для населения, т. к. князья собирали дань и насильственными способами.

Нельзя достоверно установить всех князей, получивших «ярлыки», но можно предположить, что преимущественно их получали владимирские князья, особенно в начале периода монголо-татарского ига. После получения ярлыка князем Александром Невским, ярлык наследовался его потомками.

Основными причинами и условиями образования Русского централизованного государства являются:

1. *Избавление от монголо-татарского ига.* Общеизвестно, что полное освобождение от зависимости от Золотой Орды произошло в результате так называемого «стояния на реке Угре» осенью 1480 года, когда войска Руси и Золотой Орды сообразись по разные стороны реки, но так и не вступили в бой. Монголо-татары отступили, тем самым подтвердив невозможность прежнего давления на Русь. Имеются достоверные сведения, что до этого события московское княжество уже на протяжении нескольких лет дань не платило, таким образом фактическая самостоятельность уже установилась.

Освобождение от ига стало необходимым условием и последним препятствием для создания независимого и единого государства. Уже с момента победы в Куликовской битве власть обрела поддержку всего народа, и сам народ обретал духовное единство. Великий князь стал восприниматься как защитник земли русской.

Избавление от монголо-татарского ига давало все основания для провозглашения великого князя «государем всея Руси», носителем верховной власти внутри страны и представителем государства в международных отношениях.

*2. Объединение княжеств под властью московских князей.* Данное обстоятельство, на наш взгляд, является главнейшей политической причиной создания единого централизованного государства.

Прежде всего, нужно сказать, что Москва имела очень выгодное место расположения, на пересечении крупных транспортных артерий. Это обусловило ее социально-экономическое развитие в качестве центра экономической жизни Руси.

В 1327 году ярлык на княжение переходит к князю московскому Ивану I Калите, с которым связано значительное территориальное расширение Московского княжества. Москва, таким образом, стала центром сбора дани Золотой Орде. В это же время в Москву была перенесена митрополичья кафедра, что способствовало созданию здесь и религиозного (православного) центра Руси. Это обстоятельство также существенно повышало статус московского князя и обеспечивало лояльность церкви.

Своими умелыми действиями московские князья и далее дипломатическими и военными усилиями приобретали новые земли. К концу XV века в результате междоусобных войн Московское княжество подчиняет себе Ростов, Великий Новгород, Двинскую землю, Тверь, Казань, Вятскую землю, Псков, Рязань, Смоленск. Кроме того, на западе значительные территории были отвоеваны у Великого княжества Литовского. Территория Московской Руси теперь простиралась на значительное пространство. На севере Русь простиралась

до Белого моря, на юге до Оки, на западе — до верхней части реки Днепр, на востоке до Урала.

Увеличение территории потребовало создания новых органов, призванных к осуществлению управления на них. Таким органами стали приказы. Приказы, при помощи которых московские государи управляли своей вотчиной, составляют существенную и любопытнейшую сторону Московского государства. Они возникли еще при московских великих князьях, развивались с властью царей и были заменены другими учреждениями, когда Московское государство стало Российской империей.

В первоначальном смысле слова приказ есть то же, что поручение. «Быть на приказе» или «на приказах» значило исполнять какое-нибудь дело или поручение. Если поручение состояло из какого-нибудь одного дела, то приказ оканчивал свое существование с его исполнением. Существовали многочисленные временные приказы, к примеру, для сбора чрезвычайных налогов и различные сыскные приказы.

Когда предметом поручения становился привычный круг повседневных дел, он, со временем, мог приобретать характер государственного учреждения. Практика вырабатывала однообразные приемы решения дел, а конструктивная логика заставляла им следовать. В процессе работы приказа его бумаги и дела имели свойство накапливаться и храниться в его помещениях. Так возникала потребность в упорядочении хранения документов, их систематизации, что порождало возникновение архивов документов и постоянного штата грамотных приказных служителей для выполнения этой работы. Таким образом создавались предпосылки для возникновения государственных учреждений. Этот процесс осуществлялся в процессе практической деятельности приказа, и не зависел от направления деятельности приказа, и практически невозможно четко определить время его возникновения, как самостоятельного государственного учреждения.

Необходимо отметить, что, что приказы изначально стали образовываться на основе таких отраслей управления, которые охватывали повседневные постоянные задачи: учет налогов, вотчин и прочего таким образом, различные отрасли дворцового хозяйства уже в первой четверти XVI века, претерпели изменения и трансформировались в учреждения.

Число и направления деятельности приказов определялись непосредственными задачами, стоящими перед государственным аппаратом. Увеличение территории государства, возникновение новых потребностей в управлении стали предпосылкой развития приказной системы управления Московского государства. Не всегда один приказ ведал только определенной отраслью управления, зачастую, он выполнял разнородные задачи, или, наоборот, ряд приказов осуществляли сходные функции управления, что породило, со временем, появление большого количества приказных учреждений, функции которых были не упорядочены и смешаны, что не отменяет рациональности их создания, хотя в научной литературе является весьма распространенным мнение о том, что приказный строй отличала путаница и неопределенность задач, что, отчасти, является преувеличением. Приказному строю часто приписываются недостатки, которые ему и вовсе не были характерны. Однако, зарождение приказного строя управления характеризовало Московское государство, как сложившуюся государственную структуру.

С приходом к власти Ивана III, авторитет московских князей повысился и на международном уровне. Иностранные государства начали видеть в лице Москвы серьезного соперника и отмечали богатство вновь возникающего государства.

3. *Экономическое развитие.* Часто на первое место в числе важнейших причин возникновения российского государства ставится экономический фактор. Это связано в т. ч., с преобладанием марксистского подхода к объяснению причин возникновения государства в советской исторической науке. В современной историко-правовой

литературе, учебниках и сейчас часто преобладает приверженность этой позиции, что объясняется традиционно устоявшейся в научных кругах методологией познания исторических процессов.

Согласно этой точки зрения, объединение государства стало результатом классовой борьбы. Уже в период раннего феодализма (домонгольский период) наблюдается развитие экономических отношений, торговли. Так как чуть ли не единственным средством производства продуктов и иных товаров являлась земля (земледелие, скотоводство, охота и пр.), то крупные феодалы были заинтересованы в приобретении все больших и наиболее плодородных и богатых ресурсами земель. Феодалы были заинтересованы в прикреплении к земле крестьян для обработки земли, промысла и ведения на ней другой хозяйственной деятельности. Таким образом, появляются предпосылки для дальнейшего закрепощения крестьян.

Нужно сказать, что эта тенденция к закрепощению крестьян сохранилась и в период монгольского ига. Помимо прямых интересов феодалов к обогащению, необходимо было платить огромную дань завоевателям. В итоге к моменту объединения государства крестьяне уже значительно потеряли свою свободу.

Появление верховной власти также объясняет стремление подчинить себе как можно больше земель для их эксплуатации и наполнения государственной казны.

Сложившееся государство стало феодальным по своей сути, защищало собственные феодальные интересы и интересы крупных землевладельцев, как опору власти.

Нужно сказать, что экономические причины, безусловно, серьезным образом повлияли на становление и развитие государства, между тем значение этих процессов для становления государства должно рассматриваться в совокупности с другими причинами. Само по себе экономическое развитие не ведет к созданию государства, т. к. не ведет напрямую к появлению верховной власти.

4. *Деятельность церкви.* В деле объединения русских земель немаловажную роль играла церковь. Уже в XI–XII вв. православие утвердилось в качестве господствующей религии на территории русских земель и стало дополнительным фактором объединения населения в единый народ. Православная вера в некотором смысле приобрела статус государственной идеологии.

Нужно сказать, что церковь также нашла свое место в системе феодальных отношений. Монастыри стали крупными землевладельцами, владели крестьянами, занимались сельским хозяйством и промыслами. Кроме того, пользовались значительными привилегиями от различного рода обязательных платежей. Во время монголо-татарского ига церковь не подвергалась гонению со стороны завоевателей, что позволяло ей относительно спокойно существовать и развиваться в этот период.

С даты крещения Руси православную церковь на ее территории возглавлял митрополит, который назначался в Константинополе. Изначально резиденцией митрополита был Киев, но после нашествия монголо-татар митрополит обосновался во Владимире, а в последствии — в Москве.

Период феодальной раздробленности характеризуется сложными отношениями церкви и княжеской власти. Церковь стремилась приобрести большое влияние в обществе и подчинить себе светскую власть. Князь в свою очередь также хотел подчинить себе церковь. Так, например, в 1379 году усилиями Дмитрия Донского митрополитом утвержден его духовник Митяй (Михаил), которому, впрочем, не суждено было служить в этом сане, т.к. во время поездки в Константинополь для утверждения сана, он скончался.

Необходимо отметить, что светская и духовная власть вынуждены были сосуществовать вместе, т. к. нуждались друг в друге. С помощью церкви князь получал поддержку различных слоев населения, а церковь в свою очередь получало немалые льготы и защиту.

В 1453 году турками был покорен Константинополь, в результате чего Русская православная церковь стала самостоятельной. Это имело двойное значение. В первую очередь, самостоятельность означала отсутствие зависимости в принятии решений и возможности назначать предстоятеля. Но с другой стороны, теперь церковь не могла получить помощь извне, что вынуждало искать помощи от княжеской власти. Таким образом, церковь стала союзником князя. Силами церкви обосновывалось божественное происхождение власти как таковой, что сакрализовало личность царя в глазах подданных.

В это время появляется оригинальная концепция «Москва — Третий Рим», в рамках которой обосновывалось, что Русь переняла от Византии православную веру и стала преемницей Римской империи. Кроме того, от Византии был заимствован герб — двуглавый орел и некоторые другие символы власти.

Оформлением связи Руси с Византией стал брак Ивана III с племянницей последнего византийского императора Софьей Палеолог, от которого на свет появился Василий III.

Таким образом, церковь сыграла важную идеологическую роль в образовании русского государства и утверждении верховного статуса великого князя.

*5. Защита от внешнего врага.* Помимо необходимости противостояния монголо-татарским завоевателям, Русь вынуждена была вести войну с другими внешними врагами. Так, например, с конца XV века периодически происходят войны с Литовским княжеством. Война стала делом общим и велась от имени государства.

В целом нужно сказать, что государство как таковое оформляется в период правления Василия III. Безусловно, в период образования русского централизованного государства еще оставались сословные конфликты. Царь еще не обладал такой силой, как в период абсолютизма, но совершенно точно занял высшее место в иерархии.

Уже позднее, ко второй половине XVI века московские государи до Смутного времени именно в отсутствии обязательств перед

народом, скрепленных присягой, видели главный признак самодержавия и отличие московской организации власти от иных феодальных республик. Так, отмечал С. Б. Веселовский, «Когда новгородцы выразили желание, чтоб Иван III поцеловал крест на условиях присоединения Новгорода к Москве, он категорически отказал им в этом и не велел целовать креста даже боярам своим»<sup>1</sup>. Он полагал, что обычай присяги подданным не отвечает именно московским порядкам.

Сама идея ограничения государственной власти получила свое воплощение под влиянием Смуты. Исследователи полагают, что уже первый выбранный народом царь Борис Годунов был ограничен в своей власти. Идеи ограничения власти самодержца развивались несколько позже, и первое несомненное ограничение можно проследить при избрании Василия Шуйского, оформленное крестным целованием и присягой. Сам факт ограничения власти не был засвидетельствован, он дошел до нас в воспоминаниях современников и их записок. Документально-ограничительная запись до наших дней не сохранилась. Это обстоятельство дало основание некоторым ученым отрицать факт ограничения власти. Возможно, такая запись была утрачена, либо сознательно уничтожена противниками идеи ограничения власти главы государства.

Ученые-государствоведы отмечают, что уже в XVI веке власть московского государя, несмотря на трудности ее становления, становится сильной и неоспоримой. Царь — наместник Бога на земле, самодержец и отец подданных. В Смутное время московское самодержавие претерпело крах: крушение: источник власти сосредотачивается теперь не только в руках государя и его приближенных, но и народных представителей, что становится предпосылкой масштабных преобразований государственного аппарата и принципов его деятельности.

Модель государства, в общепринятом его понимании, которое актуальна до сих пор сложилось именно в этот период. Русское государство приобрело такие признаки и атрибуты государства как:

---

<sup>1</sup> Веселовский С. Б. Приказный строй управления Московского государства. Киев : Типография товарищества И. Н. Кушнерев и К°, 1912. С. 7.

– единая территория, т. е. все земли, вошедшие в состав Московского княжества;

– население, проживающее на территории объединенных русских земель, приобретшее статус народа;

– публичная власть, как иерархически выстроенная система должностей и социальных статусов во главе с Великим князем — Государем;

– суверенитет, т. е. верховенство великокняжеской власти внутри государства и независимость на международном уровне;

– система налогов и сборов (сбор денежных и материальных податей в пользу казны) для реализации общегосударственных целей, в т. ч. содержания войска, строительства укреплений и т. п.;

– регулярная армия, выполнявшая функции обороны государства и проведение внешних завоеваний;

– символы власти — герб, титул царя, атрибуты власти: скипетр и держава, печать царя, корона и пр.;

– идеология, обосновывающая законность происхождения и осуществления власти. Такую роль играла в большей степени православная религия.

– правовая система (создание иерархически выстроенного законодательства, распространявшего свое действие на всю территорию русского единого государства).

В целом нужно сказать, что возникновение единого русского государства связано с несколькими предпосылками, обусловленными общими закономерностями развития феодализма. Однако, помимо этого на возникновение и развитие российской государственности оказали влияние и геополитические факторы. Так, в части культуры и религиозных традиций огромное влияние оказала Византия, что было отмечено выше.

Некоторые ученые отмечают, что период монголо-татарского ига оказал огромное влияние на формирование идеологии государства в части методов осуществления государственной власти.

Таким образом, необходимо отметить, что уже к третьей четверти XV века была ликвидирована политическая независимость ряда важнейших русских княжеств и феодальных республик. Объединение в составе Русского централизованного государства земель московских, суздальско-нижегородских, ростовских, ярославских, тверских, новгородских, частично рязанских и других означало не только образование единой государственной территории, но и начало перестройки всей политической системы на Руси. Это объединение означало становление монархии централизованного типа, оно сопровождалось ломкой государственного аппарата в утративших свою самостоятельность частях Руси, ранее представлявших собой в большей или меньшей степени независимые государственные образования. Конечно, темпы, методы, формы, степень этой ломки были различны в каждом отдельном случае. И при всем том, если до 80-х гг. XV века взаимоотношения московской великокняжеской власти с князьями тверскими, рязанскими, с Новгородом и т. д. регулировались специальными договорами, не всегда отражавшими реальное соотношение сил, но всегда предполагавшими, что речь идет о соглашениях между правительствами отдельных русских земель, то с указанного времени эти земли уже рассматриваются как части единого государства. Политическое единство земель означает их включение в единое государство с одним центральным правительством.

Ликвидация раздробленности и формирование централизованной монархии были связаны также с перестройкой и изживанием типичной для периода феодального раздробления Руси так называемой «удельной» системы на территории самого Московского княжества, явившегося основным территориальным ядром единого Русского государства и центром политического объединения страны. Изживание этой системы выражалось в предельном сокращении великими московскими князьями территории уделов, уничтожении ряда удельных княжеств, лишении удельных князей значительной части государственных прав в пределах их княжений, превращении их в служилых

вотчинников. Процесс ликвидации «удельных» порядков занял длительное время, растянулся даже на вторую половину XVI века, но переломным моментом в этом процессе являются 80-е гг. XV века.

Для объединенного государства характерны новые формы аппарата центрального и местного управления. Именно в третьей четверти XV века наблюдается реорганизация административной системы, существовавшей в период феодальной раздробленности.

В качестве постоянного центрального государственного органа при великом князе оформляется боярская Дума с более или менее устойчивым составом членов. С усложнением государственных функций их выполнением начинают ведать специально выделяемые великим князем и боярской Думой дьяки. Тем самым закладываются основы приказной системы управления, которая развивается уже позднее, в XVI веке. Усиливается контроль со стороны великокняжеской власти за деятельностью провинциальных административных органов — наместников и волостелей. Урезывались иммунитетные привилегии землевладельцев, лишавшихся права суда по наиболее важным делам (об убийстве, разбое и т. д.) над населением принадлежавших им вотчин. Указанные судебные функции, принадлежавшие ранее землевладельцам, передавались великим князем наместникам, управлявшим в провинциальных городах, или же специально назначаемым для этих целей боярам в Москве.

Образование централизованного государства сопровождалось кодификацией феодального права в общерусском масштабе. В указанный период московским правительством был проведен пересмотр законодательных актов, сложившихся в отдельных феодальных центрах, в целях их приспособления к новым государственным потребностям. Тогда же начались подготовительные работы по составлению Судебника централизованного государства, который был утвержден боярской Думой в 1497–1498 гг.

Так же, в рассматриваемый период подверглись реорганизации и вооруженные силы государства. Была ликвидирована «вольность»

боярской службы. Бояре и «слуги вольные» потеряли право «отъезда» от великого князя. Боярский вассалитет в отношении последнего перешел в подданство. Эти факторы характеризуют то, что уже к 80-м гг. XV века были важной гранью в процессе складывания централизованного государства в России.

Главная особенность заключалась в том, что Россия в это время не только еще не вступила в ту стадию позднего феодализма, на которой уже намечаются признаки его будущего разложения, но в ней продолжалось поступательное развитие и укрепление феодального способа производства.

Возникновение централизованного государства в России было связано с ростом и укреплением крепостничества в масштабе всей страны. Ведущей социальной силой в процессе складывания единого Русского государства был класс землевладельцев: на более раннем этапе — главным образом боярство, на более позднем - дворянство.

Второй особенностью процесса образования централизованного государства в России являлось более слабое по сравнению со странами Западной Европы развитие городов. Страна сохраняла аграрный в основном облик и роль города в ее экономике была менее заметной, чем на Западе. Самый уровень развития городов в России XV века был ниже, чем городов западноевропейских. Причин этому много: и незавершенность процесса феодализации на территории всей страны, и замедленность экономического развития в условиях татаро-монгольского ига, и оторванность от морских торговых путей, и т. д. И тем не менее без выяснения участия города и горожан в процессе формирования Русского централизованного государства понять этот процесс нельзя<sup>1</sup>.

Третью особенность процесса формирования Русского централизованного государства составляло активное воздействие на этот процесс со стороны политической надстройки. Это воздействие

---

<sup>1</sup> Черепнин Л. В. Образование русского централизованного государства в XIV–XV веках : Очерки социально-экономической и политической истории Руси. Москва : Соцэкгиз, 1960. С. 7.

объясняется в свою очередь тремя причинами: 1) сравнительно слабым уровнем экономических связей между различными районами громадной по территории страны; 2) поступательным развитием крепостничества, требовавшим вмешательства сильной власти, чтобы помочь господствующему классу удержать в подчинении закрепощенные и закрепощаемые народные массы; 3) внешней опасностью, грозившей России с нескольких сторон (от Золотой орды и от возникших в результате ее распада татарских ханств, от Литовского государства, Ливонского ордена и Швеции) и требовавшей активного строительства вооруженных сил.

Таким образом, в России XVI века складывается единое государство, обладающее уникальной и самобытной системой власти и управления, культурой и социальным устройством, сформировавшиеся на стыке восточной и западной цивилизаций.

### ГЛАВА 3

## ИЗМЕНЕНИЯ В ФОРМЕ ГОСУДАРСТВА СОСЛОВНО-ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ПЕРИОДА РУСИ

Как известно, категория «форма государства» раскрывает особенности внутренней организации государства, порядок образования и структуру органов государственной власти, специфику их территориальной обособленности, характер взаимоотношений их друг с другом и населением, а также средства и методы, используемые государственным механизмом для осуществления организующей и управленческой деятельности<sup>1</sup>. Однако, единого общественного представления, что такое форма государства, в научных кругах не существует. Ученые высказывают различные точки зрения. В настоящее время среди них преобладает мнение, согласно которому форма государства объединяет форму правления, форму территориального устройства и форму политического режима. Сегодня такой, элементный, подход к форме государства дополняется предположениями о системном ее анализе, о необходимости учета не только ее элементов, но и тех связей, которые соединяют их в единое, целостное образование<sup>2</sup>.

Государство как специфический социально-политический орган возникает на определенной стадии развития общества и изменяется вслед за изменениями последнего. Соответственно, происходят изменения и в содержании его формы, как во всех ее элементах, так и в характере взаимоотношений между ними. Понятно, что эти изменения в форме государства тем существеннее, чем значительнее перемены в развитии общества. Одним из периодов таких перемен

---

<sup>1</sup> Ромашов Р. А. Государство (предпосылки возникновения, механизм функционирования, критерии классификации). Санкт-Петербург : Издательство института правоведения и предпринимательства, 1998. С. 67.

<sup>2</sup> Теория государства и права (схемы и комментарии) : учебное пособие / Аманацкий Ю. В., Захаренко, Г. И., Кузьмин А. В. [и др.] ; под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Издательский дом «Сентябрь», 2002. С. 39.

в России стал XVII век, когда феодализм в ней достиг зенита, внутри него, несмотря на «расцвет» крепостничества, начался генезис капитализма, а вместе с ним «новый период русской истории»<sup>1</sup>.

Отметим, что в истории Европы XVII век характеризуется как «эпоха великого прорыва», заложившего основы промышленного производства, совершенствования форм организации труда, углубленного разделения и специализации. На этой основе преодолевались местные ограничения, ведущие европейские государства приобретали унитарный характер с абсолютной монархией в качестве господствующей формы правления и с авторитарным политическим режимом.

Что касается России того времени, то из-за особенностей предшествующего периода ее истории, отставания в экономическом и социальном отношении от стран Западной Европы ее форма государства и к началу XVII века все еще несла на себе следы эпохи классического средневековья, изменения в ней обуславливались продолжавшимся феодальным развитием страны на основе окончательно оформившейся системы крепостного права. Поэтому процесс завершения централизации Российского государства осуществляется не на капиталистической, а на феодальной основе, когда экономические предпосылки для этого еще не созрели. Но также предпосылки были весьма «недозревшими» и для начала объединения русских земель. В XV–XVI вв. решающими факторами и условиями образования единого Русского государства были не экономические, а политические. Создавать такое государство торопили интересы избавления от монголо-татарского ига и защиты от других внешних угроз. Те же интересы требовали от Москвы «гораздо полнее мобилизовать и людские ресурсы, и материальные средства русского общества, чем это могли позволить себе соседние державы»<sup>2</sup>. Для проведения таких

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Образование и развитие Российского государства в XIV–XV вв. Москва : Высшая школа, 1969. С. 14.

<sup>2</sup> Нестеров Ф. Ф. Связь времён : Опыт исторической публицистики. 3-е изд. Москва : Молодая гвардия, 1987. С. 43.

мобилизаций была необходима предельная концентрация государственной власти, в нашем случае – самодержавия. Московские князья, забирая в свои руки все больше власти, шли к нему постепенно, но «истинным основателем русского самодержавия» стал Иван III. «Он должен быть признан таковым, не только потому, что уничтожил остатки примитивной демократии, некогда общей всем средневековым русским княжествам...», — писал по этому поводу М. М. Ковалевский, «но также и потому, что женившись на греческой принцессе из императорской фамилии Палеологов, он первым заявил притязание на наследование византийским императорам в деле управления православным миром»<sup>1</sup>.

Годы великого княжения Ивана III являются решающим этапом «московского периода русской истории». Ему удалось «победоносно завершить два процесса, начавшихся задолго до него. Это тесно связанные между собой задачи собирания национальной территории вокруг Москвы и борьбы с монголо-татарским игмом»<sup>2</sup>. Понятно, что решение обеих этих задач было бы невозможно без сильной центральной власти в объединяемой Москвой Руси. Утверждение такой власти как раз и произошло в годы правления «Государя Державного Великого князя Ивана III Васильевича»<sup>3</sup>. Однако, зарождение и развитие новых государственных органов центрального местного управления не означало ликвидации присущих средневековому обществу сословных органов<sup>4</sup>. Они продолжали функционировать и развиваться. Поэтому заложенная Иваном III система государственной власти «базировалась не на единственном понятии «государство», а на придуманной, системе не только прямых, но и обратных связей между ними»<sup>5</sup>. Эта система своими корнями уходила далеко вглубь веков. Общественный строй феодальных государственных

---

<sup>1</sup> Ковалевский М. М. Очерки по истории политических учреждений России. Санкт-Петербург : Издание Н. Глаголева. [б. г.]. С. 38.

<sup>2</sup> Алексеев Ю. Г. Государь всея Руси. Новосибирск : Наука, 1991. С. 5.

<sup>3</sup> Карамзин Н. М. Предания веков. Москва : Правда, 1988. С. 443–502.

<sup>4</sup> Ромашов Р. А. Государство... С. 70.

<sup>5</sup> Алексеев Ю. А. Указ. соч. С. 6.

образований, в т. ч. и княжеств Северо-Восточной Руси, носил сословный характер и предполагал членение самих сословий на отдельные, в большинстве своем самоуправляющиеся структуры. Через них русский человек (крестьянин, горожанин, член дворянского земледелия, купеческой или церковной корпорации) включался в систему средневекового государства, которое в XV–XVI вв. постепенно принимало характер сословно-представительной монархии. Московская государственная власть того времени не могла доходить до каждого отдельного сословия, а потому, выполняя свои функции, должна была опираться на различные социальные общности, учитывать их интересы и немалую роль в политической системе страны, признавать за ними серьезные права.

Фиксация прав сословно-представительных учреждений первоначально осуществлялась на местах. Так, в Белозерской уставной грамоте (1488) — первым дошедшим до нас законодательных актов единого Русского государства, впервые законодательно ограничивается произвол наместников, устанавливается обязательность участия в суде сотских и «добрых людей», говорится о праве горожан и сельских жителей «в любое время предъявлять как наместникам, тиунам и доводчикам в случае «обиды» с их стороны»<sup>1</sup>. Принципиально важным для оценки значения этой стороны государственного строительства в Московской Руси являлся тот факт, что и в ее первом общем своде законов, Судебнике Ивана III. Был закреплен принцип обязательного участия представителей местных «миров» в деятельности привлекавшихся Москвой управителей, контроле за их деятельностью не только сверху, из центра, но и снизу, со стороны самого населения. Этим делался «первый шаг к превращению Русской земли в сословно-представительную монархию»<sup>2</sup>. Ее принципы получили дальнейшее развитие в XVI веке — в ходе губной реформы 1530-х годов, реформы

---

<sup>1</sup> Алексеев Ю. А. Указ. соч. С. 161–162.

<sup>2</sup> Там же. С. 193.

правительства Избранной рады 1550-х гг. С того об обязательном участии представителей местных общин в деятельности провинциальных властей попала и в Судебник 1550 года. Но пока, в XV век социальной опорой Московской великокняжеской власти были не сословно-представительные учреждения, а феодальная знать — бояре. В период боярской монархии, а точнее — с конца XV века сформировался новый государственный орган централизованного государства — боярская дума. В нее входили назначавшиеся и смещавшиеся великим князем бояре, дворяне и дьяки. Дума обсуждала важнейшие вопросы внутренней и внешней политики страны, подготавливала проекты решений по ним для главы государства<sup>1</sup>.

В этом учреждении господствующее место занимал феодально-аристократический элемент. «Имел нужду в совещании, — писал по этому поводу Л. А. Тихомиров, — государь призывал к себе или несколько ближних бояр и окольных, или выходил в общее собрание думы. Приговор по делу писался дьяком по формуле: «Государь указал и бояре приговорили»<sup>2</sup>.

Боярская дума существовала на правах совещательного органа. Общее количество ее членов первоначально не превышало 24 человек. В XVI веке в число думных бояр начали зазывать и служилых князей, а в чрезвычайных обстоятельствах, возникавших довольно часто, усиливать Думу новыми членами. В таких случаях ее заседания приобретали расширенный характер и превращались в предшественников Земских соборов<sup>3</sup>.

Следует заметить, что бояре во время Ивана III «еще имели много прав, не зависевших от воли государя, они еще принимали сильное участие в делах правления; Иоанн III, преимущественно

---

<sup>1</sup> Королёв Е. Н., Лебёдкин Н. В., Щедригин Е. Н. Становление местного самоуправления в традиции Российской государственности. Орел : Издательство В. М. Лебёдкина, 1997. С. 47.

<sup>2</sup> Тихомиров Л. А. Монархическая государственность. Москва : Облиздат, 1998. С. 247.

<sup>3</sup> Там же. С. 248.

занятый уничтожением удельного разновластия, еще мало касался боярских прав и других несообразностей русского общества с полным самодержавием»<sup>1</sup>.

Василий III в первые дни своего правления еще следовал «методе своего отца, не касался боярских прав, призывал на совет и братьев своих, и бояр»<sup>2</sup>. Но уничтожив последние независимые влияния на Руси – Рязань и Псков, и присоединив их к Москве, отвоевав у Литвы Смоленск, он все больше утверждался в мысли о необходимости укрепления великокняжеской власти и в ходе реализации этой мысли пошел значительно дальше своего отца. Василий Иванович «перестал приглашать бояр на совет, особенно совершив завоевание Смоленска, и всеми делами стал распоряжаться при помощи двух или трех советников, приближенных и преданных себе людей, и не в определенном месте — в Боярской думе, а около своей постели».

«Конечно, — отмечал И. Д. Беляев, — такому развитию княжеской власти способствовали сами обстоятельства, а не личный характер великого князя. Бояре по своему составу и по положению общества того времени давно уже перестали быть держателями земли, слияние дружины с земщиной, совершившееся постепенно... уничтожило прежнее значение бояр и их притязания, их неудовольствия на великого князя были только бессильным воплем отжившей старины».

Рубежные годы XV–XVI вв. стали временем потери боярами своего права свободного перехода возложенных на них обязанности служить московскому великому князю. Превращению их в «служилых» в немалой степени способствовало вытеснение боярского землевладения помещичьим, а рост последнего вел к укреплению централизованного Московского государства, усилению великокняжеской власти. Ее опорой в большей массе становились «уполномоченные» дворяне<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Беляев И. Р. История русского законодательства. Санкт-Петербург : Лань, 1999. С. 409.

<sup>2</sup> Там же. С. 413.

<sup>3</sup> Королёв Е. Н., Лебёдкин Н. В., Щедригин Е. Н. Указ. соч. С. 47.

Однако в России XVI века до абсолютизма было еще далеко, и не только потому, что в стране на то время отсутствовали условия для зарождения раннебуржуазных элементов<sup>1</sup>. Положение недавно сложившегося Российского государства было весьма непрочным. Угроза распада страны на отдельные земли постоянно давала о себе знать в острых политических конфликтах.

Московскому боярству случай взять «реванш» за понесенные «обиды» выпал в годы малолетства Ивана IV. На протяжении 14 лет (1533–1547) государством управляли различные боярские партии. «Все четырнадцать лет боярского управления, — писал И. Р. Беляев, — прошли в смутах и спорах партий, бояре не только не успели приобрести доверенности народа, но возбудили всеобщую ненависть и явились перед народом не заступниками и защитниками его прав, но грабителями и кровопийцами»<sup>2</sup>.

Ожесточенная борьба княжеско-боярских группировок за власть, сопровождавшаяся произволом и насилием со стороны бояр — кормленщиков, привела к росту народного недовольства «бесконечными и тяжело ложившимися на плечи народа боярско-княжескими распрями»<sup>3</sup>.

Эти «распри» убедили правящую тогда верхушку господствовавшего класса в необходимости дальнейшей государственной централизации. Молодой царь и поддерживавшие его круги начали проводить ряд реформ, направленных на укрепление государственной власти и ее главной опоры — служилого дворянства.

В борьбе со своеволием бояр Иван III стал активно использовать сословные «миры». «Чтобы ослабить влияние боярских родов по городам и областям, он старался суд и управу передать городским и сельским общинам, мимо наместников и волостелей»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 89.

<sup>2</sup> Беляев И. Р. Указ. соч. С. 414.

<sup>3</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 91-92.

<sup>4</sup> Беляев И. Р. Указ. соч. С. 416 ; Ключевский В. О. Сочинения : в 9 т. Москва : Мысль, 1987. Т. 2: Курс истории. Ч. 2. С. 331–333.

В XVI веке, конечно, княжеско-боярская знать еще представляла собой крупные политические силы, и царь не мог с ней не считаться. Но чтобы нейтрализовать ее попытки отстаивать свои привилегии и ограничить самодержавие, он должен был акцент в своей политике перенести на служилое дворянство и верхи третьего сословия, что требовало учета их интересов. Это, в свою очередь, вызывало необходимость в общенародном представительстве с учетом его сословного характера. Таким образом, по мере централизации Русского государства «начала постепенно выявляться потребность в общем органе для всей Русской земли, при помощи которого она могла бы заявить свои нужды и желания перед образовавшейся общей верховной властью»<sup>1</sup>.

Истории было угодно, чтобы впервые создать такой орган выпало молодому Ивану IV, когда он находился «под свежим впечатлением того огромного зла, которое за время его детства было причинено государству правлением думских бояр. И у него появилось стремление сокрушить эту силу и спрашивать советов у представителей, если не всего народа, то, по крайней мере, тех общественных слоев, которые более или менее справедливо могли считаться в Москве представителями различных сословий, призванными помогать царю в военном и гражданском управлении государством»<sup>2</sup>.

Необходимость для государственной власти в ее управленческой деятельности учитывать «нужды и пожелания» различных сословий и спрашивать их «советов» при решении тех или иных важных вопросов стали причинами созыва первых Земских соборов. Их появление означало, что монархия с боярской думой и боярской аристократией переходит в монархию сословно-представительную.

Созванный Иваном IV первый Земский собор (1548) не был «ни прихотью молодого царя, ни единственным последствием тех беспорядков, которые происходили во время малолетства; а напротив

---

<sup>1</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси : От Ивана Грозного до Екатерины Великой. Москва : Либерком, 2014. С. 9.

<sup>2</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 39.

он был потребностью, вызванною самой историей, целою жизнью, прожитою русским обществом. Потребность в созыве общего земского собора начало ощущаться вслед за уничтожением разновластиа и соединением всей Русской земли в одно целое»<sup>1</sup>. Описывая первый Земский собор, И. Д. Беляев сразу же подчеркивает его непохожесть на все «прежня веча», он был созван по повелению царя из выборных людей от всякого чина из всех городов Московского государства: тогда как прежние веча составлялись без выбора из всех наличных граждан... общин того или другого города»<sup>2</sup>.

Первый Земский собор положил «начало непериодическому созыву таких совещаний представителей сословий, которые высказывали свои позиции по предлагавшимся царем вопросам. Земские соборы не ограничивали власть царя, но они были его необходимой опорой»<sup>3</sup> в борьбе за ее укрепление в первые годы его царствования.

На первом Земском соборе Иван IV обрушился с резкой критикой на боярское своеволие в годы своего малолетства и призвал присутствовавших к совместным усилиям для укрепления государства. Собором были приняты меры для повышения роли дворянства и ослабления позиций бояр-наместников. Судебником 1550 года контроль за судебной-административной деятельностью последних усиливался, не только «сверху», но и «снизу» — выборными представителями от земств. В том же 1550 году была предпринята еще одна мера к централизации управления и уменьшению роли в нем боярства — на время походов при назначении командующих войсками ограничивалось местничество. Тогда же появилось стрелецкое войско, а в Московском уезде была помещена состоявшая из дворян «избранная тысяча». Все это свидетельствует о том, что заручившись поддержкой Земского собора, царь и его окружение более решительно пошли на проведение реформ, направленных на укрепление централизованной власти, усиление дворянства и ослабление феодальной знати.

---

<sup>1</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 39.

<sup>2</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на... С. 9.

<sup>3</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 96.

Говоря о Земских соборах второй половины XVI века, А. М. Сахаров отмечал их «непериодический состав»<sup>1</sup>. Действительно, Иван IV, заполучив на реализацию предложенной им программы действий создание представителей «всей Руси», в течение 18 лет обходился без их «советов». Надобность в них наступила в переломный момент войны на Балтике. «Не зная, как смотрит народ на эту продолжительную и не совсем успешную войну, притом не доверяя боярам, царь в 1566 году, среди переговоров с Сигизмундом, снова решился собрать Земский собор»<sup>2</sup>.

В нем участвовало 376 представителей русской земли, первое место на Земском соборе занимало высшее духовенство, за ним следовали бояре, окольные и государевы дьяки, потом дворяне первой статьи, далее дворяне и дети боярские второй статьи, за ними торопецкие и луцкие помещики и дьяки по приказам, и, наконец, гости, купцы и Смольяне, как ближайшие соседи с Литвою, следовательно, более заинтересованные войною или миром. Тот фрагмент известной работы И. Д. Беляева, где речь идет о Земском соборе 1566 года показывает, что его участники были разделены на отдельные сословные «группы», каждая из которых высказывала свое мнение относительно продолжения или прекращения войны с Польшей и Литвой. Приговорная грамота Земского собора свидетельствует о поддержке им политики царя, и «он теперь может продолжать или закончить эту войну по своему благоусмотрению»<sup>3</sup>. Отметим, что за продолжение войны выступили в первую очередь представители дворянства, рассчитывавшего на новые земельные владения, и купечества, заинтересованного в развитии торговли с ливонскими городами<sup>4</sup>.

И.Д. Беляев обратил внимание еще на одну особенность второго Земского собора – отсутствие на нем царя. Поскольку и впоследствии на большинстве Земских соборов государи не присутствовали,

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 98.

<sup>2</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 21.

<sup>3</sup> Там же. С. 23.

<sup>4</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 39–41.

историк подчеркнул, что это делалось «в тех видах, чтобы своим присутствием не теснить свободного выражения мнений представителей Русской земли, чтобы Земский собор был чисто земским, без посторонних влияний, чтобы он был чисто земским делом, а земские дела постоянно и строго отличались от государственных дел»<sup>1</sup>.

После Земского собора 1566 года и до окончания царствования династии Рюриковичей подобные ему представительные собрания не созывались. Надобность в очередном Земском соборе возникла в 1598 году в связи с необходимостью избрания нового царя. На нем присутствовало около 480 человек, из которых более 80 % были представителями боярства и служилого сословия и только около 20 % представители гостей и старост «черных» сотен. Историки почти единодушно отмечают, что Земский собор 1598 года был далеко неполным и не выражал «воли всей земли», его участники, преимущественно представители духовенства, боярства и московских служилых людей, были заранее подготовлены к избранию Бориса Годуноваего сторонниками во главе с патриархом Иовой. «Царь Борис Федорович, — писал И. Д. Беляев, — был избран на царство почти исключительно духовенством и служилыми людьми, а отнюдь не волею всей Русской земли. Земщина всей Русской земли только смолчала при этом избрании...»<sup>2</sup>.

Земский собор, возведший на престол Б. Годунова, был последним из трех, состоявшихся в XVI веке. Изучая их состав и объясняя, «почему представительство правящих классов московского общества было невозможно в какой-либо другой форме», М. М. Ковалевский отметил, «что парламентское представительство не могло принять в России тот общий характер, какой оно имело в Англии», во-первых, из-за «чрезвычайной обширности русского государства», не позволявшей собрать в столице представителей отдаленных провинций, а, во-вторых, из-за того, что «класс крестьян» и «класс простолюдинов

---

<sup>1</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 25.

<sup>2</sup> Там же. С. 27.

или горожан» был уже лишен личной свободы. Ее отсутствие «было естественным препятствием для более или менее реального представительства этих двух классов на Земских соборах»<sup>1</sup>.

Следуя за М. М. Ковалевским, можно сделать вывод о том, что сословно-представительная монархия на Руси была менее «представительна», чем такие же монархии в Западной Европе, и одной из главных причин этого являлось крепостное право. Представляется, что поскольку процесс «дозревания» московской великокняжеской монархии до сословно-представительной по времени совпало с процессом окончательного закабаления крестьян и городских низов, то, естественно, их представители в русском «парламенте» отсутствовали, сословное представительство в нем было далеко не полным.

Для России вторая половина XVI века была периодом острых внутренних конфликтов и длительных войн с внешним врагом. Но и последующие затем десятилетия характеризовались еще большим обострением как внутренних, так и внешних противоречий. Чреда событий, отразивших всю их глубину, получила название Смутного времени. На этом драматическом витке истории России борьба народных масс с усиливавшимся феодальным гнетом тесно пересеклась с борьбой против внешних врагов, за целостность и независимость страны. На ход этой борьбы прямое воздействие оказывало противоборство между различными группировками феодалов, предательское поведение части боярских верхов, претензии на свою особую роль в государстве нового сословия — казачества. Вопреки всем этим неблагоприятным факторам патриотические силы страны сумели мобилизоваться — сформировать народное ополчение, создать «Совет всей земли» (предтеча Земского собора 1613 года) и реализовать принятую им программу по разгрому интервентов и освобождению страны. Затем по стране были разосланы грамоты о созыве Земского собора для выборов нового царя.

---

<sup>1</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 42.

Этот Земский собор состоялся в январе 1613 года. Он был одним из самых представительных за всю историю средневековой России и в значительной степени отразил то соотношение сил, которое сложилось в ходе межсословной и освободительной борьбы в годы Смутного времени. Традиционно в Земском соборе приняли участие бояре и духовенство, но свое представительство в нем получили и черносошные крестьяне, и казаки. Преобладали же в его составе дворяне и посадские, то есть представители тех активных социальных сил, на которые все больше опиралась самодержавная власть. Всего же в Земском соборе участвовало около 700 человек<sup>1</sup>. «Этот Земский собор, — подчеркивал Л. А. Тихомиров, — был обставлен особенными стараниями выразить голос «всей земли». Он продолжался более месяца. Выборные хотя и имели полномочия, но свои решения все-таки рассылали на опрос городов. Таким образом, Земский собор был в высшей степени национальным»<sup>2</sup>. Другую его особенность отметил И. Д. Беляев. Из анализа перечня выбранных людей он сделал вывод о том, «что на Земский собор 1613 года выборные избирались не по сословиям, а потому, кому верит местное общество, кого уполномочивает своим избранием; и выборные являлись на Земский собор представителями не того или другого сословия, а целого местного общества, - целый Земский собор был представителем, всей Русской земли без различий сословий, а следовательно, и имел в виду интересы всей Русской земли»<sup>3</sup>.

Участники Земского собора при избрании нового царя сошлись на кандидатуре шестнадцатилетнего Михаила Романова. Благовидным обоснованием такого выбора была принадлежность кандидата к тому боярскому роду, к которому принадлежала первая жена Ивана Грозного. Но в действительности выбор был определен соотношением сил, сложившихся на Земском соборе. Решающее слово принадлежало

---

<sup>1</sup> Тихомиров Л. А. Указ. соч. С. 248.

<sup>2</sup> Там же. С. 249.

<sup>3</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 34.

представителям дворянства и посадских людей. Бояре же согласились с ними потому, что рассчитывали при новом царе «молодом и неопытном, обеспечить себе главенствующее место в государстве»<sup>1</sup>. Но их надежды не оправдались.

Выбирая нового государя, Земский собор однозначно высказался за самодержавие. «Люди того времени полагали (и не без основания), что для уверенности в завтрашнем дне мало безликого правительства, а нужен государь, который был бы символом власти и к которому можно было бы обращаться как к человеку. Поэтому выборы нового царя касались всех и каждого»<sup>2</sup>. Поэтому Земский собор отверг все другие варианты. «Это торжество самодержавия, — подчеркивал Л. А. Тихомиров, — специфично тем, что оно было произведено земской Россией в борьбе против русского аристократического начала и русского же демократического. Россия земская... отвергла в смуте все другие основы, кроме самодержавия»<sup>3</sup>.

Итоги Земского собора 1613 года показали возрастные роли дворянства в общественной жизни страны. Оно активно проявило себя в период борьбы с интервентами и не позволило казачеству претендовать на место главной военной силы государства. Из числа дворян начала быстро выдвигаться новая феодальная аристократия. Она, формировавшаяся из вчерашних служилых людей, шла на смену старым боярским родам, частично истребленным Иваном IV, а частично скомпрометировавшим себя сотрудничеством с интервентами и потому удаленным от власти.

В целом же события начала XVII века оставили глубокий след в истории Российского государства. Одним из главных их внутренних итогов явились значительные изменения в социальной структуре общества, в т. ч. превращению дворянства и верхов посада в серьезную политическую силу.

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 133.

<sup>2</sup> Гумилёв Л. Н. От Руси до России. Очерки этнической истории. Москва : Танаис ДИ-ДИК, 1994. С. 246.

<sup>3</sup> Там же. С. 246.

Для первой половины XVII века характерно развитие сословно-представительной монархии «по восходящей». Становление новой династии происходило в сложных социально-политических и экономических условиях. Необходимость преодоления последствий Смуты, решения важных внешнеполитических задач, укрепления пошатнувшегося было самодержавия требовало от правительства при обсуждении животрепещущих проблем постоянно «оглядываться» на мнение тех сословий, в которых оно видело свою опору. Подталкивало к учету этого мнения царскую власть и то обстоятельство, что по окончании Смутного времени началось восстановление размытой им социальной структуры общества, сословные границы в нем становились все более четкими.

Свое мнение о пережитом тогда периоде Л. Н. Гумилев высказал с позиций своей «этнической истории». Он писал, что «поцарствовав с 1613 по 1645 гг., сам Михаил Федорович ничего не предпринимал. Первоначально работу по устройению государства выполняли Земские соборы. В состав Земских соборов входили выборные представители практически всех сословий. Таким образом, наши предки собирали самую уважаемую и мыслящую часть населения страны и решали с ее помощью насущные вопросы: хозяйственные, военные, дипломатические. Позже установился постоянный состав правительства, в государстве был наведен относительный порядок, и нужда в Земских соборах отпала. Их функции стал успешно выполнять государственный аппарат того времени — приказы, в которых служили дьяки»<sup>1</sup>. Но в начале XVII века до окончательного оформления приказной системы было далеко, а пока даже избравший царя Земский собор 1613 года. «Не был распущен еще в продолжении трех лет, так что власть самодержавного государя непосредственно опиралась на волю всей Русской земли, выражаемую Земскими соборами, и государь не начинал и не решал ни одного дела, не посоветовавшись с Земским собором, — и мало того даже в своих указах писал: «Мы, великий государь и Земский собор приговорили...»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Гумилёв Л.Н. Указ. соч. С. 247.

<sup>2</sup> Беляев И.Д. Земские соборы на Руси... С. 34-35.

Из сказанного следует, что в самом начале правления Романовых, «в обстановке значительного ослабления самодержавно власти, Земские соборы приобретали роль распорядительной власти, но затем все более и более становились законосовещательным органом без определенных функций и постоянного представительства»<sup>1</sup>. Компетенция Земских соборов также была не определена и безгранична. На них велась речь «и о малых делах, и о самых великих».

Первые годы царствования Михаила, до возвращения из польского плена его отца, Филарета, характеризовались постоянными заседаниями Боярской думы и частым созывом Земских соборов. Историки называют их разное число. Л. А. Тихомиров, например, считает, что в царствование Михаила с 1613 по 1642 гг. «произошло пять Земских соборов, то есть почти по одному в пять лет, причем иногда Земские соборы были весьма продолжительными»<sup>2</sup>. И. Д. Беляев полагал, что за указанное время «было семь Земских соборов в Москве, о которых мы имеем официальные известия, или акты которых дошли до нас»<sup>3</sup>. Первые из них имели своим предметом военные столкновения с Польшей (Земский собор 1616, 1621, 1632 и 1634 гг.). Земский собор 1619 года «уговорил» Филарета стать патриархом, а Земский собор 1642 года решал вопрос о том, брать ли самовольно отвоеванный в 1637 году казаками у турок Азов «под высокую царскую руку»<sup>4</sup>.

Говоря о Земских соборах того времени, следует заметить, что частота их созыва значительно сократилась по возвращению из Польши Филарета. В свое время отец молодого царя был сторонником ограничения власти монарха и приложил руку к разработке тех условий, на которых королевич Владислав мог бы претендовать на московский престол. Однако насмотревшись в Польше на «шляхетскую демократию», Филарет стал ярким сторонником самодержавия и убедил сына «положить конец регулярному созыву Земских соборов»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 172.

<sup>2</sup> Тихомиров Л. А. Указ. соч. С. 249.

<sup>3</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 45.

<sup>4</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 154.

<sup>5</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 52.

В целом существование Земских соборов во второй половине XVI — первой половине XVII веков отразила важный этап в развитии Русского централизованного государства — этап сословно-представительной монархии. Однако сословно-представительная организация в России не получила такого развития, как в некоторых странах Западной Европы.

Самодержавная власть в стране «развитого» феодализма почти не испытывала сколько-нибудь серьезных ограничений со стороны сословного представительства. Созыв представителей сословий чаще всего обеспечивал правительству более твердую опору при проведении тех или иных важных мероприятий в области внутренней и внешней политики. В регулярном созыве Земских соборов самодержавие не нуждалось. Поэтому проекты превращения Земского собора в постоянно действующее учреждение им никогда не рассматривалось. Последние «полноценные» Земские соборы состоялись в 1648–1649, 1650, 1651 и 1653 гг.<sup>1</sup>

В дальнейшем укрепившаяся самодержавная власть для решения важных государственных вопросов их не созывала, ограничиваясь, совещаниями с представителями отдельных сословий. Прекращение созывов Земских соборов во второй половине XVII века было ярким проявлением развития тенденции к абсолютной монархии.

Земский собор 1642 года был последним в царствование первого Романова. В 1645 году царем стал его сын Алексей. Историки полагают, что и его воцарение сопровождалось созывом Земского собора. М.М. Ковалевский считал, что «хотя, как прямой наследник Михаила, Алексей Михайлович вступил на престол без всяких предварительных соглашений со своим народом, тем не менее, был созван Земский собор для утверждения его коронования»<sup>2</sup>. Об этом Земском соборе писал, правда, весьма кратко, и И. Д. Беляев<sup>3</sup>, а Н. П. Загоскин не только упоминал о нем, но и высказывал предположение о том, что

---

<sup>1</sup> Беляев И.Д. Земские соборы на Руси... С. 55.

<sup>2</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 59–60.

<sup>3</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 53–54.

именно его участники подавали первые челобитные о составлении нового законодательного сборника<sup>1</sup>.

Сведения о Земском соборе 1645 года весьма скудны, но если он действительно созывался, то это значит, что первым Романовым в борьбе за укрепление своей власти приходилось учитывать мнение сословий и искать у них поддержку. Она придавала уверенности царской власти, которая «постепенно развивалась, не встречая никаких препятствий со стороны Русской земли»<sup>2</sup>. Их отсутствие делало излишним частый созыв Земских соборов. «Тем не менее, — писал И. Д. Беляев, — в важнейших делах, непосредственно касавшихся всей Русской земли, царь Алексей Михайлович находил еще нужным обращаться к Русской земле и хотя изредка созывал Земские соборы... Таковые были при нем: Земский собор 1648 года, при издании Соборного уложения, Земский собор 1650 года, по случаю продолжительного бунта в Новгороде и потом во Пскове, и Земский собор 1653 года, по случаю присоединения Малороссии, из-за которого нужно было вести войну с Польшей. Но Земские соборы времен царя Алексея Михайловича уже носят в себе совсем не тот характер, который они имели при царе Михаиле Федоровиче; в них уже не заметно той широты действий, которая была у предшествующих Земских соборов...»<sup>3</sup>. Отмеченное здесь историком изменение характера Земских соборов при втором Романове свидетельствует о начале перехода сословно-представительной монархии к абсолютной. Но в условиях обострения охвативших к середине XVII века все общество противоречий («бунташный век») царское правительство еще вынуждено было лавировать между противоположными интересами сословий, искать опоры в дворянстве и купечестве, как наиболее реальной политической силе и идти на частичное удовлетворение их требований.

---

<sup>1</sup> Загоскин Н. П. Уложение царя и великого князя Алексея Михайловича и Земский собор 1648–1649 годов : Метод и средства сравнительного изучения древнейшего обычного права славян вообще и русских в особенности. Изд. 2-е. Москва : ЛЕНАД, 2015. С. 18.

<sup>2</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 54.

<sup>3</sup> Там же. С. 55.

С другой стороны, размах антифеодальных выступлений крестьянства и низов посада толкал и дворянство, и купеческие верхи на поддержку правительства и укрепление государственной власти. В такой обстановке Алексей Михайлович и пошел на реформы и повелел собрать Земский собор для составления Соборного уложения «в виду заявленного о том желания представителей земщины»<sup>1</sup>. Действительно, царь согласился на его созыв в соответствии «с просьбой дворян московских, жильцов, дворян и детей боярских городовых, иноземцев, гостей и гостинных, суконных разных слобод торговых людей, поданной в первые дни после московского восстания»<sup>2</sup>.

На Земском соборе присутствовало 340 человек, в т. ч. 14 представителей высшего духовенства, 40 — от бояр, столичного дворянства, высшей приказной администрации, 153 — от провинциального дворянства, 94 — от торговых и посадских людей, 15 — от стрельцов. Как видно, решающее большинство принадлежало представителям дворянства посадской верхушки. С учетом интересов этих социальных групп и осуществлялась выработка нового Соборного уложения. Эта работа была подчинена идеям защиты феодального строя от каких-либо посягательств со стороны тяглого населения. Соборное уложение закрепляло сложившуюся в России к середине XVI века феодальную организацию общества, укрепляло имущественное и правовое положение класса феодалов, усиливало дворянское землевладение и завершало юридическое оформление крепостного права. В Соборном уложении не был забыт и город «Белые слободы» частных владельцев на купленной или захваченной тяглой земле были отписаны на государя и сливались с тяглыми землями в городских посадах. Посадские люди получили право монопольной торговли в городах, крестьянам запрещалось держать в них торговые лавки, и торговать им разрешалось лишь с возов. Большое внимание в Соборном уложении уделялось вопросам судоустройства

---

<sup>1</sup> Загоскин Н. П. Уложение царя и великого князя... С. 12.

<sup>2</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 165.

и судопроизводства, завершению централизации государственного судебно-административного аппарата.

Соборное уложение 1649 года впервые отделяло государственные преступления от уголовных. С особой суровостью преследовало выступления против государя, его чести и спокойствия. Преступления против царя и против государства Соборным уложением не разделялись, что способствовало усилению его личной власти и «работало» на становление абсолютизма. Недаром несколько позже, после присоединения Малороссии к России, государь получил титул «Всея Великие и Малые России самодержец». В связи со всем этим представляется «что Соборное уложение являлось результатом своеобразного компромисса между главными сословиями феодальной России и ее царем. Само правительство в предисловии к Соборному уложению называет его издание «государевым Земским великим делом»<sup>1</sup>. А этот договор «земщине» удовлетворение ее социальных и политических интересов, царю — укрепление его власти и авторитета. Отсюда следует, что Соборное уложение 1649 года воплотило общую тенденцию развития государственной системы того времени — усиление роли дворянства и — отчасти — верхушки посада в государственном управлении страны и в связи с этим усиление централизации государственной власти...

Таким образом, с созыва Земского собора 1648 года, с принятия им Соборного уложения начинается более интенсивный переход от сословно-представительной монархии к абсолютной. К середине XVII века необходимые социально-экономические и политические усилия и предпосылки к такому переходу уже созрели.

На протяжении второй половины XVI — первой половины XVII века власть царя далеко не всегда оказывалась неограниченной и самодержавной. И дело не только в том, что порой эта власть делилась между двумя людьми: государем и патриархом. Известное ограничение царской власти существовало, прежде всего, в силу сохранявшегося

---

<sup>1</sup> Загоскин Н. П. Уложение царя и великого князя... С. 12.

в это время привилегированного положения родовитой боярской аристократии, которая упорно отстаивала свое право на соучастие во власти через Боярскую думу, формально наделенную теми же прерогативами, что и царская власть<sup>1</sup>.

Но во второй половине XVII века значение Боярской думы в силу рассмотренных нами ранее обстоятельств заметно уменьшилось, а в ее социальном составе произошли изменения, связанные с увеличением в нем представительства от дворян. Так, по словам А. М. Сахарова, в 1678–1679 гг. в Боярской думе было 42 боярина, 27 окольных, 19 думных дворян и 9 думных дьяков. «Характерно, — писал историк, — что в число думных дьяков стали входить и выходцы из торговых людей... Это очень показательное явление, характеризующее возрастание политического значения купечества». Понятно, что такие изменения в составе Боярской думы вели к ослаблению позиций боярства, а значит, к усилению власти царя. На рост абсолютистской ее составляющей свое влияние оказывало начавшееся еще в XVI веке становление приказной системы управления. В начале XVII века оно ускорилося. Только в 1613–1619 гг. было образовано 11 новых приказов, в т. ч. Казанский, Иноземский, Рейтарский, Городовых дел (все военные). Помимо Приказа большого прихода (Финансовый приказ) начали действовать Приказ новой четверти и Приказ большой казны. Значительно расширены были полномочия территориальных четвертей. Создавались также временные приказы, которые по истечении своих полномочий упразднялись<sup>2</sup>. В последующем, к середине XVII века число приказов достигло восьмидесяти.

Приказная система была типичным проявлением феодальной организации государственного управления. В ее основе лежали старые принципы нераздельности судебной и административной власти.

Обеспечение выполнения государственных функций тем или иным приказом осуществлялось передачей ему в управление и, следовательно,

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 170.

<sup>2</sup> Пашков Б. Г. Русь – Россия – Российская империя : Хроника правлений и событий 862–1917 гг. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Центрком, 1997. С. 305.

в доход от сбора налогов и отправления судебно-административных обязанностей какой-либо территории или группы населения. Такой способ содержания приказов был обусловлен самим строем общественно-экономических отношений в стране, господством в ней натурального хозяйства.

Рост числа приказов и переплетение их функций порождали запутанность и раздробленность управления. Правительство стремилось преодолеть их и сосредоточить власть в своих руках. Своеобразной попыткой ее усиления, — преодоления раздробленности и произвола приказной администрации было учреждение Приказа Великого государя тайных дел «около 1662 года, с его пытками, застенками и страшным словом и делом»<sup>1</sup>. Пугающее название этого приказа прикрывало изъятие ряда важных государственных дел из ведения других приказов и Боярской думы. Его подьячие сопровождали бояр-послов за границу и следили за соблюдением данных им инструкций, контролировали деятельность воевод и т. д. Наряду с государственными вопросами Приказ тайных дел ведал и личными делами государя, его перепиской. Он не имел четких функций и не мог ни замыкать на себя все вопросы управления, ни заменить другие приказы. Приказ тайных дел просуществовал недолго и был упразднен по смерти Алексея Михайловича следующим царем — его сыном Федором в 1676 году<sup>2</sup>.

Несмотря на неудачу первой попытки учредить «личную канцелярию» царя, она весьма характерно отразила ускорение тенденции к усилению самодержавия. Это ускорение проявилось и в других явлениях государственного развития России в XVII веке. Уже в начале этого века организация системы местного управления была пересмотрена. С 1613 года 33 города получили назначенных правительством воевод.<sup>3</sup> Это означало свертывание местного самоуправления, оттеснение на задний план местного городского дворянства и верхушки

---

<sup>1</sup> Беляев И. Р. История русского законодательства... С. 495.

<sup>2</sup> Там же. С. 496.

<sup>3</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 174.

посада и выдвижение верхов дворянства, которые, получая воеводство, приближались на практике по своему положению к бывшим боярам — кормленщикам. Власть воевод распределялась на административные, судебные, военные вопросы; воеводы осуществляли также надзор за сбором налогов и податей. Некоторые уезды были объединены под властью одного воеводы в разряды — зачатки будущего деления страны на губернии. В учреждении института воевод, в появлении новых административно-территориальных образований — разрядов также проявилась централизация власти, во главе которой стоял царь — самодержец.

Общая тенденция к усилению централизации и переходу сословно-представительной монархии к абсолютной, проявлялась и в реорганизации вооруженных сил страны того времени. Дворянское военное ополчение, их основа, и в середине XVII века продолжала нести службу на тех же основаниях, которые были установлены еще в предшествующем столетии. Поражения. Постигшие русскую армию в первой половине XVII века в войнах с соседями, показали, что эти основания давно устарели. «Главная причина всех военных неудач России, — писал М. М. Ковалевский, — заключается несомненно в том, что тогда как Швеция со времен Густава Адольфа и, в известной мере, Польша обладали постоянными войсками, всегда готовыми выступить в поход, главная часть русских сил состояла из феодальных отрядов, служивших не за определенное жалование, а за уступленные им во владение земли»<sup>1</sup>. С окончательным закабалением крестьян дворяне-землевладельцы должны были все больше времени уделять своему хозяйству и с все меньшим энтузиазмом отзывались на призыв правительства явиться на службу. К тому же и их вооружение, и боевая подготовка оставляли желать лучшего. «Вот почему, — делал вывод М. М. Ковалевский, — по силе сопротивления чужеземному вторжению Россия отстала от других европейских государств». Осознавая эту отсталость, царское правительство с начала 1630-х гг.

---

<sup>1</sup> Ковалевский М. М. Указ. соч. С. 76.

начало предпринимать попытки создания регулярных пехотных, а затем и конных полков. Организация первых из них столкнулась с большими трудностями. Для их комплектования приходилось прибегать к принудительному набору, а расходы на их содержание покрывать новыми налогами. К тому же вплоть до 1682 года еще продолжал существовать обычай местничества в замещении командных должностей; постоянных офицерских кадров не было, и приходилось прибегать к найму иностранных военных специалистов. Однако правительство не отступало, и к концу столетия полкам «иноземного строя» в системе организации вооруженных сил России принадлежала уже значительная часть. В 1681 году на службе царской числились свыше 60 000 солдат, 30 000 рейтар, свыше 50 000 стрельцов и лишь около 16 000 дворян и детей боярских<sup>1</sup>. Таким образом, еще в XVII веке были заложены те основы, на которых при Петре I развернулось полномасштабное строительство регулярной армии — одного из важнейших атрибутов абсолютной монархии того времени.

Вторая половина XVII века была временем, когда самодержавная власть приобрела большую силу. Ее рост был обусловлен тем, что к середине столетия в стране изменилось соотношение социальных сил — произошло укрепление дворянства и купечества, дававшие все более надежную опору самодержавию. Одним из ярких проявлений возросшей силы царя Алексея Михайловича стала его победа в конфликте с патриархом Никоном, а в его лице — и со значительной частью духовных феодалов.

Следует вспомнить, что иерархи церкви в XVI–XVII вв. стали не только обязательными участниками Земских соборов, но и традиционно проводили свои соборы, решения которых влияли на жизнь всех сословий общества, а Никон, отец церковной реформы, даже пытался «подняться» выше царя. Точку в споре монаршей и патриаршей властей поставил уже, ликвидировав патриаршество, Петр I, превратив духовное сословие в придаток государственной власти.

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 177.

В 1676 году царь Алексей Михайлович умер. Его преемником на престоле стал 14-летний Федор Алексеевич. Болезненный и неспособный к государственной деятельности новый царь принимал мало участия в государственных делах. Стремясь использовать это для упрочения своего положения, боярская знать в 1681 году выдвинула проект разделения страны на наместничества, которые должны были в своих границах соответствовать бывшим «землям»-княжествам периода феодальной раздробленности. Предполагалось, что наместники будут править пожизненно — передавать наместничество по наследству. Царь Федор согласился было с этим, возвращавшим Россию в прошлое проектом, но в 1682 году умер, а боярская инициатива была отклонена<sup>1</sup>.

В том же 1682 году по инициативе князя В. В. Голицына состоялось совещание представителей разных чинов служилых людей, которое некоторые историки называют последним Земским собором<sup>2</sup>. Это совещание выразило мнение дворянства по поводу замещения должностей путем местничества и потребовало его упразднения. Боярской думе пришлось принять соответствующее решение, и разрядные книги, содержавшие записи о назначении на должности бояр и служившие основанием при разрешении местнических споров, были уничтожены.

Ликвидация местничества явилась важнейшей победой дворянства и самодержавия. Она завершала деятельный и трудный процесс государственной централизации, охватывавший несколько столетий и достигший к середине XVII века той стадии, на которой ускоряется переход к абсолютизму.

К концу XVII века все основные признаки абсолютной монархии в России просматривались уже довольно явственно: вся полнота государственной власти сосредотачивалась в руках монарха, сословно-представительные органы и учреждения теряли значение, им на смену

---

<sup>1</sup> Сахаров А. М. Указ. соч. С. 189.

<sup>2</sup> Беляев И. Д. Земские соборы на Руси... С. 64.

пришел разраставшийся бюрократический аппарат и превращающаяся в регулярную армию. Однако российский абсолютизм в отличие от европейского складывался на феодальном фундаменте в условиях развития крепостничества, а не капиталистических отношений, его социальной опорой были дворяне-помещики и служилое сословие при очень слабом представительстве торгово-ремесленной верхушки городов и купечества.

## ГЛАВА 4

### ФОРМА ГОСУДАРСТВА ПЕРИОДА АБСОЛЮТИЗМА В XVIII ВЕКЕ

Абсолютная монархия — это разновидность монархической формы правления, схожей с диктатурой, при которой вся полнота государственной (законодательной, исполнительной, судебной, военной), а иногда и духовной (религиозной) власти находится в руках монарха. Политический режим абсолютной монархии связан с установлением контроля над всеми сферами жизни общества.

В России переход к абсолютной монархии осуществился во второй половине XVII века. Земский собор 1653 года (центральное сословно-представительное учреждение в России) был последним собором полного состава и в 80-е гг. XVII века Земские соборы перестали созываться. В 1682 году отменяется местничество, усиливается значение приказной системы. Проводились слияния и реорганизации Приказов, подчинение их одному лицу. Для преследования несогласных был создан приказ Тайных дел, ведавший политическим сыском. Сочетание самодержавия, крепостного права и большой роли государства отличало Россию от других европейских стран и сближало ее со средневековыми державами Востока.

Формирование и укрепление абсолютной монархии в России, начало этого процесса связано с именем Петра I. Воцарение Петра I произошло в 1689 году, но лишь со смертью царя Ивана (1696) установилось единовластие Петра.

Законодательное закрепление абсолютной власти при Петре I отражено в Воинском уставе и Духовном регламенте. Так, в толковании к артикулу 20 Воинского устава говорится: «Ибо его величество есть самовластный монарх ни кому на свете о своих делах ответу дать не должен. Но силу и власть имеет свои государства и земли, яко Христианский государь, по своей воле и благомнению управлять.

И яко же о его самом в оном артикуле помянуто, разумеется тако и о его величества цесарской супруге, и его государства наследии»<sup>1</sup>. Мысль об укреплении абсолютной власти монарха приводится и в Регламенте (Уставе) духовной коллегии: «Монархов власть есть самодержавная, которым повиноваться сам бог за совесть повелевает»<sup>2</sup>.

22 октября 1721 г. Петр I принял титул императора, сохранив все прежние титулы.

Власть императора была настолько сильна, что Петр I нарушил исторически сложившиеся обычаи, когда при вступлении на престол обряду коронации подлежал только царь. В 1724 г. была коронована и супруга Петра I — Екатерина Алексеевна. Также Петр отошел и от установленного порядка престолонаследия — Указ от 5 февраля 1722 г. вводил новый порядок престолонаследия, по которому царь мог передавать престол по завещанию. Сам Петр I распорядиться престолом не успел.

Реформы Петра I (в большинстве своем непоследовательные и без определенного плана) были направлены на осуществление административно-территориального преобразования страны, усиление центральной власти, введение четкого разграничения функций различных органов государственного управления, введение принципа коллегиальности принятия решений. Реформы привели к полному изменению государственного аппарата.

Так, в 1711 году Боярская Дума была заменена Правительствующим Сенатом, во главе которого стоял генерал-прокурор. Члены Сената назначались царем.

С целью выявления нарушений казенного интереса и злоупотребления должностных лиц была также введена фискальная система. В соответствии с Указом от 17 марта 1714 г. «О фискалах и о их должности и действии» фискалы в основном надзирали за финансовыми

---

<sup>1</sup> Российское законодательство X–XX вв. : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. Москва : Юридическая литература, 1986. Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма. С. 35–46.

<sup>2</sup> Там же. С. 331.

учреждениями и должностными лицами. Статья 1 возлагала на фискала обязанность проведывать и доносить обо всех нарушениях закона — «всякие преступления указом», ст. 2 — «всякие взятки и кражу казны и прочее, что во вред государственному интересу быть может». Статьи 4–9 регламентируют порядок деятельности фискалов. Предусматриваются меры по борьбе с возможными злоупотреблениями с их стороны, в т. ч. наказание за заведомо ложный донос «ради страсти или злобы» (ст. 6)<sup>1</sup>.

Создание фискальской службы положило начало той «организованной системе недоверия» Петра I к населению в целом и к госаппарату в особенности, которая в скором времени нашла окончательное воплощение в прокуратуре<sup>2</sup>.

Организация прокуратуры – контролирующего органа — отражена в именных Указах Петра I от 18 января и 27 апреля 1722 г.: «Надлежит быть при Сенате генералу-прокурору, оберпрокурору, также во всякой коллегии по прокурору...»<sup>3</sup>. 27 апреля 1722 г. был издан указ «О должности генерал-прокурора», где определены основные положения о должности генерал-прокурора, его права и обязанности. Генерал-прокурор контролировал через прокуроров все правительственные учреждения. Основная его обязанность — быть «оком государевым».

С учреждением прокуратуры развитие надзора пошло в направлении его обособления от Сената и непосредственного подчинения самому императору, что свидетельствует о дальнейшем росте неограниченной власти монарха.

После Петра I роль Сената резко снизилась. При Екатерине I в феврале 1726 г. был учрежден Верховный тайный совет, получивший в августе этого же года законодательные полномочия.

---

<sup>1</sup> Указ от 17.03.1714 г. «О фискалах и о их должности и действии» // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ» : [сетевое издание]. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2007/?ysclid=mfxxi5n4sd81737125> (дата обращения: 28.10.2024).

<sup>2</sup> Новиков А. А. Создание прокуратуры в России // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 1 (117). С. 397.

<sup>3</sup> Законодательные акты Петра I : Редакции и проекты законов, заметки, доклады, доношения, челобитья и иностр. источники / Н. А. Воскресенский ; под ред. и с предисл. Б. И. Сыромятникова. Москва : изд. и 1-я типолит. Изд-ва Акад. наук СССР, 1945. Т. 1.

Законы подписывались либо императрицей, либо Верховным тайным советом. Этот новый государственный орган осуществлял надзор за Сенатом и ограничивал его компетенцию. Сенаторы назначались по представлению Верховного тайного совета. При этом Сенат потерял право решать кадровые вопросы в Военной, Морской и Иностранной коллегиях, а также в вопросах о важнейших местных должностях в последней инстанции. В некоторых отношениях Военная коллегия ставилась даже выше Сената, поскольку могла решать вопросы без него. Кроме того, Сенат не занимался теперь военными чинами, а только — гражданскими чиновниками.

При императрице Анне Иоанновне (1730–1740), когда в 1730 году Верховный тайный совет был ликвидирован, значение Сената возросло. Но с учреждением в 1731 году Кабинета министров его роль вновь понизилась. Согласно указу от 9 ноября 1735 г. Кабинет министров получал законодательные полномочия, ввиду того, что три подписи министров заменяли подпись императрицы.

С дочерью Петра I императрицей Елизаветой Петровной (1741–1761) связан новый рост могущества Сената. Однако при ней была создана «Конференция при высочайшем дворе», ведавшая в основном внешней политикой и некоторыми военными вопросами.

Император Петр III (1761–1762) учредил Совет при высочайшем дворе, являвшийся совещательным органом при царской особе и просуществовавший до конца столетия (упразднен указом Александра I в 1801 году).

Екатерина II (1762–1796) также реорганизовывает Сенат. Несколько коллегий были изъяты из ведения Сената, вследствие чего его функции значительно сузились, а сам он был разделен на шесть департаментов. Неизменной оставалась лишь судебная функция Сената. С принятием 7 ноября 1775 г. Закона «Учреждение о губерниях» губернаторы подчинялись непосредственно императрице, тем самым лишая Сенат контроля над местным управлением.

В 1768 году Екатерина II создает Особый императорский совет — совещание начальников высших и центральных учреждений для решения важнейших вопросов, связанных с ведением первой русско-турецкой войны.

В XVIII веке Россия продолжает оставаться унитарным государством. В новых социально-экономических и политических условиях первой четверти XVIII века приказная система управления была не в силах удовлетворить потребности государства, вследствие чего в 1717–1721 гг. произошло ее реформирование. Царь желал получить такую систему власти, которая бы полностью контролировалась монархом, но при этом была бы способна действовать и без его прямых указаний. Петр I намеревался четко разграничить обязанности между разными властными структурами и по возможности эффективно пресекать «коррупционные схемы». Так, вместо приказов было создано 12 коллегий: Иностранных дел, Военная, Морская, Камер-коллегия (ведала государственными доходами), Штатс-контор-коллегия (ведала государственными расходами), Ревизион-коллегия (наблюдала за бюджетом), Берг-коллегия (ведала горным делом), Мануфактур-коллегия (ведала промышленностью), Коммерц-коллегия (занималась торговлей), Юстиц-коллегия, Духовная коллегия (Синод), Вотчинная коллегия (ведала вопросами дворянства). В 1720 г. на правах коллегии был образован Главный магистрат, деятельность которого распространялась лишь на горожан. Главными считались Иностранная, Военная и Адмиралтейская коллегии. Особое место занимала Верховная коллегия и Синод, управлявшие церковью.

Коллегии в отношении тех отраслей управления, которые им были поручены, являлись высшими административно-судебными структурами. Коллегиям непосредственно подчинялись губернаторы. Деятельность всех коллегий контролировал Сенат.

Компетенция коллегий в отличие от приказов была строго очерчена законодательно. Функции, внутреннее устройство и порядок делопроизводства в коллегиях определялись Генеральным регламентом и регламентами по каждой коллегии.

Аппарат коллегий делился на две части: Присутствие и Канцелярия. Присутствие состояло из президента, вице-президента, 4 советников, 4 ассессоров. Президент назначался императором, вице-президент утверждался им же по представлению Сената, остальные назначались Сенатом, что явно свидетельствовало о полном подчинении коллегий императору. В состав Канцелярии входили секретарь, протоколист, регистратор, писцы и переводчики. Решения принимались по большинству голосов. При равенстве голосов решающим был голос президента коллегии.

До Екатерины II коллегии не подверглись изменениям. Но в 1775 г. в результате реформы местного управления некоторые коллегии были упразднены. При императоре Павле (1796–1801) значение коллегий уменьшилось.

К числу важных реформ, укреплявших самодержавие, относится создание регулярных полицейских органов. По Указу от 27 мая 1718 г. в Петербурге учреждалась должность генерал-полицмейстера. По городу ему помогали старосты, ведавшие полицией по отдельным улицам, и десятские, наблюдавшие за 10 дворами. Указом от 19 января 1722 г. вводилась должность обер-полицмейстера в Москве. 9 июня того же года для полиции была разработана и утверждена подробная инструкция, по существу выполнявшая роль полицейского устава.

Задачи полиции определялись в «Регламенте главному магистрату» (16.01.1721), суть которых выражена в формуле «Полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков». Функции полиции были своеобразны и широки. Она следила не только за порядком, но также и за санитарным состоянием, состоянием нравов и т. д.

После Петра I создание регулярной полиции в периферийных городах возобновилось в начале 30-х гг. XVIII века 23 апреля 1733 г. был принят Закон «Об учреждении полиции в городах». Полиция учреждалась в 10-ти губернских и 11-ти провинциальных городах, а также в Шлиссельбурге и Ладоге, занимавших видную роль в жизнеобеспечении Петербурга. Полиция этих городов подчинялась

Главной полицмейстерской канцелярии. Была принята специальная инструкция для полицейских учреждений в периферийных городах. Однако единого документа, который бы определял компетенцию и порядок деятельности полицейских учреждений, создано не было. Полицейские конторы в своей деятельности руководствовались инструкцией московскому обер-полицмейстеру и многочисленными указами, относившимися к полицейскому управлению.

Полицейская реформа Екатерины II 1782 года оформила полицию в отдельное госучреждение с собственным постоянным штатом. 8 апреля 1782 г. был принят полицейский Устав<sup>1</sup>, согласно которого создавался новый орган полицейского управления — Управа благочиния, учреждаемая во всех городах.

По Уставу функции полиции были разнообразны. Она наделялась правом вмешательства в частную жизнь. Главной задачей являлась борьба с преступностью и охрана общественного порядка. В провинции полицейские функции выполняли органы местного управления, поскольку большинство крестьян подчинялись вотчинной юстиции. Лишь с 1775 года появляется специальный полицейский аппарат в лице нижнего земского суда.

Деятельность общей полиция была децентрализована. На местах она подчинялась губернаторам, а генерал-полицмейстер руководил столичной полицией.

Политическая полиция, наоборот, была централизована. Первоначально ее функции выполнял Преображенский приказ в Москве и Тайная канцелярия (создана в 1718) в Петербурге. После Петра I Тайная канцелярия (1726) и Преображенский приказ (1729) были ликвидированы, и наиболее важные дела решал Верховный тайный совет. В 1731 году Анна Иоанновна создала особую Канцелярию тайных розыскных дел. С февраля 1762 года вместо нее действовала Тайная экспедиция Сената. Екатерина II подчинила ее генерал-прокурору, а московскую контору — главнокомандующему. Тайной

---

<sup>1</sup> Российское законодательство X–XX вв. ... Т. 5. С. 155.

экспедицией образовывались многочисленные секретные следственные комитеты для расследования определенных дел.

Реформирование аппарата местного управления связано с административно-территориальным делением государства на губернии. Так, согласно Указа «Об учреждении губерний и о росписании к ним городов» от 18 декабря 1708 г., территория России была разделена на восемь губерний: Московская; Ингерманландская (в 1710 году переименована в Санкт-Петербургскую); самая крупная Киевская; Смоленская; Архангельская с; Казанская; Азовская (с городами, непосредственно обеспечивающими кораблестроение); Симбирская. Итого в восьми губерниях было 339 городов. Реформой в основном преследовались фискальные и военные цели.

Во главе губерний стояли губернаторы, а Петербургской и Азовской — генерал-губернаторы. В руках губернаторов находилась административная, финансовая и военная власть. Они непосредственно подчинялись Сенату и коллегиям. Помощниками губернатора был вице-губернатор и четыре чиновника, ведавшие определенными отраслями управления. С 1713 года в качестве советников при губернаторах действовала коллегия из 8–12 дворян. Значительные размеры губерний и интересы усиления местной власти вызывали необходимость создания новых административных единиц. В период с 1710 по 1715 гг. были образованы провинции во главе с обер-комендантами и уезды. В 1715 году уезды были упразднены и заменены дистриктами (округ) во главе с комиссаром из местного дворянства. В свою очередь дистрикты были ликвидированы в 1726 году, и в 1727 году восстановлены уезды. С 1719 года территория государства делилась на 11 губерний.

Негативным результатом Петровской реформы стало разрастание чиновничьего аппарата, что существенно увеличивало расходы государства. После Петра I местное управление было несколько упрощено. Основными органами стали губернаторы и воеводы с необходимым минимумом канцелярских служащих. За счет судебных

функций возросли полномочия воевод на местах. Такая система управления функционировала практически до Екатерины II, которая с первых лет своего царствования, уделяя особое внимание аппарату местного управления и пытаясь исправить его недостатки, разделила страну на 17 губерний. Далее, до 1775 года было издано несколько десятков указов, и накануне губернской реформы 1775 года страна насчитывала 23 губернии, 66 провинций и около 180 уездов.

Крестьянская война Емельяна Пугачева выявила неэффективность местного управления в поддержании правопорядка в стране. Закон Екатерины II «Учреждения для управления губерний», принятый 7 ноября 1775 г., дал подробную регламентацию деятельности и компетенции всей системы местных органов управления и суда. Согласно законодательству в основу государственного аппарата был заложен принцип сословности, который по существу действовал до реформ второй половины XIX века. Количество губерний увеличилось до 40, провинции были упразднены, остались лишь уезды. Главным показателем территориального деления являлась плотность населения. Так, в каждой губернии должно было проживать 300–400 тыс. человек, а в уездах — 20–30 тыс.

Реформа Екатерины II укрепила власть в губерниях. Губернатор осуществлял общее руководство, административно-полицейскую и военную функции. Предводитель дворянства контролировал кадровые назначения, представлял в губернском управлении интересы местного дворянства. Глава церковной епархии следил за идеологией, духовным воспитанием, содержанием обучения в учебных заведениях.

Городское управление в XVIII столетии также претерпевало существенные изменения. На первом этапе реформы учреждение в Москве в 1699 году Бурмистрской палаты (с 1700 года — ратуша) во главе с президентом, способствовало эффективному управлению посадским населением всех городов. В подчинении этого учреждения состояли не зависящие от воевод выборные бурмистрские (или земские) избы других городов, осуществлявшие финансовые, судебные

и административные функции. Воеводы осуществляли военные и полицейские функции.

Второй этап реформы городского управления при Петре I прошел в 1718–1724 гг. В Петербурге был образован Главный магистрат, в губернских городах — магистраты, а в уездных — ратуши. Общее руководство осуществлялось главным магистратом, который действовал на правах государственной коллегии. Деятельность его была определена Регламентом Главного магистрата от 1721 года<sup>1</sup> и Инструкцией городским магистратам от 1724 г. Основными направлениями деятельности магистратов являлись судебно-полицейские и финансовые.

В период правления Екатерины II, реформа городского управления проходила в рамках закона от 21 апреля 1785 г. «Грамота на права и выгоды городам Российской империи», так называемая Жалованная грамота городам. Закон регламентировал деятельность вновь вводимых органов городского самоуправления, схожих по функциям с магистратами при Петре I. Однако в отличие от магистратов петровского времени, которые ведали многими вопросами управления в городах, компетенция органов городского самоуправления после реформы 1785 года сузилась.

Жалованная грамота городам определяла сословную структуру, закрепив единый сословный статус всего населения городов независимо от профессиональных занятий и родов деятельности.

В городах каждые три года горожане избирали Общую городскую думу, городского голову и судей. Городская дума, с разрешения городничего, назначенного правительством, решала вопросы городского благоустройства, народного образования, соблюдения правил торговли и т. п. Губернаторы контролировали расходы городских сумм. Жалованная грамота ставила все категории городского населения под контроль государства. Реальная власть находилась в руках

---

<sup>1</sup> Конькова А. Ю. Регламент: история и современное развитие // Делопроизводство. 2020. № 2. С. 54–59.

городничего, управы благочиния и губернатора. Таким образом, закон не отражал правовые механизмы взаимоотношений между городскими собраниями, магистратами и самими городскими думами, ограничивая их полномочия. Новизной законодательства являлось введение сословных органов и разделение городского общества на шесть разрядов.

Суд по-прежнему защищал интересы господствующих слоев населения. При вынесении судебного решения в первую очередь учитывалась социальная принадлежность подсудимого. Фактор принадлежности к низшим социальным слоям усиливал степень виновности и меру наказания. Это особенно ярко проявлялось во время политических процессов.

С переходом к абсолютной монархии происходит усиление роли монарха в отправлении правосудия. Политические и наиболее важные дела государь разбирал сам или поручал их рассмотрение другим уполномоченным им лицам.

Апелляционной инстанцией являлся Сенат, разбиравший (по поручению монарха) дела, связанные с должностными преступлениями сенаторов и политические дела. Судебные решения Сената являлись окончательными.

Апелляционной инстанцией для нижестоящих судов и судом первой инстанции по правонарушениям чиновников-иностранцев в коллегиях, а также преступлениям лиц, находившихся в ведении Синода, за которые присуждалась смертная казнь, была Юстиц-коллегия. Она же определяла общие правила деятельности нижестоящих судов, проводила работу по обобщению судебной практики.

Судебными функциями по должностным преступлениям своих чиновников обладали приказы, а затем сменившие их коллегии<sup>1</sup>.

С 1713 года судьями в губернии были ландрихтеры, разбиравшие в основном земельные и финансовые дела. В 1718 году в каждой

---

<sup>1</sup> Бородина Е. В. Судебная реформа Петра Великого в контексте административных преобразований (1717–1727) // Уральский исторический вестник. 2022. № 2 (75). С. 16–24.

губернии вводилась должность обер-ландрихтера. В определенной степени они были независимы от губернатора. Но по наиболее сложным делам они получали инструкции от Юстиц-коллегии. В 1719 году обер-ландрихтеры упраздняются и создаются надворные суды (суд в Москве и Петербурге для решения уголовных и гражданских дел иногородних и разночинцев, не имевших недвижимости в столичных губерниях). Их состав определялся императором. Одновременно были созданы нижние суды, подчинявшиеся Юстиц-коллегии:

– коллегияльные нижние суды были учреждены в девяти крупных городах;

– единоличные нижние суды существовали во всех других городах. Они рассматривали основную массу уголовных дел в отношении дворян, гражданские споры между дворянами и дела по важнейшим уголовным преступлениям, совершенными крестьянами. По мелким уголовным и гражданским делам крепостных крестьян судили помещики.

Для городского населения судебными органами являлись магистраты и Главный магистрат. Кроме гражданских судов, был образован Военный суд, Духовный суд.

Административные органы по-прежнему обладали юрисдикцией по многим делам или осуществляли надзор за судебными учреждениями, и попытка Петра I отделить суд от администрации не увенчалась успехом.

Серьезному реформированию судебная система подверглась в правление Екатерины II. Так, по закону от 7 ноября 1775 г. Сенат являлся высшей кассационной инстанцией, включавшей гражданскую и уголовную судебные палаты.

На уровне губерний и уездов для отдельных сословий и слоев населения учреждались отдельные суды. Так, для дворян в губернии был создан Верхний земский суд, а в уезде — Нижний земский суд. Государственных крестьян судила Верхняя земская расправа в губернии, и Нижняя земская расправа судила их в уезде. Горожане были

подсудны Губернскому и городовому магистратам. Был создан Советный суд. Сохранялись вотчинная юстиция и церковный суд. При этом из юрисдикции Синода по-прежнему изымались наиболее тяжкие уголовные преступления духовенства и наиболее важные гражданские дела, связанные с церковным имуществом.

Степень независимости судов от администрации по сравнению с петровской эпохой возросла. При этом губернаторы осуществляли надзор за судебными учреждениями и решениями судов. Они могли приостанавливать решения, если таковые признавались несправедливыми.

Таким образом, после всех реформ XVIII столетия судоустройство в России сохранило принципы коллегиальности и сословности, а сложившаяся судебная система представляла иерархию учреждений, подконтрольных друг другу и, в первую очередь, монарху.

После неудачно завершившихся азовских походов (1695–1698) было расформировано дворянское конное ополчение, а Стрелецкое восстание 1698 года явилось причиной упразднения старого стрелецкого войска. С 1699 года начинает формироваться рекрутская система комплектования армии. В 1705 году был издан указ о рекрутских наборах — один рекрут брался с каждых 20 крестьянских и посадских дворов раз в 5 лет или же ежегодно со 100 дворов. В дальнейшем рекрутов стали набирать от численности мужских податных душ, а не от количества дворов.

Сухопутные Вооруженные силы делились на полевую армию и гарнизонные войска. Был создан и морской флот. Отношения в армии и во флоте регулировались воинским и морским уставами. Военное управление было централизовано в лице военной коллегии и адмиралтейств-коллегии. К концу правления Петра I Россия имела самую передовую и боеспособную армию в Европе.

Опорой престола являлась Российская Императорская гвардия. Это элитные части вооруженных сил империи, призванные служить надежной опорой престолу и династии Романовых.

Таким образом, множественные крупномасштабные и комплексные реформы XVIII столетия привели к становлению и развитию абсолютной монархии в России, что способствовало разрастанию бюрократического аппарата, армии и полиции и отразилось на механизме его финансирования, вызвав необходимость последовательного проведения в дальнейшем финансовых реформ.

## ГЛАВА 5

# ФОРМА ГОСУДАРСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XIX ВЕКЕ

Начало XIX века в России ознаменовано рядом политических событий и правовых преобразований, которые напрямую связаны с трансформацией формы российского государства. Безусловно, по форме правления Российская Империя в это время продолжает оставаться монархией, тяготеющей к абсолютизму, что предопределяет характеристики иных элементов формы государства, но формируется тренд на децентрализацию и демократизацию.

Под формой государства традиционно понимают совокупность трех элементов: форма правления, форма государственного устройства и государственный (политический) режим<sup>1</sup>. Такая структура сформировалась достаточно давно, но вполне применима для современного исследования, поэтому раскрытие исследуемой темы в качестве методологического подхода будет опираться именно на характеристику этих элементов применительно к России в XIX веке.

**Форма правления.** С точки зрения организации государственной власти Российская Империя – это классическая монархия, во главе с Императором. В дословном переводе с греческого «монархия» означает единовластие, но как форма правления монархия приобрела конкретные параметры, не ограничиваемые характеристикой единовластия, например, передача власти по наследству или другим способом в пределах членов одной династии, сакральный статус монарха и прочее. Например, в статье 1 Свода Законов Российской Империи (редакция 1832 г.), сказано, что: «ИМПЕРАТОР Всероссийский есть Монарх самодержавный и неограниченный». «Повиноваться верховной

---

<sup>1</sup> Бредихин А. Л., Проценко Е. Д., Байкеева С. Е. Основы права для правоохранительных и юридических специальностей : учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2025. С. 24–26.

ЕГО власти, не токмо за страх, но и за совесть, Сам Бог повелевает»<sup>1</sup>. Далее в Своде отражается порядок передачи престола по наследству «в ныне благополучно царствующем Императорском доме», причем очень подробно описан порядок передачи престола по наследству и все возможные ситуации, возникающие при этом, а также сама процедура вступления на Престол.

Таким образом, монархический строй и статус монарха подробно регламентирован, что позволяет говорить о монархии как юридически закрепленной форме правления.

Статья 47 Свода законов подчеркивает, что «Империя Российская управляется на твердых основаниях положительных законов, уставов и учреждений, от Самодержавной Власти исходящих». То есть, законодательство исходит от самодержавной власти, что свойственно для абсолютной монархии.

В то же время, проекты законов предписано рассматривать в Государственном Совете, а потом передавать на утверждение Императора. Это подчеркивает значимость Государственного Совета в системе власти, но не отменяет право окончательного принятия решения за Императором.

Несмотря на сходство задач Государственного Света и парламента, значительное отличие в том, что члены Государственного Совета наделяются полномочиями непосредственно самим Императором и дают присягу.

«Высший надзор» предписан Правительствующему Сенату. «Как хранитель законов, он печется о повсеместном наблюдении правосудия; надзирает за собиранием податей и за расходами штатными; печется о средствах к облегчению народных нужд, к охранению общего спокойствия и тишины, и к прекращению всяких противозаконных действий во всех подчиненных ему Местах». Сенат составляется из

---

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный : [в 15 т.]. Санкт-Петербург : Тип. 2-го отделения собственной е. и. в. канцелярии, 1832. Т. I. С. I–XXXIV.

особ первых трех классов, определяемых по непосредственному избранию Императора.

На основании изложенного, мы можем констатировать, что в первой половине XIX века Российская Империя по форме правления была классической абсолютной монархией. Высшие органы государственной власти не имели сословного принципа формирования и влияли на государственное управление не иначе как по личному одобрению Императора. Появление таких органов управления как Государственный совет и Комитет министров в начале XIX века произошло не в целях ограничения полномочий монарха, а для профессионализации управленческой деятельности, а также делегирования (перераспределения) отдельных полномочий монарха. Сословность безусловно существует в данный период, но все сословия подчинены власти монарха.

«Великие реформы» Александра II в системе высших органов государственной власти существенно ничего не меняли и в части формы правления изменений не произошло<sup>1</sup>.

**Форма государственного устройства.** Из имеющихся двух идеальных типов (унитарное и федеративное государство), государственное территориальное устройство Российской империи тяготеет к унитаризму.

В конце XVIII века с образованием Соединенных Штатов Америки такая форма правления как «федерация» появляется официально, соответственно для России данного периода существует эталон для сравнения. Между тем, монархическая государственность не предполагает, чаще всего, федеративного устройства. Тем более, что права и полномочия административно-территориальных единиц в монархиях обычно не закрепляются на конституционном уровне. Отсюда, методом исключения, предполагаем, что для России XIX века характерно унитарное устройство.

---

<sup>1</sup> Габитов М. Р. «Великие реформы» 1861 г. и последующие изменения российской государственности и права // Право и государство: теория и практика. 2007. № 12. С. 88–92.

В то же время, «Свод Основных Государственных Законов», как раздел «Свода Законов Российской империи» 1832 года дает общие представления о структуре и организации государственной власти. Термин унитаризм в этом документе не употребляется.

Об унитарном характере Российской Империи говорят определенные положения Свода. В статье 4 раздела 1 Свода указано, что «Императорским Всероссийским Престолом нераздельны суть Престолы: Царства Польского и Великого Княжества Финляндского»<sup>1</sup>.

Здесь же в статье 37 указано, что полный титул Императорского Величества в актах, вне Государства исходящих, есть следующий: «Божию поспешествующею милостию, Мы, N. N, Император и Самодержец Всероссийский, Московский, Киевский, Владимирский, Новгородский, Царь Казанский, Царь Астраханский, Царь Польский, Царь Сибирский, Царь Херсониса Таврического, Государь Псковский и Великий Князь Смоленский, Литовский, Волынский, Подольский и Финляндский, Князь Эстляндский, Лифляндский, Курляндский и Семигальский, Самогитский, Белостокский, Корельский, Тверский, Югорский, Пермский, Вятский, Болгарский и иных; Государь и Великий Князь Новагорода Низовской земли, Черниговский, Рязанский, Полотский, Ростовский, Ярославский, Белозерский, Удорский, Обдорский, Кондийский, Витебский, Мстиславский и всей Северной страны Повелитель и Государь Иверской, Карталинской, Грузинской и Кабардинской земли и Области Армянской, Черкасских и Горских Князей и иных Наследный Государь и Обладатель; Наследник Норвежский, Герцог Шлезвиг-Голстинский, Стормарнский, Дитмарсенский и Ольденбургский, и прочая, и прочая, и прочая»<sup>2</sup>. То есть, здесь перечислены те исторические части страны, где Император является «наследным государем и обладателем». Причем, можно заметить, что для названных территорий титул Императора разнится, что подчеркивает способ присоединения этих территорий в Российской империи,

---

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи...

<sup>2</sup> Там же.

а именно путем присвоения высшего титула для данной местности царем Российским.

Об унитаризме говорит и положение о законах: «Законы в Империи действуют или единообразно в общей их силе, или с местными в некоторых их частях изменениями. Пространство сих изменений, места, где они допускаются, и связь их с законами общими, определяются в Уставах особенных» (ст. 48 Свода<sup>1</sup>).

По общему правилу, управление на местах осуществлялось назначаемыми Императором губернаторами, подконтрольными в своей деятельности Министерству внутренних дел. В различных местностях возможно было существование особенного законодательства, но также изданного от имени верховной власти, а не в рамках исключительных полномочий.

Так, например, Картлийско-Кахетинское царство стало Грузинской губернией, управляемой на общем основании «Учреждения для управления губерний 1775 года» с учетом местной специфики. Впоследствии в ее состав вошли присоединившиеся к России Имеритинское царство, Мингрелия, Гурийское княжество, Абхазия и часть Закавказья, отошедшая к России после окончания русско-турецкой войны 1805–1812 гг.

В 1808 году с началом войны России со Швецией Манифестом Александра I было объявлено, что Финляндия является «областью, российским оружием покоренной, и навсегда присоединяется к Российской Империи».

До окончания войны российский император возложил на себя титул Великого князя Финляндского. Все вопросы управления Финляндией решались формально только им, минуя государственные учреждения Российской Империи. Вводилась должность статс-секретаря императора по делам Великого княжества Финляндского. Согласно мирному договору со Швецией 1809 года Финляндия переходила «в собственность и державное обладание Империи

---

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи...

Российской»<sup>1</sup>. Особый статус Великого княжества Финляндского в составе Российской Империи определялся тем, что главой его исполнительной власти являлся российский император, обязавшийся сохранять законодательные учреждения, гарантировать соблюдение прав и интересов местного населения.

На Венском конгрессе 1815 года Александр I, считавший, что Россия как страна победительница должна получить новые земли и обезопасить свои западные границы, добился включения большей части территории Княжества Варшавского в состав Российской Империи. Австрия, Пруссия, Россия пришли к соглашению, что Княжество Варшавское будет преобразовано в Царство Польское, получит новую конституцию, в соответствии с которой царем Польским, главой исполнительной власти польского государства станет российский император. Тем самым новое польское государство входило в состав Российской империи на основании унии. Согласно Конституции Царства Польского Российский император назначил в него своего наместника. Учреждалась должность статс-секретаря по делам Царства Польского. Законодательным органом Царства Польского был Сейм, избираемый прямыми выборами всеми сословиями на основании имущественного ценза.

Во второй половине XIX века территориальные приобретения продолжались, и в то же время формировались особые правовые статусы приобретенных территорий. Однако, постепенно прослеживается тенденция к унификации государственного управления и урезанию автономных прав национальных окраин.

**Государственный (политический) режим** согласно устоявшейся точки зрения может быть демократическим, авторитарным и тоталитарным<sup>2</sup>. Между тем, чистых форм не существует и применение различных критериев для определения типа государственного

---

<sup>1</sup> История отечественного государства и права : учебник / под ред. Р. С. Мулукаева. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 232.

<sup>2</sup> Червонюк В. И. Теория государства и права... С. 166–169.

(политического) режима может быть затруднено, если форма правления у государства не является республикой.

Очевидно, что режим у государства в настоящее время оценивается с точки зрения соотношения с демократией. Безусловно, понятие демократии не нужно использовать буквально, т. к. «власть народа» не может присутствовать при монархии (причем любого типа). На качество демократичности/недемократичности режима указывает степень обеспечения прав и свобод человека. Соответственно, демократическим режимом будет считаться тот, где права и свободы человека реализуются более полно, а недемократическим (авторитарным или тоталитарным), где менее всего.

Характеризуя государственный режим России в начале XIX века нужно отметить его противоречивость. С одной стороны, обеспечивались и гарантировались права и привилегии дворянского сословия, с другой — крепостнические отношения практически полностью устраняли правосубъектность крестьянского сословия. Соответственно, права и свободы крестьян носили крайне ограниченный характер. Если современная демократия признает за человеком все права от рождения с определенными исключительными изъятиями, то для крестьянина в первой половине XIX века, наоборот, права носили исключительный характер и предоставлялись специальными нормативными актами, при предполагаемой бесправности по умолчанию. Безусловно, объем прав и свобод отличался у различных групп крестьян и наиболее бесправными были частновладельческие крестьяне.

Значимым документом этого периода можно назвать «Указ об отпуске помещиками своих крестьян на волю по заключении условий, на обоюдном согласии основанных» от 20 февраля 1803 г., получивший наименование «Указ о вольных хлебопашцах»<sup>1</sup>. Согласно указу, крестьянин мог за выкуп по сделке получить землю у помещика (при

---

<sup>1</sup> Указ об отпуске помещиками своих крестьян на волю по заключении условий, на обоюдном согласии основанных» от 20 февраля 1803 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова : [сайт]. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1803.htm> (дата обращения: 07.10.2024).

согласии последнего), тем самым получив особый статус вольного хлебопашца, дававший ему право на личную свободу.

Значительный объем прав был у духовенства и мещанства, но четко выраженная сословность общества не позволяла говорить о демократичности режима и для этих категорий.

Таким образом, в первой половине XIX века в Российской империи государственный (политический) режим неоднороден. Демократичность/недемократичность для разных сословий отличается. Наиболее подходящей формой режима, характеризующий данный период, является авторитаризм в форме автократии (самодержавия).

Со 2-й половины XIX века происходят качественные изменения в государственном (политическом режиме), объем прав (в т. ч. политических) у населения существенно возрастает.

Прежде всего, стоит назвать крестьянскую реформу 1861 года. 19 февраля 1861 г. был издан Манифест «О всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей»<sup>1</sup>. Подробнее статус крестьян раскрывался в документах: «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости 1861 г.»<sup>2</sup>, Правила о порядке приведения в действие положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости 1861 года<sup>3</sup> и некоторых других. Крестьяне получали специальный статус свободных сельских обывателей, который, прежде всего, предполагал предоставление крестьянам личной свободы, гражданскую правоспособность (кроме специальных сословных статусов).

Изначально, политические права крестьян ограничивались возможностью участвовать в местном крестьянском самоуправлении (участие в местных сходах, избрание сельского старосты и т. п.). Какого-либо существенного влияния на деятельность государственных органов такие возможности не имели.

---

<sup>1</sup> Хрестоматия по истории государства и права России : учебное пособие / сост. Ю. П. Титов. Москва : Проспект, 1997. С. 237.

<sup>2</sup> Там же. С. 239.

<sup>3</sup> Там же..

Земская реформа 1864 г. проведена согласно «Положения о губернских и уездных земских учреждениях»<sup>1</sup> от 1 января 1864 г. В дополнение к этому Положению приняты Правила по делам о земских повинностях, народном продовольствии и общественном призрении, Правила о земской росписи, земских сметах и раскладках. Данные Правила конкретизировали те или иные полномочия земских учреждений<sup>2</sup>.

Данная реформа расширила права крестьян, предоставила им возможность участия в решении вопросов местного значения, как на уровне уезда, так и на уровне губерний наравне с дворянами. Избирательное законодательство во многом нивелировало реальную возможность влияния крестьян, но политические права крестьян реформа явно увеличила.

Судебная реформа 1864 года помимо структурных преобразований, внедряла важнейшие либеральные принципы судебного процесса: гласность, открытость и состязательность судебного процесса; отделение суда от администрации; появление института присяжных заседателей; несменяемость судей и т. п. В рамках судебной реформы приняты следующие документы: Учреждение судебных установлений; Устав уголовного судопроизводства; Устав гражданского судопроизводства; Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями.

Все сословия уравнивались в правах как участники судебного процесса, а крестьяне получили полную процессуальную правоспособность. Появляется институт адвокатуры (присяжных поверенных), т. е. профессиональных защитников, независимых от государства. Значимое место в деле защиты прав крестьян играли мировые судьи, которые были выборными должностями и рассматривали дела о мелких правонарушениях и споры на незначительные суммы. Благодаря мировым судьям крестьяне получили широкий доступ к правосудию.

---

<sup>1</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 254.

<sup>2</sup> Завражин А. Земская реформа 1864 года и развитие местного самоуправления в России // Государственная служба. 2009. № 1. С. 108–111.

Либеральные преобразования коснулись многих сфер жизни, в т. ч. и образования. Университеты становились самостоятельными участниками как научной, так общественно-политической жизни, что несло и определенные угрозы. Таким образом, преобразования периода великих реформ автократический (самодержавный) государственный режим в значительной степени демократизировали. Тем не менее, это создавало дисбаланс широких гражданских прав населения и политических ограничений самодержавного строя. То есть, либерализация общественной жизни была половинчатой, имела усеченный характер, что даже усиливало имеющиеся противоречия, что выразилось в разгуле радикальных общественных движений, пока очередное покушение на царя не закончилось убийством Александра II.

Понимая, что дело идет к свержению монархии, Александром III в 1881 году подписывается Манифест «О незыблемости самодержавия»<sup>1</sup>, который стал основой для проведения так называемых «контр-реформ». Общий смысл проводимой реакционной политики Александра III состоял в ограничении ранее проведенных либеральных преобразований периода «великих реформ». Так, Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия предусматривало возможность введения режимов усиленной и чрезвычайной охраны, при которых генерал-губернатор приобретал значительные полномочия, в т. ч. в отношении ограничения прав личности.

Положение о земских участковых начальниках 1889 года<sup>2</sup> упраздняло институт мировых судей. Земские участковые начальники выполняли полицейско-судебные функции, соответственно уже не были отделены от администрации как ранее мировые судьи.

---

<sup>1</sup> Высочайший манифест 29 апреля 1881 г. // Исторический факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова : [сайт]. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1881.htm> (дата обращения: 24.10.2024).

<sup>2</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 266.

Проведенные контрреформы<sup>1</sup> существенно снизили объем прав граждан, но не упразднил их. То есть либерально-автократический режим, но уже тяготеющий больше к самодержавию продолжал существовать вплоть до начала XX века, когда революция 1905–1907 гг. внесла значительные изменения в форму государства.

---

<sup>1</sup> Кузьмишин Е. Л. Контрреформы 1880–1890 гг. в России в контексте теории исторических циклов // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2012. № 1. С. 104–110.

## ГЛАВА 6

### ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА ПЕРИОДА РЕВОЛЮЦИЙ (1905–1917 гг.)

Социальные потрясения 1905–1917 гг. и сопутствовавшие государственно-правовые трансформации оказали существенное воздействие на форму Российского государства. Первая русская буржуазная революция 1905–1907 гг., Февральская буржуазная революция 1917 года и Октябрьская революция 1917 года стали своеобразными индикаторами (и катализаторами) начала новых этапов государственно-правового строительства, в рамках которых произошел ряд изменений, так или иначе затронувших все элементы формы государства: форму правления, форму государственного устройства, политический режим.

Условно исторический отрезок времени (с 1905 по 1917 гг.) с точки зрения трансформации формы правления можно разделить на три периода:

1) 1905–1906 гг. — эпоха революционных трансформаций, переход от абсолютной монархии к монархии дуалистической;

2) 1906 – февраль 1917 г. — становление дуалистической монархии;

3) период становления буржуазно-демократической республики «де факто» — со 2 марта 1917 г., «де юре» — со 2 сентября 1917 г.;

4) с 25–26 октября 1917 г. по 29 декабря 1922 г. — становление Советского государства в форме пролетарской советской республики.

С точки зрения трансформации формы государственного устройства исторический отрезок времени (1905–1917) можно разделить на ряд этапов следующим образом:

1) 1905 – февраль 1917 гг. — унитарное государство с автономными государственными образованиями;

2) 2 марта – 25–26 октября 1917 г. — становление переходной государственно-правовой системы, характеризующейся нерешенностью вопросов о форме государства, подготовкой к выборам в Учредительное собрание как парламентского органа переходного типа<sup>1</sup>, в компетенцию которого входило решение вопроса о форме Российского государства;

3) с 25–26 октября 1917 г. по 29 декабря 1922 г. — образование федерации в рамках созданного государства — Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (впоследствии федеративное государственное устройство РСФСР было закреплено в Конституции РСФСР 1918 года<sup>2</sup>).

С точки зрения трансформации третьего элемента формы государства — политического режима, период с 1905 по 1917 гг. целесообразно разделить на три временных отрезка:

- 1) 1905 – февраль 1917 г. — авторитарный политический режим;
- 2) марта 1917 г. – октябрь 1917 г. — период режимных трансформаций — демократизация всех сфер жизни государства и общества;
- 3) с 25–26 октября 1917 г. — период установления диктатуры пролетариата.

Охарактеризуем приведенные нами периодизации.

В основу первой периодизации положен первый элемент формы государства — форма правления.

В годы Первой русской революции 1905–1906 гг. в государственно-правовой сфере произошел ряд принципиальных изменений. Социальные потрясения 1905 года привели к принятию верховной властью новационных кардинальных (в условиях существовавшей абсолютной монархии) решений относительно частичного делегирования законодательной власти «представителям народа» и закреплении этого решения в Своде основных государственных законов,

---

<sup>1</sup> Парламентаризм: история, теория, технология : коллективная монография / под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург: Алетейя, 2002. С. 127.

<sup>2</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 304.

утвержденных императором 23 апреля 1906 г.

Введение в политическую практику нововведений происходило последовательно в обстановке роста социально-политической напряженности. Вступив на престол, император Николай II недвусмысленно дал понять прогрессивной общественности, что планирует придерживаться того же консервативного политического курса, что и его отец — император Александр III, и основной задачей правительства является сохранение незыблемости «монархических скреп государственного правления». Однако резкий рост оппозиционного движения, который невозможно было сдержать полицейскими мерами, неизбежно привел к кровавым событиям 9 января 1905 г. и многочисленным жертвам среди населения. Расстрел мирной демонстрации рабочих стал отправной точкой начала новой революционной эпохи — Первой русской революции, которая сопровождалась чередой стачек, в т. ч. в армии и на флоте, митингов, забастовок, столкновений с полицией.

Под влиянием стремительно развивавшегося революционного движения по поручению императора министр внутренних дел А. Г. Булыгин занялся составлением проекта созыва законосовещательной Государственной Думы, о чем было заявлено в высочайшем Манифесте от 6 августа 1905 г. «Об учреждении Государственной Думы»<sup>1</sup>. Однако эти шаги правительства не соответствовали быстро изменяющимся реалиям 1905 года и не могли сдержать рост революции, кульминацией которой стала всеобщая политическая стачка (октябрь 1905 года), объединившая более два миллиона человек.

Развитие революционного движения стало причиной принятия пакета нормативных правовых актов, принятие которых должно было, по замыслу правящей элиты, нормализовать политическую обстановку в стране. Помимо уже названного Манифеста от 6 августа 1905 г. и принятого одновременно с ним Положения о выборах в Государственную

---

<sup>1</sup> Манифест «Об учреждении Государственной Думы» от 6 августа 1917 г. // Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗРИ). 1908. Собр. III. Т. XXV. Отд. 1-ое. Ст. 26656.

Думу от 6 августа 1905 г.<sup>1</sup>, увидели свет Высочайший Манифест об усовершенствовании государственного порядка, обнародованный 17 октября 1905 г.<sup>2</sup>, а также фундаментальный законодательный акт конституционного значения — Высочайше утвержденные Основные Государственные Законы от 23 апреля 1906 г.<sup>3</sup>

Новацией времени стало законодательное закрепление разделения ранее единоличного права императора на законодательную инициативу между монархом и законодательным (представительным) органом — парламентом, состоящим из Государственного Совета и Государственной Думы. Согласно Манифесту 17 октября ни один закон не мог вступить в законную силу без одобрения Государственной Думы. Император сохранял право роспуска Думы, а также право наложения вето на ее решения.

Большинство авторов склоняются к мысли о том, что в 1905 году в России в результате революционных трансформаций был совершен переход от абсолютной монархии к монархии дуалистической, которая «явилась переходной формой между абсолютной и парламентской монархией»<sup>4</sup>. Представляется, что этот переход произошел не единомоментно, а стал закономерным итогом нескольких событий, а именно не просто формального принятия правительством решения об учреждении Государственной Думы, но и разработки пакета избирательного законодательства и проведения выборов в первый парламент России. Как известно, первое заседание Государственной Думы состоялось 27 апреля 1906 г. в Санкт-Петербурге. Именно с этого дня следует вести отсчет о трансформации абсолютной монархии в России в монархию дуалистическую, которую можно идентифицировать по двум основаниям.

---

<sup>1</sup> Положения о выборах в Государственную Думу от 6 августа 1905 г. // ПСЗРИ. 1908. Собр. III. Т. XXV. Отд. 1-ое. Ст. 27029.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 26803.

<sup>3</sup> Свод основных государственных законов Российской империи от 23 апреля 1906 г. // ПСЗРИ. 1909. Собр. 3-е. Т. 26 (1906). № 27805. С. 456.

<sup>4</sup> Парфенова Т. А. Дуалистическая монархия: проблемы идентификации // Пролог: журнал о праве. 2020. № 4. С. 21.

Первое основание — полномочия главы государства, властные полномочия. В результате революционных событий 1905–1907 гг. власть главы государства, российского императора претерпела некоторые изменения. Он по-прежнему обладал полнотой исполнительной и судебной власти, однако, властью законодательной он вынужден быть «поделиться» с законосовещательными органами — Государственной Думой и Государственным советом. Несмотря на то, что законодательная власть императора была ограничена довольно незначительно, сам факт разделения властей и распределения законодательных полномочий имел определяющее значение и превращал абсолютную монархию в Российской империи в монархию дуалистическую<sup>1</sup>.

В то же время сила и полнота власти императора подчеркивалась положением раздела 4 главы 1 о сущности самодержавной власти. В ней отмечалось, что «императору Всероссийскому принадлежит Верховная Самодержавная власть»<sup>2</sup>, следовательно, «монархические скрепы государственного правления» (следовательно, и форма правления — *авт.*) остались незыблемыми, однако, последняя подверглась некоторым трансформациям.

Необременительные на практике ограничения самодержавной власти представлялись достаточно удобными и неопасными правящей элите: парламент в императорской России был новым непривычным явлением, политическая роль и общественный статус Государственной Думы изначально не были значительными. К тому же, как известно, император не раз прибегал к императивному решению вопроса, не единожды разгоняя оппозиционную Думу и принимая решения на основании ст. 87 Основных государственных законов.

Второе основание идентификации дуалистической монархии — дуализм законодательной и исполнительной власти (во главе с монархом). Дуализм в России 1905–1906 гг. выражался в одновременном

---

<sup>1</sup> См.: Парфенова Т. А. Указ. соч.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. 1909. Собр. 3-е. Т. 26 (1906). № 27805.

существовании двух носителей власти: высшая исполнительная власть принадлежала императору, а законодательная делилась между двухпалатным парламентом и монархом<sup>1</sup>.

Таким образом, констатируем, что установившуюся в России 1905–1906 гг. (и просуществовавший до февраля 1917 года) форму правления условно следует относить к дуалистической монархии. В тоже время в научной литературе нет единства по этому поводу. К примеру, Е. Л. Сигачева предлагает относить форму правления, сложившуюся в 1906 году в России (и просуществовавшую до 1917 года), к смешанной монархии дуалистического типа с тяготением к абсолютной монархии<sup>2</sup>. В. А. Сахаров, чья точка зрения импонирует автору, полагает, что в результате Первой русской революции 1905–1907 гг. в России в государственно-правовой сложилось некое переходное состояние между монархией абсолютной и дуалистической<sup>3</sup>. Иными словами, абсолютная монархия к этому времени уже перестала существовать, а дуалистическая монархия в чистом виде еще не была сформирована.

К концу 1916 года в России назрел глубокий системный кризис, затронувший все сферы государственной и общественной жизни<sup>4</sup>. Затяжная Первая мировая война стала своеобразным катализатором, спровоцировавшим резкий рост цен на топливо, продовольствие, медикаменты, вызвала волну антиправительственных и антивоенных настроений и привела к росту крестьянских волнений, забастовок рабочих и служащих.

---

<sup>1</sup> Парфенова Т.А. Указ. соч. С. 21–22.

<sup>2</sup> Сигачева Е. Л. Конституционная монархия как форма правления: историко-правовой и сравнительно-правовой аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010. 23 с.

<sup>3</sup> Сахаров В. А. Проблема легитимности и легальности государственной власти в России в революционных событиях 1917 г. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество). 2015. № 1. С. 153.

<sup>4</sup> См.: Нижник Н. С., Лясович Т. Г. Российская государственность в 1917 году : монография. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2023. 164 с.

Массовые забастовки рабочих на заводах Петрограда переросли во всеобщую политическую стачку, а затем — и в вооруженное восстание, которое в дальнейшем получило наименование «Февральская буржуазная революция 1917 г.»<sup>1</sup>.

После февральских событий монархические институты власти де-факто перестали существовать, несмотря на то, что де-юре они продолжали (или могли бы продолжать) функционировать. Титул «Император Всероссийский» был упразднен лишь после официального провозглашения России республикой 2 сентября 1917 г. декретом Временного правительства под председательством А. Ф. Керенского. Государственная Дума фактически перестала функционировать после Февральской революции, однако, де-юре она продолжала существовать вплоть до своего официального роспуска 6 октября 1917 г.<sup>2</sup>.

Таким образом, после февральских событий в Российском государстве сложилась двойственная в правовом смысле ситуация: де-юре Россия продолжала оставаться монархией без монарха и без действовавших на практике монархических государственно-правовых институтов. Нельзя не согласиться с В. Н. Сергеевым, который заметил, что «само отречение императора не предусматривало смены государственного порядка и создания какого-либо нового органа власти»<sup>3</sup>.

В процессе революционных метаморфозов было образовано две параллели власти: Временное правительство, самостийно возникшее из Временного комитета для восстановления порядка и сношениями с лицами и учреждениями Государственной Думы, и Петроградский совет рабочих депутатов, действовавший как революционный орган власти. Новые власти изначально функционировали независимо друг

---

<sup>1</sup> См.: Тихон (Шевкунов Г. А.) Гибель империи. Российский урок / митрополит Тихон (Шевкунов). Москва : Вольный странник, 2024. 400 с.

<sup>2</sup> См.: Федорова-Кузнецова И. В. Трансформация политической системы России: от империи к республике // Россия – СССР – РФ в условиях реформ и революций XX–XXI вв. : материалы III международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию образования СССР / под ред. Е. Б. Дудниковой, Н. В. Шалаевой. Саратов, 2023. С. 32–35.

<sup>3</sup> Сергеев В. Н. Демократические преобразования в России после свержения монархии (к 90-летию Февральской революции) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2007. № 1. С. 50.

от друга, претендуя на первенство. Однако политическая неопределенность, повлекшая за собой раскол русского общества, вынудила их к сотрудничеству и поиску компромисса. 1 марта между Исполнительным комитетом Совета и Временным комитетом Государственной Думы начались переговоры, завершившиеся образованием Временного правительства 2 марта 1917 г.

После отречения императора Николая II себя и наследника — цесаревича Алексея Николаевича, а также отказа принять престол Великого князя Михаила Александровича право решения вопроса о будущей форме правления в России перешло к Всероссийскому Учредительному собранию, которое должно быть созвано под эгидой Временного правительства. Однако вопрос с созывом затянулся в силу объективных и субъективных причин, и нерешенность вопроса о будущем Российского государства стало причиной роста революционных настроений, активизации партий левого толка, воспользовавшихся ситуациями и в итоге — Октябрьского переворота и свержения Временного правительства.

Следует отметить, что представители всех составов Временного правительства считали Россию уже состоявшейся республикой (не взирая на то, что официально республиканская форма правления не была провозглашена вплоть до 2 сентября 1917 г.) и действовали как республиканское правительство.

В то же время нельзя не отметить особый статус Временного правительства, соединившего в своих руках законодательную (с правом законодательной инициативы) и исполнительную власть, т. е. фактически обладая всей полнотой власти в государстве. Де-факто глава Временного правительства обладал диктаторскими полномочиями и мог самостоятельно принимать государственно важные решения. Собственно, именно это и сделал А. Ф. Керенский, провозгласив в сентябре 1917 года республику в России. Однако этот шаг уже не мог ничего изменить в судьбе правительства и Российского государства.

Тем не менее, в период деятельности Временного правительства (с марта по октябрь 1917 года) основным вопросом политического курса кабинета всех составов правительства стал вопрос о форме правления в Российском государстве.

В политической практике относительно этого вопроса сложилась двоякая ситуация: с одной стороны, Временное правительство, помня о своих обязательствах сохранять статус «временного органа власти» и находиться у «кормила власти» только до созыва Учредительного собрания, не претендовало на юридическое решение вопроса о форме правления<sup>1</sup>. В то же время оно неоднократно заявляло о своих «республиканских» намерениях и взяло на себя смелость начать реформы, имевшие общегосударственное значение (реформирование системы местного самоуправления, реформирования правоохранительной системы и т. д.).

Отметим, что основной задачей Временного правительства в марте – октябре 1917 года стала демократизация власти и построение основ парламентаризма в России с последующим созывом Учредительного собрания. Иные задачи Временного правительства были изложены в Декларации от 3 марта 1917 г. Среди них упоминались: установление демократических свобод, отмена всех имеющихся ограничений по религиозному, сословному, национальному признаку, политическая амнистия, реформа в правоохранительной сфере, выборы в органы местного самоуправления и др.<sup>2</sup>.

Представляется, что государственно-правовая специфика периода (март – октябрь 1917 года) определяется особенностями политической ситуации, заключавшейся в существовании двух параллелей власти

---

<sup>1</sup> Памятники российского права : В 35 т. : учебно-научное пособие / под общ. ред. А. А. Демичева и Р. Л. Хачатурова. Москва : Юрлитинформ, 2026. Т. 21: Памятники права Временного правительства. С. 5.

<sup>2</sup> Лясович Т. Г. К вопросу о трансформации формы правления в Российском государстве в годы Первой мировой войны (1914–1918 гг.) // Народ и его роль в развитии форм государства (к 100-летию провозглашения республики в России) : сборник материалов межвузовского круглого стола, г. Москва, 15 мая 2017 г. / под общ. ред. И. В. Гончарова; сост. Ю. В. Нечипас, И. А. Побережная. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 57.

с разными целевыми установками, усилением влияния радикальных партий левого толка с проникновением во власть последних и созданием оппозиции правительству, неудачные решения и реформы которого способствовали падению его авторитета в глазах населения.

Таким образом, в период деятельности Временного правительства мы можем говорить о двух направлениях решения вопроса о форме правления в Российском государстве: фактическом принятии решения правительством о буржуазно-республиканском пути России и проведении реформ в этом направлении (как констатация факта: провозглашение республики в России 1 сентября 1917 г.)<sup>1</sup>. Второе направление — успешная организация выборов в органы местного самоуправления (которые должны стать опорой правительства на местах и оказать содействие в проведении выборов в Учредительное собрание) и организация избирательной кампании во Всероссийский парламент России. Отметим, что реформы Временного правительства оказались успешными лишь отчасти: к примеру, реформа по упразднению полиции и организации народной милиции не принесла желаемого результата и фактически была провалена. Буржуазно-республиканский механизм в сложившихся реалиях, по сути, не был жизнеспособен. В то же время реформа по созданию волостного земства на местах принесла немало пользы местному населению и явилась доказательством республиканских намерений политической элиты.

В научной литературе неоднократно подчеркивалось, что в марте – октябре 1917 года «впервые в своей истории Россия получила уникальный опыт существования парламентской республики, которая возникла в результате разрушения тысячелетней монархии и самодержавного правления»<sup>2</sup>. Именно наличие этого опыта делает особенно актуальным в современных условиях исследование столь короткого в исторической ретроспективе периода пребывания у власти Временного правительства и его преобразований.

---

<sup>1</sup> Памятники российского права... С. 13.

<sup>2</sup> Правовые основы российских революционных преобразований 1917 года : монография / Пашенцев Д. А., Боголюбов С. А., Алексеева Л. Л. [и др.] ; под ред. Д. А. Пашенцева, С. А. Боголюбова. Москва : Инфра-М, 2022. С. 12–13.

Тем не менее, Октябрьский переворот 1917 года подвел черту под недолгим существованием в России буржуазно-демократической республики. Пришедшие к власти большевики имели собственное видение относительно будущего России. «Идеальной» формой правления в новых условиях представлялась пролетарская республика — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, появившаяся как результат практической реализации марксистско-ленинских идей о построении коммунизма (и его первой стадии — социализма)<sup>1</sup>. Закрепленный впоследствии в Конституции РСФСР 1918 года<sup>2</sup> управленческий механизм позволил решить все насущные задачи, стоящие перед молодым советским государством, что обеспечило не только победу советской власти, но и построение советской государственности, просуществовавшей долгие десятилетия<sup>3</sup>.

Продолжая разговор о трансформации формы Российского государства в период с 1905 по 1917 гг. остановимся на еще одной периодизации, в основу которой положен элемент формы государства — форма государственного устройства.

Посмотрим, как изменялась форма государственного устройства России в рассматриваемый исторический период.

Известно, что по состоянию на 1914 год Российская империя представляла собой унитарное государство с автономными государственными образованиями. Территория империи делилась на Европейскую Россию (термин применялся к 51 губернии и области, Северо-Западному, Юго-Западному и Прибалтийским краям, а также генерал-губернаторствам и градоначальствам), Царство Польское (включавшее девять губерний), Кавказский край (семь губерний, пять

---

<sup>1</sup> Лясович Т. Г. Советское государство: становление феномена в условиях диктатуры пролетариата // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 100-летию образования СССР) : материалы XIX международной научно-теоретической конференции, г. Санкт-Петербург, 28–29 апреля 2022 г. : в 2 ч. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2022. Ч. I. С. 311–312.

<sup>2</sup> Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1918. № 51. С. 582.

<sup>3</sup> Лясович Т. Г. Указ. соч. С. 317.

областей, два округа, градоначальства и Кавказского наместничества), Сибирь (четыре губернии), Финляндию (восемь областей) и Степные и Средне-Азиатские области (состояли из девяти областей)<sup>1</sup>. Всего по состоянию на 1914 год Российская империя состояла из 101 административно-территориальной единицы: 78 губерний, 21 области и 2 округов.

Отношения центральной власти с административно-территориальными единицами выстраивались на протяжении длительного времени, по мере, расширения территории империи и включения в ее состав новых территорий. В основу построения системы управления империей была положена екатерининская модель, реализованная в рамках губернской реформы 1775 года, «носившей системный характер»<sup>2</sup>. Как известно, базовым для реформы был рационально-статистический принцип нового административного деления страны (на губернии и уезды)<sup>3</sup>, который продолжал реализовываться на протяжении всего «имперского» периода Российского государства. Главой губернии был губернатор или генерал-губернатор, выполнявший административно-полицейскую и финансово-судебную функции.

Определенной спецификой обладали взаимоотношения с Польским царством, присоединенным к России в 1815 году и княжеством Финляндским.

*Отношения с Польшей.* Как известно, частично польские земли были присоединены к Российской империи в 1815 году и де-факто находились в ее составе вплоть до их оккупации в 1915 году в ходе

---

<sup>1</sup> Количество административно-территориальных единиц взято из открытых источников в Информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по состоянию на 1914 год.

<sup>2</sup> Гергилев Д. Н. Губернская реформа Екатерины II в контексте проблем административно-территориальной структуры России (на примере Сибири) // Научный диалог. 2016. № 11 (59). С. 209.

<sup>3</sup> Юферова С. В. Губернская реформа Екатерины II: освещение в отечественной историографии // Вестник РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология. 2014. № 19 (141). С. 134.

Первой мировой войны<sup>1</sup>. Российский император Александр I предоставил Польше права автономии, подписал Конституцию Царства Польского (Конституционный устав (хартия) 1815 года), отличавшуюся высокой степенью либерализма<sup>2</sup> и определившую положение региона в составе Российской империи. Так, в Конституционном уставе указывалось на единство государственной власти российского императора на территории Российской империи и предоставление ему титула польского короля с полным верховенством власти. В научной литературе доминирует мнение, что Конституционный устав формировал дуалистическую модель устройства государственной власти... и соединяя неограниченное самодержавие с конституционным порядком в национальном регионе империи»<sup>3</sup>. В то же время в Польше никогда не переставало затихать национально-освободительное движение. Польское восстание 1830 года поколебало основы управления Польшей на основе доверия и взаимодействия, и Польша до 1917 года утратила статус автономии.

*Отношения с Великим княжеством Финляндским.* С 1808 по 1917 гг.<sup>4</sup> территория Финляндии входила в состав Российской империи, обладая обширной автономией и всей атрибутикой власти. Великое княжество Финляндское получило особый статус автономии в составе России. К примеру, российский император не мог без согласия финского сейма утверждать новые законы, отменять старые

---

<sup>1</sup> Включение Польши в состав Российской империи было оформлено «дружественным трактатом» России с Австрией и Пруссией «Об утверждении благосостояния поляков» от 21 апреля 1815 г., в котором содержалось положение о том, что «Герцогство Варшавское... навсегда присоединяется к Империи Российской...» (ст. 5) (Кодан С. В., Февралев С. А. Местное право Царства Польского: формирование, источники, трансформации (1815–1917 гг.) // Социодинамика. 2013. № 3. С. 246–295).

<sup>2</sup> Исследователи справедливо отмечают, что Конституция Царства Польского стала самой прогрессивной конституционной хартией в Европе того времени (Щеголев С. И. Александр I польская конституция // Труды кафедры истории нового и новейшего времени. 2014. № 12. С. 85).

<sup>3</sup> Красняков Н. И. Имперский фактор в государственном управлении России XVIII – начала XX вв. : монография. Москва : Nota Bene, 2011. С. 223.

<sup>4</sup> 20 марта 1808 г. императором Александром I был издан Манифест «О покорении шведской Финляндии и о присоединении оной навсегда к России», а 5 июня 1808 г. – Манифест «О присоединении Финляндии».

или изменять их, вводить новые налоги, а также пересматривать сословные привилегии<sup>1</sup>.

В период Первой мировой войны в Великом княжестве Финляндском стало активно развиваться национальное движение за независимость, однако, окончательное решение об отделении от России было принято финляндской правящей элитой только после Февральской революции 1917 года<sup>2</sup>.

После Февральской революции 1917 года имперский управленческий механизм «быстрым темпом»<sup>3</sup> был разрушен, а новый механизм находился в стадии разработки. Ситуация неопределенности усугублялась нерешенностью основного вопроса о форме Российского государства (до созыва Учредительного собрания как парламентского органа переходного типа<sup>4</sup>, в компетенцию которого входило решение этого актуальнейшего вопроса современности). Тем не менее, Временное правительство, инициировало начало демократических преобразований, которые должны были «подготовить» страну к переходу к республиканской форме правления и буржуазно-демократическому режиму. Период с марта по октябрь 1917 года можно расценивать как время перехода от монархической к республиканской форме правления и переходу от авторитарного политического режима к режиму демократическому.

О намерениях Временного правительства относительно формы государственного устройства Российского государства красноречиво свидетельствует проводимая им национальная политика в отношении регионов.

---

<sup>1</sup> Хрусталева А. 1 апреля (20 марта) 1808 года – Александр I присоединил Финляндию к России // Российское историческое общество : [сайт]. URL: <https://historyrussia.org/sobytiya/1-aprelya-aleksandr-i-prisoedinil-finlyandiyu-k-rossii.html> (дата обращения: 18.08.2024).

<sup>2</sup> Новикова И. Н. От автономии к независимости: Временное правительство и Финляндия в 1917 году // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2018. Т. 11. Вып. 2. С. 108.

<sup>3</sup> Глобачев К. И. Правда о русской революции: воспоминания бывшего начальника Петроградского охранного отделения / под ред. Л. М. Сурица. Москва : Директ-Медиа, 2016. С. 137.

<sup>4</sup> Парламентаризм: история, теория, технология... С. 127.

Несомненно, распад империи стал стимулирующим фактором для развития национальных движений в регионах, населенных различными народностями (Кавказ, Сибирь и др.), и на бывших имперских «окраинах» (Польша, Финляндия, Латвия, Литва, Беларусь, Украина). После Февральской революции 1917 года на территории бывшей Российской империи с новой силой заявили о себе национальные движения за автономию. Приведем несколько примеров.

В Бурятии в апреле 1917 года состоялся I Общенациональный съезд бурят Забайкальской области и Иркутской губернии, который принят проект автономии с широкими правами «Статут о временных органах по управлению культурно-национальными делами бурят-монголов и тунгусов Забайкальской области и Иркутской губернии»<sup>1</sup>. После революции идеи автономного «самоуправления» стали близки и народам Северного Кавказа.

5 марта 1917 г. был создан Союз объединенных горцев и созван Съезд народов Северного Кавказа. Признание автономии часть кавказских народов связывали с созывом Учредительного собрания, часть (в основном — исламские деятели Чечни и Дагестана) — с возможностью сформировать на Северном Кавказе мусульманское государство<sup>2</sup>.

Представляется, что развитие национального самосознания народов, проживавших на бывшей территории Российской империи, стало частью революционного процесса 1917 года и движения «автономизации» и «сепаратизации» регионов, и правительство не имело ни сил, ни желания сдерживать эти стремления национальных элит, стремясь удержать собственную власть в сложных условиях военного времени и роста революционного движения.

Национальная политика Временного правительства не была направлена на сохранение внутреннего единства государства и носила

---

<sup>1</sup> Новиков М. С., Новиков С. В. Национально-государственные отношения в России в период революций, гражданской войны и воссоздания государства (Сибирь, Северный Кавказ, Украина) // ОНВ. ОИС. 2017. № 2. С. 21.

<sup>2</sup> Там же. С. 22.

«вынужденно-компромиссный характер»<sup>1</sup>. В то же время нельзя не отметить, что в рассматриваемый исторический период «обвального» распада государства и массового отделения территорий все же не произошло. Тем не менее, процессы автономизации национальных «окраин» были запущены и развивались поступательно как реакция на политику российских властей (к примеру, политика, русификации, проводимая в Российской империи, позволила национальным активистам обрести поддержку среди широких слоев населения»)<sup>2</sup>.

Так, 17 марта 1917 г. Временное правительство признало право Польши на независимость на условиях свободного военного союза с Россией. В этот же день правительством был принят «Акт об утверждении Конституции Великого княжества Финляндского и применении ее в полном объеме». Финляндии были возвращены все права автономии<sup>3</sup>, а 6 декабря 1917 г. финский парламент (уже при большевиках) провозгласил независимость финского государства.

10 июня 1917 г. Центральной Радой Украины в одностороннем порядке была провозглашена национально-территориальная автономия Украины в составе России. Временное правительство дало согласие на провозглашении украинской автономии при условии одобрения этого решения на Всероссийском Учредительном собрании<sup>4</sup>.

Таким образом, упразднение монархии и ее институтов в результате Февральской революции 1917 года стало отправной точкой трансформации государственно-правовой системы и обретение ею черт переходности. Взаимоотношения между центром и регионами стали выстраиваться в соответствии с новым подходом «демократизации власти», что привело к ослаблению «региональной дисциплины» и развитию национальных движений в регионах, целью которых было установление автономии (отделение от России) Отношения

---

<sup>1</sup> Государственно-правовые системы современности : монография / под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Алетей, 2023. С. 190.

<sup>2</sup> Тарасов К. А. Распад Российской империи в ракурсе концепций Б. Андерсона и М. Хроха // Петербургский исторический журнал. 2016. № 4 (12). С. 160–181.

<sup>3</sup> Новикова И. Н. От автономии к независимости... С. 108–109.

<sup>4</sup> Государственно-правовые системы современности... С. 188–189.

правительства с местными властями носили договорной, во многом компромиссный характер. Эти трансформации не способствовали усилению авторитета правительства, вели к ослаблению роли центра и усилению «регионального компонента. Фрагментарность правового регулирования наряду с отсутствием единой гармоничной системы правового регулирования усиливала нестабильность сложившейся государственно-правовой системы.

Упразднение центрального имперского аппарата привело и к неизбежным изменениям на местах. Решением Временного правительства был упразднен институт царских губернаторов: на их место пришли комиссары Временного правительства, и параллельно (ввиду сложившейся системы двоевластия) — исполнительные комитеты советов.

Изначально было решено сохранить административно-территориальное деление Российского государства. Для оптимизации системы управления губерниями и уездами МВД Временного правительства был разработан законопроект о губернских и уездных комиссарах, который определил особенности их правового статуса, а также проект положения о штатах губернских и уездных комиссаров, утверждавший должности помощников комиссаров всех уровней и размеры их содержания<sup>1</sup>. Комиссары представляли правительство на уровне губерний и уездов, фактически губернские комиссары становились новыми губернаторами<sup>2</sup>. На местах всю полноту власти обретали исполнительные комитеты советом, там, где они были созданы, и сохранившиеся органы местного самоуправления — земские и городские учреждения, которые приобрели новые функции, ранее им не свойственных (к примеру, функция охраны общественного порядка — при помощи милиции Временного правительства, которая подчинялась муниципальным структурам).

---

<sup>1</sup> Известия по делам земского и городского хозяйства. Петроград. 1917. Октябрь. № 2. С. 15.

<sup>2</sup> Представитель МВД В. Н. Шретер при обсуждении проекта по введению нового института публично заявлял о необходимости «создания новых форм на старой основе» // Краткий очерк деятельности МВД со времени государственного переворота по 01.07.1917 г. Петроград, 1917. С. 13.

Таким образом, параллельно сосуществовавшие органы власти (буржуазной и советской) пытались создать альтернативу управленческому механизму Российской империи в обновленном виде с целью сохранения административно-территориального деления государства и удержания политической ситуации под контролем. Однако в условиях развития революции и роста национальных движений в регионах завершить начатые реформационные процессы не удалось.

После Октябрьского переворота 1917 года и образования Советского государства правительством большевиков был взят курс на строительство федерации (впоследствии федеративное государственное устройство РСФСР было закреплено в Конституции РСФСР 1918 года)<sup>1</sup>.

Исследователи справедливо обозначают две взаимодополняющих линии государственного строительства, которых придерживалось новое советское правительство: во-первых, предоставление автономий народам, компактно проживавшим с «великорусскими регионами». По состоянию на 1920 год было создано двадцать автономий. Во-вторых, создание независимых государств советского типа (Украина, Литва, Латвия и др.), лидеры, которых являлись приверженцами Коммунистической партии. Политическое и идеологическое единство обеспечивало принятие нужных решений руководством советских государств.

Проводимая в РСФСР национальная политика привела впоследствии к образованию единого союзного государства — Союза Советских Социалистических Республик (СССР).

И в завершении рассмотрения вопроса о трансформации формы Российского государства в 1905–1917 гг., остановимся на еще одной периодизации, в основу которой положен третий «ведущий» элемент формы государства — политический режим<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

<sup>2</sup> Теория государства и права : учебник / под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2005. С. 137.

Российская империя как любая другая абсолютная монархия вплоть до февраля 1917 года представляла собой государство с авторитарным политическим режимом, который в рассматриваемом случае представлял власть одного человека — российского самодержавного императора, который обладал всей полнотой власти в государстве. Несмотря на описанные выше трансформации формы правления в результате революции 1905–1907 гг. в сторону дуалистической монархии, политический режим продолжал оставаться авторитарным. Доказательством этому служит сама государственно-правовая практика указанного периода, а также ряд положений Свода основных государственных законов Российской империи, в которых подчеркивалась принадлежность верховной самодержавной власти именно императору (п. 4 глава 1), его верховенство в законотворческой сфере («государю ... принадлежит почин по всем предметам законодательства...») (п. 8 глава 1) и его решающая роль в утверждении законов («император утверждает законы, и без его утверждения никакой закон не может иметь своего совершения») (п. 9 глава 1; п. 86 глава 9)<sup>1</sup>. Определяющее значение имела и ст. 87 главы 9, которая подчеркивала авторитарность власти монарха и давала возможность принимать законы в обход парламента.

Таким образом, в рамках сложившейся управленческой системы российский император продолжал оставаться самодержцем, единоличным верховным правителем огромных территорий. В такой ситуации Государственная Дума, выборы в которую носили буржуазный (цензовый) характер, априори не могла играть определяющую роль в политической жизни страны и могла быть легко распущена самодержцем (что и неоднократно осуществлялось).

В последующий исторический период (со 2 марта 1917 г. по 25–26 октября 1917 г.), который мы условно обозначаем как «период режимных трансформаций» монархия в России де-факто была упразднена, у власти оказалось Временное правительство, которое

---

<sup>1</sup> Свод основных государственных законов Российской империи... С. 456.

объявило о демократизации всех сфер жизни государства и общества. Это означало и немедленную демократизацию политического режима. В программе реформ, получившей закрепление в Декларации Временного правительства<sup>1</sup>, отражались демократические устремления правительства: введение демократических свобод для граждан России, отмена сословных, национальных и иных ограничений, подготовка к проведению выборов в Учредительное собрание и выборам в органы местного самоуправления и т. д. О провозглашении республики было заявлено намного позже — 2 сентября 1917 г. с учетом, что сама революционная действительность уже не оставляла возможности для возвращения монархии. Народные массы требовали провозглашения республики еще в ходе Февральской революции. Даже монархическая партия кадетов, вынужденная считаться с мнением народа, перешла на республиканские позиции. В марте 1917 года на митинге представителей кадетской партии в Томске за республику проголосовало 1 160 человек, а за монархию — только 8. На базе партии октябристов возникла Либерально-республиканская партия во главе с А. И. Гучковым и М. В. Родзянко. Лидерами Республиканской демократической партии стали богатейшие люди своего времени, крупные собственники А. И. Путилов и И. И. Дмитриуков<sup>2</sup>. Таким образом, прогрессивная общественность однозначно демонстрировала свою приверженность республике и демократическому режиму, и у правительства не было другого выхода, кроме как ее поддержать.

Пришедшее к власти в результате вооруженного переворота 25–26 октября 1917 г. правительство большевиков провозгласило установление республики и демократического режима, однако, закрепленные в первых актах советской власти демократические лозунги прикрывали пролетарскую диктаторскую сущность нового режима (о котором впоследствии прямым текстом было заявлено в Конституции РСФСР 1918 года). В то же время ряд конституционных

---

<sup>1</sup> Декларация Временного правительства о его составе и задачах от 3 марта 1917 г. // Вестник Временного правительства. 1917. 5 (18) марта. № 1 (46).

<sup>2</sup> Российское законодательство X–XX вв. ... Т. 9. С. 128.

положений (например, о правах и свободах граждан) носил декларативный характер и не мог быть реализован на практике применительно ко всем категориям населения в силу провозглашенных (и официально закрепленных в Основном законе) классового подхода, принципа диктатуры пролетариата и «общегосударственной» задаче по уничтожению буржуазии как класса. Таким образом, на всей территории Советской республики действовало особое «субъективное классовое право» (по принципу: чья власть, того и право)<sup>1</sup>, что не может являться подтверждением существования в государстве в рассматриваемый исторический период демократического режима.

Так, политический режим в Российском государстве в период с 1905 по 1917 гг. претерпел ряд трансформаций, что, безусловно, оказало влияние на форму Российского государства в целом.

Подводя итог сказанному, резюмируем, что исторический период с 1905 по 1917 гг. стал периодом качественных изменений применительно к форме Российского государства. В этот сравнительно недолгий отрезок времени можно наблюдать, как Россия из абсолютной монархии стала монархией дуалистической, затем, утратив сакральность власти и авторитарность режима, превратилась де-факто на западный манер – в буржуазно-демократическую республику, де-юре — продолжая оставаться монархией. И в завершении рассматриваемого периода в результате вооруженного переворота Россия обрела новый республиканский контур — пролетарской республики, выстроенной на манер якобинской в революционной Франции.

Подобные трансформации, которые быстро развивались во времени и пространстве, не могли не оказать воздействия на идеологию и систему духовных ценностей российского общества и русский национальный характер, которые подвергаясь «принудительной коррекции», впитали в себя все противоречия ушедшей революционной эпохи. Отголоски этого мы можем наблюдать и в настоящее время. Вера в доброго мудрого правителя, главу государства, его потенциал

---

<sup>1</sup> Нерсесянц В. С. Философия права : учебник. Москва : ИНФРА-М, 1997. С. 240.

и силу зачастую соседствуют с анархизмом и государственно-правовым нигилизмом. Еще Н. Бердяев писал, что «Россия одновременно является и самой безгосударственной и самой анархической страной в мире, ибо анархизм - есть явление русского духа. В то же время она и самая государственная, самая бюрократическая страна в мире, ибо самый безгосударственный народ в душе оказывается тих и покорен бюрократии»<sup>1</sup>. Раскрытие особенностей русского характера, его отношения к власти, к государству, к закону, к религии способствует исследованию национальных истоков социальных противоречий и государственно-правовых трансформации в российском обществе и государстве<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бердяев Н. А. Судьба России. Москва, 1991. С. 78.

<sup>2</sup> Сорокина Л. Г. Особенности русского национального характера как национальные истоки социальных противоречий // Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова. 2010. № 1. С. 172.

## ГЛАВА 7

### РЕСПУБЛИКА СОВЕТОВ КАК ФОРМА ГОСУДАРСТВА: ОТ ДИКТАТУРЫ ПРОЛЕТАРИАТА ДО РАЗВИТОГО СОЦИАЛИЗМА (1917–1991 ГГ.)

#### **Становление и развитие государственного аппарата в первое десятилетие (1917–1930 гг.)**

После Великой русской революции 1917 года, сначала февральской — буржуазно-демократической, а затем октябрьской — социалистической, правовая основа существования государства, да собственно, и сама бывшая империя, были практически уничтожены. 25 октября 1917 г. II Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов провозгласил себя высшим органом власти в России, а на местах объявлялась единственная форма власти - Советы, все прежние органы власти ликвидировались, изложив это в своем обращении «К гражданам России» и «Рабочим, солдатам и крестьянам». На II съезде Советов был переизбран Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК), являвшимся высшим органом власти в перерывах между съездами. Председателем ВЦИК был избран на короткое время Л. Б. Каменев, член РСДРП(б), а затем большевик Я. М. Свердлов. На съезде также было сформировано новое временное советское правительство (до созыва Учредительного собрания) преимущественно из большевиков и части левых эсеров, Совет Народных Комиссаров (СНК) РСФСР под председательством В. И. Ленина в количестве тринадцати народных комиссариатов: внутренних дел (НКВД), земледелия, труда, по военным и морским делам, торговли и промышленности, народного просвещения, финансов, иностранных дел, юстиции, продовольствия, почт и телеграфов, по делам национальностей, путей сообщений. Делегаты от партии меньшевиков и правых эсеров покинули съезд и отказались от участия в новых органах советской России, после левоэсеровского мятежа летом

1918 года советское правительство становится однопартийным — большевистским. Съезд принял Декрет о мире о выходе России из войны, Декрет о земле, отменивший частную собственность на землю, была отменена смертная казнь и А. Керенский объявлялся вне закона<sup>1</sup>. Для поддержания революционного порядка в стране, по предположению В. И. Ленина, была создана рабочая милиция, которая была призвана обеспечить абсолютный порядок и товарищескую дисциплину, по мысли первых руководителей советской Республики на такой же основе предполагалось создать и армию по охране границ государства<sup>2</sup>, не на штатной основе, а в виде дружинников при Советах, постановлением НКВД РСФСР «О рабочей милиции» 28 октября (10 ноября по новому стилю) 1917 г. за подписью А. И. Рыкова, первого наркома внутренних дел<sup>3</sup>. Под председательством Ф. Э. Дзержинского 7 декабря (20 декабря по новому стилю) была организована Всероссийская чрезвычайная комиссия (ВЧК), которая была призвана осуществлять государственную безопасность, т. е. бороться с саботажем чиновников Временного правительства Керенского, контрреволюцией и спекуляцией. В дальнейшем функции ВЧК были сильно расширены по мере противодействия установлению советской власти на местах и в столицах, так появились разведывательные и контрразведывательные обязанности по борьбе с терроризмом и шпионажем капиталистических стран, уголовщиной, противодействиями класса имущих, «белым движением». Общественный порядок на местах зачастую, вплоть до осени 1918 года охраняли: штабы Красной гвардии<sup>4</sup>, различные формирования милиционной повинности под руководством Советов<sup>5</sup>. Только в октябре 1918 года милиция было создана на

---

<sup>1</sup> Второй Всероссийский съезд Советов. Москва, 1928. С. 113–115.

<sup>2</sup> Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Изд. 5-е. Москва : Издательство Политической литературы, 1974. Т. 31. С. 43.

<sup>3</sup> Гутман М. Ю. Милиция Петрограда и Петроградской губернии в годы революции и гражданской войны в России: (1917–1920) : монография. Санкт-Петербург : Фонд «Университет», 2002. С. 33.

<sup>4</sup> Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (далее – ЦГА СПб). Ф. 148. Оп. 1. Д. 57. Л. 17 об.

<sup>5</sup> Полиция и милиция России: страницы истории / Борисов А. В., Дугин А. Н., Малыгин А. Я. [и др.]. Москва : Наука, 1995. С. 96.

штатной основе совместной инструкцией НКВД и НКЮ «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» под руководством ГУ РКМ (Главмилиции), куда вошел и организованный уголовный розыск (Центророзыск)<sup>1</sup>. В течение десятилетия структура НКВД, милиции и уголовного розыска изменялась несколько раз, в конечном итоге в декабре 1930 года НКВД РСФСР (Наркомат ВД СССР не создавался) он был ликвидирован, как и другие НКВД во всех республиках. Их полномочия были переданы сначала правительству, а затем ОГПУ СССР при СНК СССР. ВЧК также претерпело структурные изменения с переименованием в ГПУ НКВД РСФСР, а затем и в ОГПУ СНК СССР.

СНК РСФСР своими декретами: № 1, 2, 3 (1917–1918 гг.), ликвидировав прежнее судопроизводство, образовали новые суды: окружные народные суды и многочисленные революционные трибуналы, которые кроме дел о контрреволюции должны были рассматривать дела не только по тяжким преступлениям, но и по спекуляции, хулиганстве<sup>2</sup>. Предварительное следствие проводилось коллегиально, избираемыми соответствующими Советами в количестве не менее трех человек, на местах предварительное расследованием производилось единолично соответствующим судьей<sup>3</sup>.

В июле 1918 года V съезд Советов принял основной закон страны — первую советскую Конституция РСФСР, так называемую «ленинскую», она включала «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа», общие положения, организацию советских органов власти в центре и на местах, активное и пассивное избирательное право, по которому один голос рабочего приравнивался к пяти голосам крестьян, закрепив диктатуру рабочего класса, хотя и в союзе с крестьянством, бюджетное право, а также герб и флаг РСФСР.

---

<sup>1</sup> Моруков Ю. Н. История органов правопорядка России в точных датах : Хронологический справочник. Москва : Объединенная редакция МВД России, 2007. С. 47–48.

<sup>2</sup> Пашенцев Д. А. История государства и права России в схемах : [пособие]. Москва : Эксмо, 2014. С. 104–106.

<sup>3</sup> Организационно-правовые основы становления и развития органов дознания в России (к 300-летию образования полиции России) : монография. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2018. С. 39.

После принятия Конституции РСФСР закономерно происходит становление основ советского права, сначала декретами объявляется гражданское, уголовное и трудовое право, а затем с 1922 года они кодифицируются в кодексы: гражданский, уголовный, земельный, о труде, с 1923 года оформляются гражданско-процессуальный и уголовно-процессуальный и лесной кодексы. В 1924 году выходит исправительно-трудовой кодекс, в 1926 году — кодекс о браке, семье и опеке, а также новая редакция уголовного кодекса<sup>1</sup>.

Разгон Учредительного собрания в январе 1918 года, где большевикам не удалось добиться большинства, ликвидация частной собственности, национализация тяжелой и средней промышленности, а затем и всего остального, распределительная система снабжения, вместо товарно-денежной, потребовавшая продрозверстки и политики «военного коммунизма», заключенный с Германией тяжелейший Брестский мир в марте 1918 года, по которому РСФСР потеряла западные области вместе с Прибалтикой, а также некоторые районы Закавказья, потопила Черноморский флот, — все это предопределило начало Гражданской войны, а отказ выплачивать царские долги западным государствам, еще и иностранную интервенцию. Гражданскую войну можно разделить на пять периодов:

1. Весна 1918 года — пролог войны.

2. Февраль – декабрь 1918 года оккупация западных областей РСФСР германскими и австро-венгерскими войсками, англо-франко-американские войска высадились в Мурманске, а японские — во Владивостоке, в мае — восстание Чехословацкого корпуса, анти-советские выступления и организация «белых правительств». В связи с революционными событиями в Германии и организации «Веймарской республики» Брестский мир был ликвидирован, Красная Армия одержала ряд побед на Восточном фронте.

3. В течение 1919 года политика «военного коммунизма» позволила большевикам наладить снабжение армии и городов, опираясь

---

<sup>1</sup> Пашенцев Д. А. Указ. соч. С. 108–110, 116.

на иностранную помощь интервентов белые армии Е. К. Миллера, Н. Н. Юденича, А. И. Деникина, А. В. Колчака, а затем и П. Н. Врангеля провели успешные наступления на Республику по всем фронтам: западном, южном, восточном. Однако, начиная с мая, Красная Армия при поддержке местных партизан поочередно разбила все армии «белых».

4. В течение 1920 года «красные» взяли под контроль Север Республики, изгнали «белых» из Южной Украины, Средней Азии, Баку и Крыма, но под Варшавой потерпели поражение из-за ошибок командования, Польша получила западную Украину и Белоруссию.

5. В 1921–1922 гг. — завершение войны на окраинах РСФСР: Северном Кавказе и Закавказье, Средней Азии и Дальнем Востоке, откуда были вытеснены последние интервенты — японцы. Победа большевиков в основном кроется прежде всего в их политике «красных» и борьбе их за интересы большинства народа страны, над восстановлением старых порядков и торговлей территорией России с интервентами «белых», а также организаторском таланте Л. Д. Троцкого создавшего за короткий период боеспособную Красную Армию с легендарными командирами: К. Е. Ворошилов, С. М. Буденный, М. Н. Тухачевский, М. В. Фрунзе, В. К. Блюхер, А. И. Егоров, В. И. Чапаев, Н. А. Щорс, И. В. Сталин и многие другие<sup>1</sup>.

После окончания Гражданской войны назрела замена политики «военного коммунизма» на новую экономическую политику (НЭП) для выведения страны из разрухи и кризиса. В марте 1921 года на X съезде ВКП(б) такой переход был провозглашен не без сопротивления ближайших соратников В. И. Ленина, т. к. НЭП разрешил частную собственность, свободную торговлю, акционерные общества, восстановил товарно-денежные отношения, реформировав финансы страны и выпустив в оборот червонцы, обеспеченные золотым запасом, в сельском хозяйстве продразверстка была заменена на фиксированный

---

<sup>1</sup> Фортунатов В. В. Отечественная история: Учебное пособие для гуманитарных вузов. Санкт-Петербург : Питер, 2008. С. 251–253.

продналог, что значительно оздоровило продовольственную базу страны. Однако рыночная экономика строилась под жестким контролем государственных органов, претерпевших в этот период значительные изменения. В это время приходит понимание тщетность ожидания мировой революции и переход «генеральной линии» партии на построение социализма в одной взятой стране, поборником которой стал И. В. Сталин, избранный Генеральным секретарем ВКП(б) и начинавший расставлять свои кадры на местах и постепенно забирать власть в свои руки, уходящей от больного В. И. Ленина. В 1922 году проводится кодификация права с последующей реформой судебной и правоохранительной системы, суд первой инстанции становится Верховный суд Республики и по нисходящей: губернский суд, народный суд, специальные суды (военные трибуналы). 25 мая 1922 г. оформляется структура прокуратуры: прокурор Республики (Народный комиссар юстиции), губернские прокуроры, их функция заключались в надзоре за соблюдением законности, возбуждением уголовного преследования, наблюдение за органами дознания и следствия, поддержанием обвинения в судах, наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. В этот период происходит становление советской адвокатуры, предварительное следствие передается от милиции в суды - народным следователям («нарследам»)<sup>1</sup>. Основа правоохранительной системы к 1922 году была сформирована и далее только уточнялась.

30 декабря 1922 г. I Съездом Советов СССР был подписан договор и декларация об образовании СССР делегатами от РСФСР, Украинской ССР, Белорусской ССР и Закавказской СФСР, победил ленинский план федеративного устройства нового государства, план «автономизации» И. В. Сталина потерпел поражение. В 1924 году СССР получает Конституцию, которая состояла из двух разделов: Декларации об образовании СССР и Договора об образовании СССР, в первом указывалось на особый характер национальной политики,

---

<sup>1</sup> Организационно-правовые основы становления... С. 43–44.

причины и принципы объединения республик, во втором, состоящем из одиннадцати глав, описывались предметы ведения союзного государства и республик, их суверенные права и о гражданстве, о съездах и исполнительном комитете государства, о его президиуме, о СНК и Верховном суде СССР, о Народных комиссариатах СССР, О ОГПУ, о союзных республиках, а также о гербе, флаге и столице СССР — г. Москва. Впоследствии в течение 1924–1925 гг. в СССР влились новые республики: Узбекская ССР и Туркменская ССР, в РСФСР входят несколько автономных областей, как Чувашская и Бурят-Монгольская, этот процесс будет длиться вплоть до 50-х гг., когда организуются все 15 союзных республик и их автономные республики и округа, внося соответствующие изменения в конституции, как республик, так и Советского Союза<sup>1</sup>. После принятия Конституции СССР 1924 года<sup>2</sup> начала выстраиваться союзная правоохранительная система: в 1923 году был организован и Верховный суд СССР с гражданско-судебной, уголовно-судебной, Военной и Военно-транспортной коллегиями<sup>3</sup>. НКВД РСФСР становится республиканско-союзным наркоматом, т. к. союзный наркомат внутренних дел не организовывался, но ГПУ вышло из структуры НКВД РСФСР и стало Объединенным ГПУ (ОГПУ) при СНК СССР<sup>4</sup>.

Начиная со второй половины 20-х гг., страна вступила на путь сворачивания НЭПа, был взят курс сначала на индустриализации в 1925 году, а затем на коллективизации в 1927 году, к 1932 году частная собственность была ликвидирована вместе с остатками рыночной экономики. Основной причиной ликвидации НЭПа послужило отсутствие угрозы потери власти большевиками, а также установление

---

<sup>1</sup> Исаев И. А. История государства и права России : учебник. 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2010. С. 673, 676.

<sup>2</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 305.

<sup>3</sup> История государства и права России : учебное наглядное пособие / Фролов В. В., Лясевич Т. Г., Панфилец А.В. [и др.]. 3-е изд., пер. и доп. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2013. С. 207.

<sup>4</sup> История органов внутренних дел : учебное пособие / под общ. ред. А. А. Удальцова. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2022. С. 180.

единоличного тоталитарного управления СССР И.В. Сталиным. В это время провозглашается жесточайшая экономия в органах управления страной, происходят сокращения управленческих аппаратов, вплоть до их ликвидации и реформирования, как это произошло с НКВД<sup>1</sup>.

### **Советское государство в период укрепления административно-командной системы (1931–1941 гг.)**

Объявленные курсы на индустриализацию и коллективизацию призваны были в течении предвоенного десятилетия обеспечить ускоренную модернизацию советского общества, догнать передовые капиталистические страны, прежде всего, по военно-промышленному комплексу, который должен был обеспечить обороноспособность СССР. Организованные лагеря и колонии обязаны были поставлять рабочую силу на ударные стройки тяжелой промышленности, электростанций, каналов и железных дорог. Для увеличения контроля за миграционными процессами граждан в 1932 году была введена повсеместная паспортизация населения, кроме колхозников и трехдневная регистрация (прописка) в органах милиции, что значительно повлияло на снижение преступности и осведомленность партийных, советских и карательных органов о настроениях граждан на местах.

Предвоенный период Советского Союза характеризуется окончательным формированием тоталитарной системы власти, чему во многом способствовала монополия РКП(б) – ВКП(б) на власть, партийная власть быстро срослась с государственным аппаратом, оформив административно-командную систему под жестким контролем партийных органов. Менее чем за десятилетие И. В. Сталин сумел преобразовать Ленинскую власть Советов в диктатуру партии большевиков и личную власть Генерального секретаря и подчиненных ему карательных органов. Несмотря на кажущуюся демократизацию ведущего республиканско-союзного наркомата внутренних дел, передачи его структур советам и, собственно, упразднение централь-

---

<sup>1</sup> Органы и войска МВД России : Краткий исторический очерк : указатель имен / подгот.: В. Ф. Некрасов [и др.]. Москва: Объединенная редакция МВД России, 1996. С. 196.

ного аппарата и республиканских наркоматов на 3,5 года, уже в июле 1934 года создается союзно-республиканский наркомат — НКВД СССР (НКВД РСФСР не организуется), сконцентрировавший в своей структуре все карательные органы ГУГБ, ГУРКМ, ГУЛАГ, ГУ по тюрьмам, а также внутренние и пограничные войска. По нисходящей, на местах также создаются свои наркоматы, управления и отделы внутренних дел<sup>1</sup>. В этот период достигают наибольшего применения в государстве внесудебные репрессивные органы: советские, партийные, политические и милицейские «тройки», приговоры которых утверждаются Особым совещанием при НКВД СССР, действовавшим с 1934 года по сентябрь 1953 года<sup>2</sup>. В это десятилетие произошла окончательная централизация правоохранительной системы и организован пик политики репрессий (1937 год — «ежовщина»), не замедливший трагически сказаться в начальный период Великой Отечественной войны.

После принятия общесоюзной Конституции 1936 года<sup>3</sup> («Сталинская Конституция»), высшим законодательным органом страны становится двухпалатный Верховный Совет СССР (Совет Союза и Совет Национальностей) со своим президиумом, повсеместно съезды депутатов заменяются районными, городскими, областными, краевыми, республиканскими Советами. В это время число союзных республик возросло с четырех до одиннадцати, государственное устройство страны закреплялось в Конституции как федеративное (союзное) объединение республик. В основном законе были перечислены все права федеральных органов, не вошедшие в перечень, делегировались союзным республикам, за ними сохранялось право выхода из состава СССР, их конституции должны были соответствовать Конституции Советского Союза, где закреплялось единое гражданство. Правительство — СНК СССР формировалось обеими палатами

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С. Развитие системы управления органов внутренних дел СССР : Лекции. Москва, 1979. С. 31.

<sup>2</sup> История государства и права России : учебник / Клеандрова В. М., Мулукаев Р. С. [и др.] ; под. ред. Ю. П. Титова. Москва : Проспект, 2004. С. 451.

<sup>3</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 342.

Верховного Совета и осуществляло свою деятельность путем издания постановлений и распоряжений в соответствии с действующим законодательством. Избирательным правом, всеобщее, равное и прямое при тайном голосовании, наделялись граждане с 18-ти лет, за которыми закреплялось право на труд, отдых, материальное обеспечение, бесплатное образование.

В соответствии с вновь принятой Конституцией страны произошла перестройка органов центрального управления и судостроительства. Создаются: Экономический Совет при СНК СССР для контроля за выполнением хозяйственных планов («пятилеток») в 1937 году, Наркомат оборонной промышленности и несколько промышленных наркоматов в 1936 году, после разделения Наркомата тяжелой промышленности. В августе 1938 года принимается закон «О судостроительстве СССР, союзных и автономных республик», который закрепляет следующую систему судов: Верховный суд СССР и союзных республик, краевые, областные суды, суды автономных республик и областей, окружные суды и народные городские и районные суды. В сентябре 1936 года создается и Наркомат юстиции СССР, в функции которого входил контроль за деятельностью судов и применением ими законодательства, кодификационная работа, помощь населению в юридических вопросах, обобщение судебной практики<sup>1</sup>.

В органах милиции также повышается специализация, организуются детские комнаты милиции (1940) для борьбы с беспризорностью и безнадзорностью, государственная автомобильная инспекция (ГАИ — 1936 год) для обучения шоферов и контроля за транспортом и движением совместно с ОРУД<sup>2</sup>. Конституция 1936 года<sup>3</sup> объявила наличие в стране государственной, кооперативно-колхозной и личной собственности граждан, для их защиты в милиции в 1937 году были

---

<sup>1</sup> Исаев И. А. Указ. соч. С. 713–716.

<sup>2</sup> Моруков Ю. Н. Указ. соч. С. 88, 93.

<sup>3</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 342.

организованы отделы по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляции (ОБХСС)<sup>1</sup>.

В это десятилетие происходят показательные судебные процессы по окончательной ликвидации политических оппозиционных блоков и «террористических групп троцкистов и зиновьевцев», различных шпионов и просто «пятой колонны», под «раздачу» попали и военные вместе с маршалами М. Н. Тухачевским, В. К. Блюхером и А. И. Егоровым, что не замедлило сказать, как в советско-финскую войну, так и в первые месяцы Великой Отечественной войны<sup>2</sup>.

### **Перестройка государственной системы СССР в чрезвычайных условиях Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.)**

Великая Отечественная война СССР против гитлеровского Евросоюза началась 22 июня 1941 г., когда фашистские войска поработили всю Европу и привлекли ее людские, промышленные, продовольственные и иные ресурсы для борьбы с «большевизмом», а по сути по уничтожению и геноциду славянского, еврейского и советского населения страны, захвату плодородных земель и богатейших природных ресурсов. Руководство страны потребовало в кратчайшие сроки перевести страну на военные рельсы, чему во многом послужили нормативные документы первых месяцев и организация наравне с мирными органами чрезвычайных военных, что потребовало существенно ужесточить мирное законодательство<sup>3</sup>. Этому способствовали несколько Указов Президиума Верховного Совета (ПВС) СССР в первый же день войны: «Об объявлении в отдельных местностях СССР военного положения», «О военном положении» и «Об утверждении положения о военных трибуналах в местностях, объявленных

---

<sup>1</sup> Министерство внутренних дел России: страницы истории (1802–2002 гг.) / под ред. В. П. Сальникова. Санкт-Петербург : Фонд «Университет», 2001. С. 205–206.

<sup>2</sup> ОАИ ИЦ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Ф. 1. Оп. 1. Ед. хр. 37. Л. 71–76 ; Панфилец А. В. Органы и войска НКВД на Северо-Западе СССР в годы Великой Отечественной войны : монография. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2016. С. 55.

<sup>3</sup> Панфилец А. В. Указ. соч. С. 20.

на военном положении, и в районах военных действий», где все функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения порядка и госбезопасности были делегированы военным советам фронтов и командованию, а большинство уголовных статей рассматривалось образованными в этих местностях военными трибуналами<sup>1</sup>.

ПВС, СНК СССР и ЦК ВКП(б) в июне 1941 года организуют чрезвычайные органы на период войны: Государственный Комитет Обороны (ГКО) и Ставку Верховного Главного командования. Председателем ГКО стал И. В. Сталин, его заместителем В. М. Молотов, членами комитета стали К. Е. Ворошилов, Г. М. Маленков, Л. П. Берия. В течение войны состав изменялся, так в 1942 году в его состав были введены А. И. Вознесенский, А. И. Микоян, Л. М. Каганович, а в 1944 году вместо К. Е. Ворошилова был введен Н. А. Булганин. ГКО через своих уполномоченных и государственные органы на местах осуществлял организацию эвакуации ресурсов и населения с местностей, объявленных на военном положении в глубокий тыл страны, организовывал работу военно-промышленного комплекса в тыловых областях, снабжение Красной Армии и населения страны, контролировал выполнение разрядок и планов на военные поставки, а также организовал партизанское движение в тылу врага. Ставка Верховного Главнокомандования руководила вместе с Генеральным штабом и командующими фронтами и армиями обороной страны от захватчиков и планированием военных операций. Для увеличения производства военной продукции были образованы, наряду с действующими в мирное время наркоматами, новые: танковой промышленности и минометного вооружения, реформированы НКВД и НКГБ, созданы: комитет по учету и распределению рабочей силы, главные управления по снабжению углем, нефтью, лесом, газом и искусственным топливом. С августа 1941 года Ставку возглавил Председатель ГКО и СНК СССР, Генеральный секретарь ВКП(б) И. В. Сталин, для оперативного решения назревших вопросов в нее входило ограниченное

---

<sup>1</sup> Сборник указов, постановлений, решений, распоряжений и приказов военного времени. 1941–1942 гг. Ленинград : Лениздат, 1942. С. 70.

количество членов: В. М. Молотов, С. К. Тимошенко, Г. К. Жуков, К. Е. Ворошилов, С. М. Буденный, Н. Г. Кузнецов, В. М. Шапошников, позже Г. К. Жуков становится заместителем Сталина. Ставка осуществляла руководство через Генеральный штаб Красной Армии, управления наркоматов обороны и флота, командование фронтов<sup>1</sup>.

Претерпели структурные изменения и правоохранительные органы, если в июле 1941 года Наркоматы внутренних дел и госбезопасности слили для концентрации усилий по поддержанию безопасности граждан и страны, то в апреле 1943 года их опять разъединили на НКВД и НКГБ СССР, причем под тем же руководством Л. П. Берия и В. Н. Меркулов для более предметного выявления пособников врага на освобождаемых территориях после коренного перелома в войне. Выделив из НКВД особые отделы, сформировали новую структуру в Наркомате обороны Главное управление контрразведки Красной Армии и Военно-Морского Флота, для краткости, названной «СМЕРШ» — смерть шпионам, незамедлительно приступившей к ликвидации вражеских авиадесантов, диверсионно-разведывательных групп противника, пресечении деятельности враждебных элементов против государственной и общественной безопасности, общее руководство этим подразделением возлагалось на В. С. Абакумова<sup>2</sup>. В 1943 году для укрепления национального единства в стране восстанавливается патриаршество, а в государственных структурах организуется орган для сотрудничества с Церковью — Совет по делам православной церкви, тем самым был преодолен искусственный церковный раскол<sup>3</sup>.

### **Развитие государственно-политической системы в послевоенный период (1945–1991 гг.)**

Несмотря на тяжелейшую Победу в Великой Отечественной войне, принеся в жертву более 27 млн человеческих жизней, партийно-советское руководство страны в период 1946–1953 гг. значительно

---

<sup>1</sup> Исаев И. А. Указ. соч. С. 718–719.

<sup>2</sup> Воронцов С. А. Спецслужбы России : учебник. Изд. 3-е, доп. и перераб. Ростов-на-Дону : Феникс, 2012. С. 322–329.

<sup>3</sup> Исаев И. А. Указ. соч. С. 721.

ужесточило контроль над умами своих сограждан, осуждению под предлогом борьбы с космополитизмом были подвергнуты всемирно известны писатели и литераторы, композиторы и художники. Вновь были сфабрикованы политические дела под предлогом покушения на жизнь вождя и его соратников: «дело врачей», «Ленинградское дело» и др. Надо понимать, что армия в 11 млн человек пройдя всю Европу, увидела несколько более благоприятные условия существования простых людей и, естественно, желали улучшений и у себя дома. А пришлось, напрягая последние силы, восстанавливать народное хозяйство, отстраивать города и села, тем более что часть демобилизованных не смогли адаптироваться к мирной жизни и перешли в криминал, резко возросла преступность, в особенности тяжкая. В западных областях, длительное время находящихся под оккупацией врага, процветал бандитизм, организованные банды националистов различных мастей мешали установлению советской власти на местах, прибегая к террору к гражданам, поддержавшим советскую власть. Бывшие союзники США и Великобритания превратились в злейших врагов, объявив «крестовый поход» на СССР и страны социалистического лагеря — «холодную войну», разрабатывали планы атомной бомбардировки территории Советского Союза.

По окончании войны чрезвычайные органы были аннулированы, в 1946 году произошла министерская реформа СНК СССР стал называться Советом Министров (СМ) СССР, а наркоматы министерствами. В конце 1947 года проводится денежная реформа и отменяются карточки, страна быстро залечивала раны войны и к началу 50-х гг. удалось восстановить на довоенном уровне промышленное производство, а сельское хозяйство более чем на 80 %, к тому же в 1946 году в стране разразился голод<sup>1</sup>. В этой обстановке стране предстояло осуществить изобретение не только атомной бомбы, которая уже была у США и даже опробована на мирных городах Японии Хиросиме и Нагасаки,

---

<sup>1</sup> Зверев В. В. История России с иллюстрациями. Краткий курс : учебное пособие. Москва : РГ-Пресс, 2021. С. 418.

но и сконструировать и запустить в серию ракетные комплексы по доставке нового оружия на территорию предполагаемого противника.

В государственном устройстве происходят знаковые изменения, возврат к обще принятым названиям ведущих структур аппарата управления. Реформируется правительство и наркоматы страны, в 1946 году СНК СССР становится Советом Министров (СМ) СССР, а наркоматы — министерствами, такие же переименования произошли и в союзных и автономных республиках. В связи с продолжающимся противостоянием двух мировых систем: капиталистической, возглавляемой США и социалистической под руководством СССР, нависшей угрозой со стороны США и ее союзников, нарождающейся оппозицией внутри страны, усиление получил блок политической полиции в лице МГБ СССР, куда были перемещены из МВД органы милиции, внутренние войска, войска по охране важных объектов промышленности и железных дорог, Государственное хранилище ценностей и пограничные войска. Следующее перераспределение структурных подразделений МГБ и МВД произойдет уже после смерти И. В. Сталина в 1953 году, на короткое время эти два министерства снова будет слиты под руководством всесильного Л. П. Берия, но после его ареста летом 1953 года и последовавшего в этом же году расстрела, политические органы будут изъяты из МВД и в 1954 году организован Комитет Государственной Безопасности (КГБ) при СМ СССР, на долгие годы, вплоть до 1991 года ставший одной из самых сильных карательных организаций советского периода<sup>1</sup>.

Разделение общеуголовной составляющей МВД и политической, выделенной в КГБ СССР благотворно сказалось на общем состоянии послевоенного общества страны советов, ознаменовав «оттепель», связанную с приходом к власти Первый секретарь КПСС Н. С. Хрущев, который объявив на XX съезде борьбу с «культом личности Сталина»

---

<sup>1</sup> Некрасов В. Ф. Тринадцать «железных» канцлеров : Художественно-документальное повествование / вступ. ст. В. Сорокина. Москва : Версты, 1995. С. 245, 255.

в 1956 году тут же установил свой. Принимая волюнтаристские решения по децентрализации хозяйственных и партийно-советских органов, подорвал экономику страны и, затем, ни вводимые по территориальному принципу Советы народного хозяйства (СОВНАРХОЗ) вместо отраслевых министерств, ни распашка целинных земель, которые через два года подверглись эрозии, после чего стали закупать зерно за границей, ни увлечение кукурузой и ликвидация севооборота в сельском хозяйстве, не принесли желаемого результата. Были и положительные управленческие и законодательные решения. В 1955 году в рамках децентрализации управления страной вообще и органами внутренних дел в частности, было образовано МВД РСФСР, которое с 1930 года не существовало в СССР. В 1953 году упраздняется Особое совещание при МВД СССР и восстанавливается прокурорский надзор. По Указу Президиума Верховного Совета (ПВС) СССР от 24 мая 1955 г. было введено «Положение о прокурорском надзоре в СССР». Активизировались реабилитационные комиссии, которые начали принимать решения по делам репрессированных в местах заключения, освобождая их без лишней волокиты, что позволило вернуть в трудовые коллективы несколько миллионов человек. Уголовное законодательство подверглось гуманизации, были отменены некоторые нормы сталинского УК, как, например, понятие «враг народа», придуманное еще во времена Великой Французской революции. Органы госбезопасности были поставлены под жесткий контроль прокуратуры по приказу Генерального прокурора РСФСР от 1957 года, в этом же году Верховный Совет (ВС) СССР принял новое Положение о Верховном Суде СССР, которое значительно расширило надзорные права республиканских судов, а в декабре 1958 года ВС СССР заменил участковую систему народных судов районной и городской, приняв «Основы законодательства о судопроизводстве Союза ССР, союзных и автономных республик», увеличив срок полномочий судей с трех до пяти лет, но предписав народным судьям отчитываться перед

коллективами трудящихся, перед избирателями, а вышестоящих судов перед соответствующими Советами<sup>1</sup>.

Однако в 1960 году было ликвидировано МВД СССР и правоохранительная деятельность передавалась на республиканский уровень, к тому же в 1962 году все МВД были реформированы в Министерства охраны общественного порядка (МООП), что не замедлило сказаться на росте преступности и пренебрежительном отношении к сотрудникам органов внутренних дел и вообще к руководству страны и соблюдению законов. Начал претворяться в жизнь ошибочный ленинский постулат о том, что общественную безопасность могут обеспечить, сформированные на предприятиях добровольные народные дружины (ДНД) и штабы ДНД, руководимые инспекторами местных Советов<sup>2</sup>.

Более того в 1962 году вспыхнул по весне Новочеркасский мятеж из-за необдуманного и не просчитанного увеличения цен на продукты совмещенное с урезанием зарплаты на предприятиях, по всей стране начались перебои с продуктами, даже с хлебом и мукой. В это же году осенью случился «Карибский кризис», чуть не ставший прологом Третьей мировой войны, когда Н. С. Хрущев переместил баллистические ракеты с атомными боеголовками на Кубу дабы добиться снятия американских ракет с территории Турции. Что и произошло в результате напряженной работы МИД, спецслужб и лично обоих президентов, ракеты были возвращены в США и СССР<sup>3</sup>.

В первой половине 60-х гг. остро ощущалась необходимость проведения реформ и руководство страны смещает со всех постов Н. С. Хрущева в 1964 году и отправляет его на пенсию. Советский Союз возглавил триумвират: Л. И. Брежнев — Первый секретарь КПСС, А. Н. Косыгин — Председатель Совмина СССР и Н. В. Подгорный — Председатель Президиума Верховного Совета, взявший курс на

---

<sup>1</sup> Исаев И. А. Указ. соч. С. 259–260.

<sup>2</sup> Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов Отечества : учебное пособие. Москва : Щит-М, 2007. С. 230.

<sup>3</sup> Зверев В. В. Указ. соч. С. 427–430.

стабильное развитие страны с минимум реформ и отмены многих неоправданных изменений, внесенных руководством Хрущева. Были ликвидированы СОВНАРХОЗЫ и вновь организованы министерства по отраслевому принципу, централизованы партийно-советские органы. С осени 1965 года начинаются «косыгинские реформы», направленные на некоторые изменения плановой системы, когда промышленные предприятия переводились на хозрасчет, что давало некоторую экономическую свободу. В сельском хозяйстве происходят реформы, направленные на предоставление колхозам стабильных закупочных цен на пятилетний срок, в 1969 году создается Совет колхозов СССР для централизованного и коллегиального руководства аграрным сектором<sup>1</sup>.

В 1966 году восстанавливается централизованное руководство правоохранительными органами — МООП СССР — союзно-республиканский орган с назначением нового министра Н. А. Щелокова. Однако МООП РСФСР ликвидируется, хотя во всех республиках такие министерства остаются в прежней структуре, в конце 1968 года МООП СССР и союзных республик реформируются в МВД СССР и соответствующие министерства на местах, МВД РСФСР будет восстановлено только в 1989 году<sup>2</sup>. В 1963 году органам милиции предоставляется право проведения предварительного следствия наравне с органами прокуратуры и КГБ, в 1969 году Главное управление милиции ликвидируется, а составляющие его подразделения становятся самостоятельными подразделениями МВД СССР, как-то: ГУУР, ГУБХСС, ГУГАИ, ГУООП, Штаб и другие, происходит наращивание специальных средних и высших учебных заведений для органов внутренних дел (ОВД), улучшается материально-техническое обеспечение, повышается денежное содержание сотрудников и вообще престиж службы в ОВД. В период 1975–1982 гг. основным направлением работы правоохранительной системы становится

---

<sup>1</sup> Исаев И. А. Указ. соч. С. 752–753.

<sup>2</sup> Министерство внутренних дел России... С. 382–384, 448–453.

профилактика преступности с помощью мобилизации общественности, а также борьба с рецидивом преступности<sup>1</sup>.

После принятия новой Конституции 1977 года<sup>2</sup> («брежневской»), на ее основе ПВС СССР принимает законы о Верховном Суде, Прокуратуре, Государственном Арбитраже СССР, адвокатуре, народном контроле, местных органах государственной власти, охране атмосферного воздуха, охране животного мира, а также Основы жилищного законодательства. По Конституции происходит общая гуманизация законодательства страны, в ней констатируется о построении «развитого социалистического общества», при руководящей и направляющей роли КПСС (ст. 6, «однопартийность» закреплена в основном законе), объявляется о новой национальности — советский народ, вернее над национальностями, основой политической системы объявлялись Советы, а экономической основой страны — социалистическая собственность на средства производства, время для введения многопартийности, рыночных начал для экономики было безвозвратно упущено брежневским и последующим руководством страны в течение семи лет. В соответствии с Конституцией СССР в следующий год, на ее основе, были опубликованы и конституции союзных республик<sup>3</sup>.

Смена руководства страны после смерти в 1982 году Л. И. Брежнева представляла собой череду сменяющихся Генеральных секретарей КПСС в течение всего двух с небольшим лет. Ю. В. Андропов (1982–1984) решил с помощью жесткого контроля спецслужб и возбуждения бесчисленных уголовных дел по коррупции против элиты страны, навести порядок в трудовой дисциплине и экономики, но времени ему было отпущено чрезвычайно мало по причине болезни.

---

<sup>1</sup> Организационно-правовые основы становления... С. 90 ; Лукиных И. Д. Профилактика уличной и бытовой преступности в СССР в 70–80-е годы: историко-правовой и сравнительно-правовой анализ // История государства и права. 2009. № 18. С. 30, 32–40.

<sup>2</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 374.

<sup>3</sup> Исаев И. А. Указ. соч. С. 753–757.

К. У. Черненко (1984–1985) был поставлен Политбюро КПСС у руля громадной страны глубоко больным человеком и деятельного участия в руководстве практически не принимал<sup>1</sup>.

Правление Андропова охарактеризовалось для правоохранительных органов приходом в руководство ОВД чекистов, ликвидацией многих профильных подразделений и проведением не оправдано жестких чисток, в связи с отстранением Н. А. Щелокова, что вылилось в увольнение многих тысяч настоящих профессионалов, «золотого кадрового ядра» органов милиции и потом уже в 1984 г. было признано ошибкой, но кадровые потери были невосполнимы. Последовавшие за этим изменения в правоохранительной системе в годы руководства страной М. С. Горбачева, сыграли в основном негативную роль, несмотря на признание организованной преступности и соответствующую организацию управлений по борьбе с ней, на все потуги справиться с галопирующей преступностью и повальной коррупцией не увенчались успехом<sup>2</sup>.

Приход к власти М. С. Горбачева ознаменовался возвращением политической системы страны к ленинскому принципу, когда Съезд народных депутатов стал высшим законодательным органом, а Верховный Совет СССР номинально утверждал предложенные законы. Гласность, перестройка, демократизация управленческих органов ни к чему хорошему не привели, т. к. административно-командная системы в стране не изменилась и слабые ростки рыночных отношений не смогли ее изменить. Выборы на Съезде народных депутатов в 1990 г. первого и последнего Президента СССР М. С. Горбачева, а затем всенародно в 1991 г. и Б. Н. Ельцина Президентом РСФСР, объявление независимости РСФСР и других союзных республик, инициировал «парад суверенитетов» и уход Прибалтийских стран из союза. Августовский путч Государственного Комитета Чрезвычайного Положение (ГКЧП), просуществовавший краткий период с 19 по 21 августа 1991 г.,

---

<sup>1</sup> Зверев В. В. Указ. соч. С. 433.

<sup>2</sup> История органов внутренних дел. Указ соч. – С. 226-228.

под руководством вице-президента страны Г. И. Янаева, привел к отказу от союзного договора, запрета КПСС, ликвидации Всесоюзного КГБ СССР, а затем и к распаду Советского Союза в декабре 1991 года и образованию Содружества Независимых Государств (СНГ) сначала из трех республик России, Украины и Белоруссии, а затем в это содружество стали вступать и другие бывшие республики СССР<sup>1</sup>. Начиная с конца 1989 года, после образования МВД РСФСР правоохранительные органы перестали подчиняться МВД СССР, что было незамедлительно закреплено в принятом ВС РСФСР в апреле 1991 года Законе Российской Федерации «О милиции»<sup>2</sup>, по которому ОВД служили до 2011 года, когда милиция была реформирована в полицию<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Фортуатов В.В. Указ. соч. – С. 310-312.

<sup>2</sup> О милиции : Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 (ред. от 27.07.2010) // Ведомости СНД и ВС РСФСР.1991. № 16. Ст. 503. Утратил силу.

<sup>3</sup> История органов внутренних дел... С. 236, 239.

## ГЛАВА 8

# ФОРМА СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА (1991 – НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ)

Современный период в истории российского государства мы рассматриваем, начиная с 1991 года, когда сменилась его форма. Форму государства можно представить как отражение политического состояния социальной общности в юридической конструкции. Право конституирует политические состояния отношений власти-подчинения и выражает реальную (или презумпруемую) государственность организованного общества.

История государственности, представленная как череда смен форм государства, имеет единую логическую последовательность. Переходы от одной формы к другой чаще всего совпадают с закономерными кризисными явлениями (или даже революциями). Такой кризисный период наступил в конце 1980-х гг., когда советская система рухнула, а с ней и большое государство, скрепленное советской идеологией и политической системой. Сплотившая всех «навсегда» Великая Русь сначала объявила о своем суверенитете в июньской декларации 1991 года, а затем с Украиной и Белоруссией закрепила исчезновение с карты мира СССР как геополитической реальности<sup>1</sup>.

Выраженные в юридических свойствах политические основы нового государства нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации 1993 года<sup>2</sup>, где в ст. 1 закреплено, что «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». В этой статье фактически выражены все элементы формы государства: Республиканская

---

<sup>1</sup> Советский союз: история, события, факты (к 100-летию образования СССР) : монография / Байкеева С. Е., Бредихин А. Л., Викторов А. В., Лясевич Т. Г. [и др.]. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2024. С. 125–141.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.

форма правления, федеративное устройство и демократический правовой режим.

### **Россия как республика**

С одной стороны, республиканская форма правления в России сохранилась еще с 1917 года, когда произошла февральская революция и отречение Императора Николая II от престола. Затем, в результате Октябрьской революции 1917 года устанавливается и закрепляется в Конституции 1918 года<sup>1</sup> республика Советов.

Вместе с тем, Республика Советов, существовавшая до 1991 года, представляла собой иной тип республики, чем республика, закрепленная в Конституции Российской Федерации и реализованная в реальных политических процессах. В этой связи, мы можем говорить о том, что после распада СССР произошло утверждение республики другого типа, условно называемой «буржуазной». Можно сказать, что буржуазная республика в России уже была провозглашена Постановлением Временного правительства в 1917 году и учреждена на заседании Учредительного собрания в 1918 году, но тогда легитимность такой формы не была окончательно обеспечена. Таким образом, современная республиканская форма правления становится новым этапом развития государственной формы России, что обусловило довольно сложную адаптацию существующих в начале 1990-х гг. общественно-политических отношений под новый республиканский строй.

В зависимости от распределения властных полномочий республики могут быть президентскими и парламентскими, однако не исключено и совмещение этих форм в определенных конфигурациях. Россия может быть обозначена как президентско-парламентская республика, тяготеющая к президентскому варианту. Особенности республиканской формы правления в российской системе управления можно назвать:

---

<sup>1</sup> Хрестоматия по истории государства и права России... С. 305.

1. Сильная позиция Президента Российской Федерации в структуре государственных органов. В первую очередь, правовой статус Президента России определяется теми полномочиями, которые предоставлены ему главой 4 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>. В статье 80 Конституции Российской Федерации определено, что Президент Российской Федерации является главой государства. Далее сказано, что Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Также он в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства и как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Подтверждением высокого статуса Президента Российской Федерации в политической системе является закрепленная процедура всенародного избрания. То есть, свой мандат на власть и легитимность Президент Российской Федерации получает от народа непосредственно, поэтому его статус фактически равен статусу парламента — Федерального Собрания Российской Федерации. Поэтому часто президентскую власть называют «четвертой ветвью», т. к. отнести Президента к исполнительной власти в чистом виде нельзя.

2. Ограниченный потенциал парламента — Федерального Собрания Российской Федерации. Главная задача парламента – принятие законов, которые обладают высшей юридической силой, т. е. выше актов Президента Российской Федерации, поэтому Федеральное Собрание Российской Федерации самый значимый в иерархии орган

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2020. 4 июля.

власти, как и полагается при республиканской форме правления. В то же время, его полномочия не всеобъемлющи, т. к. множество значимых правомочий предоставлены Президенту Российской Федерации.

Ограниченный потенциал парламента не означает его неполноценность, а лишь подчеркивает специфику государственной системы России и даже ее сбалансированность в сравнении с таковой в странах с чистой парламентской формой республики.

Федеральное Собрание Российской Федерации состоит из двух палат: Государственной Думы Российской Федерации и Совета Федерации Российской Федерации, взаимодействие которых также позволяет соблюсти баланс интересов парламентских структур. Конституция Российской Федерации устанавливает отдельно полномочия Совета Федерации и Государственной Думы. Некоторые из этих полномочий названные органы выполняют самостоятельно, а другие только во взаимодействии друг с другом (особенно по наиболее важным законам). Тем самым соблюдаются интересы политических групп (в Государственной Думе Российской Федерации) и территориальных единиц (в Совете Федерации Российской Федерации).

Между Федеральным Собранием Российской Федерации и Президентом Российской Федерации выстроена система сдержек и противовесов. Так, согласно ст. 103 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> Государственная Дума Российской Федерации имеет право на выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации в целях отрешения его от должности или против Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, в целях лишения его неприкосновенности. Такое же полномочие предоставлено по ст. 103 Конституции Российской Федерации Совету Федерации Российской Федерации, т. е. отрешение от должности может быть проведено совместно двумя палатами Федерального Собрания Российской Федерации. В свою очередь, Президент Российской Федерации имеет право распустить Государственную Думу

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2020. 4 июля.

Российской Федерации в определенных случаях: трехкратное неутверждение кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации или членов правительства, а также при выражении Государственной Думой Российской Федерации недоверия Правительству Российской Федерации. Совет Федерации Российской Федерации является постояннодействующим органом и роспуску не подлежит.

3. Особый статус премьер-министра (председателя Правительства Российской Федерации).

Должность премьер-министра типична для парламентских форм государства (как для республик (например, ФРГ, Италия), так и монархий (Великобритания, Япония). В этих странах премьер-министром, как правило, является лидер победившей на выборах партии или коалиции партий, который по своему правовому статусу фактически соответствует главе государства несмотря на то, что формальным главой является президент или монарх. Логика заключается в том, что победившая на выборах политическая сила направляет всю внешнюю и внутреннюю политику. Кроме того, формальный глава государства получает свой мандат не напрямую от народа (по наследству в монархии или по выбору представительного органа), поэтому объяснима его подчиненная позиция.

В странах с президентской формой республики (США) фигуры, близкой по статусу премьер-министра не имеется, вся система органов исполнительной власти замыкается на президента.

Российская правовая и государственная система, таким образом, именуется смешанной, нетипичной. Как уже было отмечено, Россия тяготеет к президентской форме правления, но при наличии должности главы правительства, который получает свой мандат от представительного органа.

В этой связи следует упомянуть об изменении в процедуре назначения председателя правительства. Так, ранее Государственная Дума давала согласие на назначение, а теперь — утверждает Председателя Правительства. Если обратиться к анализу значений данных терминов,

то можно заметить, что согласие представляет собой «разрешение, утвердительный ответ на просьбу», термин же «утверждение» является производным от глагола «утверждать», он имеет более активную форму и предполагает окончательное решение какого-либо вопроса, в данном случае Государственная Дума не просто соглашается с предложенной кандидатурой, но принимает окончательное решение. То есть можно предположить, что политическая роль Государственной Думы в данном вопросе повышается. Следовательно, исключено официальное влияние Президента на назначение министров, за исключением самостоятельного представления министров силовых структур с консультированием в Совете Федерации<sup>1</sup>.

Не вдаваясь в подробности иных изменений в полномочиях председателя Правительства Российской Федерации, можно констатировать, что его правовое положение теперь более связано с Государственной Думой Российской Федерации. В то же время, Председатель Правительства Российской Федерации может не ассоциироваться с какой-либо определенной политической партией, чего не может быть в странах с чисто парламентской формой республики.

На основании изложенного, можно сказать, что республиканская форма правления в России смешанного типа, тяготеющая к президентской республике. Парламент Российской Федерации играет основополагающую роль в системе власти, однако по ряду направлений ограничен. При этом свою специфическим статусом обладает Председатель Правительства Российской Федерации, обладающий значимыми полномочиями.

### **Федеративное устройство**

Федерация как форма государственного устройства в России установилась еще после октябрьской революции 1917 года. В составе СССР Россия существовала в виде Российской Советской Федеративной

---

<sup>1</sup> Султанова А. А. К вопросу о трансформации административно-правового статуса председателя Правительства Российской Федерации: политико-правовой аспект // Правовая парадигма. 2021. Т. 20. № 2. С. 117.

Социалистической Республики, где сформировалось и территориальное деление, почти в том же виде сохранившееся до сих пор<sup>1</sup>.

Конституция Российской Федерации 1993 года<sup>2</sup> окончательно закрепила федеративный характер российского государства. С одной стороны, она установила верховный статус федеральных органов государственной власти, с другой — обозначила границы самостоятельности субъектов Российской Федерации. Тем самым были достигнуты главные цели — сохранение России как государства в границах РСФСР и упорядочение системы властных отношений на основе федеративных институтов.

Событием, определившим содержание федеративных отношений, стало принятие Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее — «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Положения Конституции Российской Федерации в названном законе получили свое разъяснение. Здесь определены общие положения деятельности органов власти субъектов Российской Федерации; статус и основы организации деятельности законодательного (представительного) органа; система и порядок организации исполнительных органов власти; общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации; экономические основы деятельности органов государственной власти субъектов Федерации и иные положения, так

---

<sup>1</sup> Бредихин А. Л. Основы российского федерализма : учебное пособие. Москва : Юрайт, 2021. С. 16.

<sup>2</sup> Российская газета. 2020. 4 июля.

<sup>3</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 21.12.2021) // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005. Утратил силу.

или иначе конкретизирующие правовые основы федеративных отношений.

Федеративная форма государственного устройства не является одинаковой для всех стран<sup>1</sup>. Своей спецификой обладают и федеративные отношения в рамках Российской Федерации:

1. Распределение публичной власти в Российской Федерации происходит по трем уровням: федеральный, региональный и уровень местного самоуправления. Вместе с тем особого внимания заслуживают и вопросы совместного ведения, которые формируются на стыке федеральной и региональной компетенции.

На начальном этапе вопросы совместного ведения были проблемной категорией, т. к. на практике разграничить ответственность регионов и федерального уровня было практически невозможно. Во многом сложности удалось решить с принятием названного выше федерального закона, где принципы и правила разграничения были установлены.

2. Разнородный состав субъектов Российской Федерации. Несмотря на юридическое равенство, субъекты федерации имеют различное наименование, отражающее их реальный статус. Особое место занимают республики, которые имеют национально-культурную специфику и наибольший государственный потенциал.

Другие виды субъектов Российской Федерации как основание своей обособленности имеют административно-экономический фактор. То есть их границы и признаки автономности сложились естественным образом ввиду исторической обусловленности или хозяйственной замкнутости (например края, автономные округа, города федерального значения), либо определены искусственно (например, области).

3. Относительно высокая степень централизации государственного управления.

---

<sup>1</sup> Поцелуев Е. Л. Виды федераций в Бразилии, Индии и России во второй половине XX – первой четверти XXI века: сравнительно-правовой анализ // Журнал юридической антропологии и конфликтологии. 2024. № 3 (8). С. 78–90.

В научной литературе в зависимости от распределения властных полномочий между федерацией и ее субъектами выделяют централизованные и децентрализованные федерации<sup>1</sup>. Первые отличаются перераспределением полномочий в пользу федеральной власти, а вторые характеризуются значительным объемом полномочий, которые предоставлены субъектам федерации. Такая классификация во многом субъективна и оценочна и при этом нужно учитывать не только юридические нормы конституции, но и реальные политические отношения и традиции.

Влияние на формирование модели федерации (централизованная или децентрализованная) оказывают и исторические условия федерализации. В Соединенных Штатах Америки, первой федерации, государство образовалось из независимых территорий, соответственно на федеральный уровень передавались отдельные полномочия, оставляя себе большой объем остаточных полномочий. В России федеративное устройство стало вариантом преобразования связей между частями страны после свержения монархии в Российской Империи. А потом уже, после распада Советского Союза, вышедшая из его состава РСФСР сохранила в целом высокий уровень автономии. Федеративный договор 1992 года<sup>2</sup> и Конституция Российской Федерации 1993 года<sup>3</sup> юридически закрепили преобладание федеральных полномочий над компетенцией субъектов.

Полагаем, что существующая централизация не может признаваться недостатком, а учитывает наиболее оптимальный способ взаимоотношений между субъектами Российской Федерации и федерацией. Здесь надо учитывать разнородность субъектов, их различный

---

<sup>1</sup> Снетков В. Н., Фомина Н. А. Классификация современных моделей федераций // Terra Linguistica. 2010. № 2. С. 44–51.

<sup>2</sup> О Федеративном договоре : постановление Съезда Народных Депутатов Российской Федерации // Большая российская энциклопедия : [сайт]. URL: <https://m.bigenc.ru/vault/d25ac6fc21253fb5bf993ddebcbdc5f5.pdf> (дата обращения: 26.09.2025).

<sup>3</sup> Российская газета. 2020. 4 июля.

экономический потенциал. Кроме того, политический опыт 1990-х гг. показал опасность децентрализации, поэтому с начала 2000-х гг. последовательно проводилась политика «укрепления вертикали власти».

**Государственный (политический) режим** современной России согласно Конституции РФ является демократическим. В то же время, реальные параметры демократии нуждаются в пояснении. История знает множество вариантов демократии, в т. ч. древнегреческая и древнеримская демократия, где основная масса населения не была причастна к принятию государственнозначимых решений. Определенной спецификой обладала демократия социалистическая, господствовавшая в нашей стране с 1917 по 1991 гг. (интересно, что этот период называется авторитарным или тоталитарным). Демократический режим настоящей России основывается на так называемой «буржуазной демократии», сложившейся в эпоху буржуазных революций и получившей свое развитие в странах Запада.

Особенность современного демократического режима состоит в провозглашении, гарантировании и защиты прав и свобод человека для каждого гражданина. Иностранцы граждане и лица без гражданства также пользуются всеми правами, свободами и обязанностями, за исключением тех, которые предписаны только гражданам государства пребывания.

Российская Федерация в начале 1990 -х гг. приняла полностью модель буржуазной демократии, сложившейся в Европе, взяла курс на присоединение к европейским стандартам концепции прав человека. Конституция Российской Федерации 1993 года<sup>1</sup> включила главу 2 «Права и свободы человека и гражданина», где нашли отражение стандартные для европейского конституционализма положения, раскрывающую концепцию прав человека. Важнейшей частью этой концепции стали политические права граждан, которые как раз таки и определяют содержание демократического государственного (политического) режима. Общий смысл заключается в обеспечении реальной возможности гражданам участвовать в формировании органов

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2020. 4 июля.

власти посредством выборов, право на принятие решений в порядке референдума, а также на свободу выражения своих личных или коллективных мнений, реализации интересов.

Обозначенные политические права раскрываются в действующем законодательстве о выборах (законы «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участия в референдуме»<sup>1</sup>, «О референдуме»<sup>2</sup>)<sup>3</sup>, об общественных объединениях (в т. ч. Федеральный закон (далее — ФЗ) «О политических партиях»<sup>4</sup>), о праве на участие в массовых мероприятиях (ФЗ «О митингах, шествиях и пикетировании»<sup>5</sup>), о религиозных и личных свободах (ФЗ «О свободе совести и религиозных организациях»<sup>6</sup> и т. п. Кроме того, конституционные идеи демократии пронизывают всю систему законодательства в той или иной форме.

Таким образом, демократический государственный (политический) режим в Российской Федерации не только провозглашен, но и формально выражен и обеспечен развитой системой законодательства. Таким образом, в Российской Федерации формально закреплен демократический государственный (политический) режим, основанный на европейской модели демократии.

Часто, особенно в иностранной литературе (научной и публицистической), государственный (политический) режим в России называют недемократическим, а доводы сводятся к ущемлению прав и свобод со стороны государства, преследованию оппозиции и так далее. В действительности, такие взгляды субъективны и оценочны, поэтому

---

<sup>1</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

<sup>2</sup> О референдуме Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

<sup>3</sup> Ерыгина В. И., Ерыгин А. А. Основы парламентаризма, избирательного права и процесса в Российской Федерации. Белгород : Белгородский государственный национальный исследовательский университет, 2019. 322 с.

<sup>4</sup> О политических партиях : Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

<sup>5</sup> О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях : Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>6</sup> О свободе совести и о религиозных объединениях : Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

полны преувеличения. Кроме того, многие действия власти спровоцированы вмешательством иностранных структур в политическую жизнь и продиктованы охраной суверенитета России.

Демократический режим в России напрямую зависит от взаимоотношения гражданского общества и государства<sup>1</sup>. Зрелое гражданское общество, настроенное патриотически вполне может наладить нормальные связи с государством и реализовывать конструктивные инициативы в правовом поле. Что и показывают события последних лет.

Таким образом, в современной России закреплен на конституционном уровне демократический государственный (политический) режим. В отличие от формы правления и формы государственного устройства, режим имеет не только формальное, но и реальное измерение. Одного лишь закрепления демократического строя в Конституции Российской Федерации<sup>2</sup> крайне мало для его воплощения в реальности. За период развития нашей страны с 1991 года государственный (политический) режим эволюционировал. В первые годы современной России общая вседозволенность в итоге не гарантировала реальность власти демократических институтов, а начиная с 2000-х гг. усиливается влияние государственных институтов в политической жизни, но демократические механизмы становятся более формализованными и действенными в определенных рамках. Состояние демократических процессов современности далеко от идеала, но стремится к балансу интересов общества и государства.

---

<sup>1</sup> Казмина Е. А. Гражданское общество и конституционный принцип народовластия: вопросы соотношения // Гражданское общество и правовое государство. 2013. Т. 2. С. 4–6.

<sup>2</sup> Российская газета. 2020. 4 июля.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дискуссии в научной литературе, печати, на арене политических прений по поводу формы государства имеют в настоящий момент характер незавершенности и полного отсутствия единого мнения относительно организации государственной власти в нашем государстве.

В современный период необходимо исследовать и стимулировать развитие прогрессивных тенденций формы государства. Это важно, поскольку происходящие в нашей стране изменения вызваны как необходимостью преодоления посткризисных явлений в экономике, духовной жизни общества, так и решением тех вызовов и задач, которые встанут перед страной в обозримом будущем.

Что касается вопроса о поиске оптимальной для Российского государства формы государства, то при ответе на него необходимо исходить из универсального критерия эффективности. Наиболее подходящей является та модель, которая в конкретно-исторических условиях способна наилучшим образом обеспечить эффективную согласованную деятельность высших органов власти государства, результатом работы которых является достойные, благоприятные условия для жизни граждан страны.

Россия представляет собой огромную территорию, и очевидно, что управлять такой страной может только сильная персонифицированная власть. Задача управления такой страной усложняется сложным многонациональным, многоконфессиональным составом граждан России.

Оценивая современное состояние российской модели формы государства необходимо иметь в виду, что она находится в стадии становления и развития. Важно понимать, что в этом вопросе как нигде необходима взвешенная и научно обоснованная позиция с учетом социокультурных особенностей российской политической системы, исторических традиций и политической культуры страны, массовых

ожиданий населения от власти, структуры социально-политического запроса населения, и уж затем последовательные конкретные шаги по созданию новой модели России, которая по-настоящему обеспечивала бы широкий простор для мечты и для жизни.

Авторы не претендуют на полноту охвата всех вопросов заявленной проблематики. Авторы выражают надежду, что выполненная работа будет способствовать последующему углубленному теоретическому исследованию многосложной проблемы формы государства современной России в тесной связи с решением проблем, стоящих перед страной.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеев Ю. Г. Государь всея Руси / отв. ред. Н. Н. Покровский. Новосибирск : Наука, 1991. 239 с.
2. Беляев И. Р. История русского законодательства. Санкт-Петербург : Лань, 1999. 639 с.
3. Беляев И. Д. Земские соборы на Руси : От Ивана Грозного до Екатерины Великой. Москва : Либерком, 2014. 80 с.
4. Бородина Е. В. Судебная реформа Петра Великого в контексте административных преобразований (1717–1727) // Уральский исторический вестник. 2022. № 2 (75). С. 16–24.
5. Бредихин А. Л., Проценко Е. Д., Байкеева С. Е. Основы права для правоохранительных и юридических специальностей : учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2025. 223 с.
6. Бредихин А. Л. Основы российского федерализма : учебное пособие. Москва : Юрайт, 2021. С. 107.
7. Веселовский С. Б. Приказный строй управления Московского государства. Киев : Типография товарищества И. Н. Кушнерев и К°, 1912. 35 с.
8. Воронцов С. А. Спецслужбы России : учебник. Изд. 3-е, доп. и перераб. Ростов-на-Дону : Феникс, 2012. 443 с.
9. Грачев Н. И. Государственный суверенитет и формы территориальной организации современного государства: основные закономерности и тенденции развития : монография. Москва : Книгодел, 2009. 467 с.

10. Гумилёв Л. Н. От Руси до России. Очерки этнической истории. Москва : Танаис ДИ-ДИК, 1994. 334 с.

11. Гергилев Д. Н. Губернская реформа Екатерины II в контексте проблем административно-территориальной структуры России (на примере Сибири) // Научный диалог. 2016. № 11 (59). С. 203–212.

12. Габитов М. Р. «Великие реформы» 1861 г. и последующие изменения российской государственности и права // Право и государство: теория и практика. 2007. № 12. С. 88–92.

13. Глобачев К. И. Правда о русской революции: воспоминания бывшего начальника Петроградского охранного отделения / под ред. Л. М. Сурица. Москва : Директ-Медиа, 2016. 519 с.

14. Гутман М. Ю. Милиция Петрограда и Петроградской губернии в годы революции и гражданской войны в России: (1917–1920) : монография. Санкт-Петербург : Фонд «Университет», 2002. 317 с.

15. Государственно-правовые системы современности: монография / под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Алетейя, 2023. 279 с.

16. Ерыгина В. И., Ерыгин А. А. Основы парламентаризма, избирательного права и процесса в Российской Федерации. Белгород : Белгородский государственный национальный исследовательский университет, 2019. 322 с.

17. Загоскин Н. П. Уложение царя и великого князя Алексея Михайловича и Земский собор 1648–1649 годов : Метод и средства сравнительного изучения древнейшего обычного права славян вообще и русских в особенности. Изд. 2-е. Москва : ЛЕНАД, 2015. 52 с.

18. Завражин А. Земская реформа 1864 года и развитие местного самоуправления в России // Государственная служба. 2009. № 1. С. 108–111.

19. Зверев В. В. История России с иллюстрациями. Краткий курс : учебное пособие. Москва : РГ-Пресс, 2021. 544 с.

20. История государства и права зарубежных стран : учебник. / под ред. Н. А. Крашенинниковой, О. А. Жидкова. Изд. 2-е, стереотип. Москва : НОРМА, 1999. Ч. 1. 609 с.

21. История государства и права России : учебник / под ред. Ю. П. Титова. Москва : Проспект, 2001. 541 с.

22. История отечественного государства и права : учебник / под ред. Р. С. Мулукаева. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 542 с.

26. Моруков Ю. Н. История органов правопорядка России в точных датах : Хронологический справочник. Москва : Объединенная редакция МВД России, 2007. 188 с.

27. Исаев И. А. История государства и права России : учебник. 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2010. 432 с.

28. История органов внутренних дел : учебное пособие / под общ. ред. А. А. Удальцова. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2022. 246 с.

29. Конькова А. Ю. Регламент: история и современное развитие // Делопроизводство. 2020. № 2. С. 54–59.

30. Карамзин Н. М. Предания веков. Москва : Правда, 1988. 770 с.

31. Казьмина Е. А. Гражданское общество и конституционный принцип народовластия: вопросы соотношения // Гражданское общество и правовое государство. 2013. Т. 2. С. 4–6.

32. Королёв Е. Н., Лебёдкин Н. В., Щедригин Е. Н. Становление местного самоуправления в традиции Российской государственности. Орел : Издательство В. М. Лебёдкина, 1997. 124 с.

33. Красняков Н. И. Имперский фактор в государственном управлении России XVIII – начала XX вв. : монография. Москва : Nota Bene, 2011. 373 с.

34. Ключевский В. О. Сочинения : в 9 т. Москва : Мысль, 1987. Т. 2: Курс истории. Ч. 2. 446 с.

35. Кузьмишин Е. Л. Контрреформы 1880–1890 гг. в России в контексте теории исторических циклов // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2012. № 1. С. 104–110.

36. Лукашевич М. Б. Эволюция формы российского государства (историко-правовой анализ) : 12.00.01 : дис. ... канд. юрид. наук / Лукашевич Марина Борисовна. Санкт-Петербург, 2007. 21 с.

37. Лясевич Т. Г. К вопросу о трансформации формы правления в Российском государстве в годы Первой мировой войны (1914–1918 гг.) // Народ и его роль в развитии форм государства (к 100-летию провозглашения республики в России) : сборник материалов межвузовского круглого стола, г. Москва, 15 мая 2017 г. / под общ. ред. И. В. Гончарова; сост. Ю. В. Нечипас, И. А. Побережная. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 57–64.

38. Лясевич Т. Г. Советское государство: становление феномена в условиях диктатуры пролетариата // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 100-летию образования СССР) : материалы XIX международной научно-теоретической

конференции, г. Санкт-Петербург, 28–29 апреля 2022 г. : в 2 ч. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2022. Ч. I. С. 310–319.

39. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. Москва : Юристъ, 2004. 259 с.

40. Мелехин А. В. Теория государства и права : учебник. Москва : Маркет ДС, 2007. 704 с.

41. Мишин А. А. Центральные органы власти буржуазных государств. Москва : Издательство Московского университета, 1972. 285 с.

42. Нестеров Ф. Ф. Связь времен : Опыт исторической публицистики. 3-е изд. Москва : Молодая гвардия, 1987. 237 с.

43. Новиков А. А. Создание прокуратуры в России // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 1 (117). С. 296–300.

44. Новикова И. Н. От автономии к независимости: Временное правительство и Финляндия в 1917 году // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2018. Т. 11. Вып. 2. С. 107–127.

45. Нижник Н. С., Лясевич Т. Г. Российская государственность в 1917 году : монография. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2023. 164 с.

46. Нерсесянц В. С. Философия права : учебник. Москва : ИНФРА-М, 1997. 647 с.

47. Некрасов В. Ф. Тринадцать «железных» канцлеров : Художественно-документальное повествование / вступ. ст. В. Сорокина. Москва : Версты, 1995. 412 с.

48. Организационно-правовые основы становления и развития органов дознания в России (к 300-летию образования полиции России) : монография. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2018. 179 с.

49. Органы и войска МВД России : Краткий исторический очерк : указатель имен / подгот.: В. Ф. Некрасов [и др.]. Москва: Объединенная редакция МВД России, 1996. 21 с.

50. Погодин А. В. Правореализация и государственный социально-правовой режим // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия «Гуманитарные науки». 2013. Т. 155, кн. 4. С. 37–45.

51. Пушкарев С. В. Нетипичные формы республик с президентской системой правления // Современное право. 2012. № 7. С. 16–19.

52. Парламентаризм: история, теория, технология : коллективная монография / под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Алетейя, 2002. 198 с.

53. Пашков Б. Г. Русь – Россия – Российская империя : Хроника правлений и событий 862–1917 гг. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Центрком, 1997. 635 с.

54. Пашенцев Д. А. История государства и права России в схемах : [пособие]. Москва : Эксмо, 2014. 153 с.

55. Парфенова Т. А. Дуалистическая монархия: проблемы идентификации // Пролог: журнал о праве. 2020. № 4. С. 20–26.

56. Панфилец А. В. Органы и войска НКВД на Северо-Западе СССР в годы Великой Отечественной войны : монография.

Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2016. 213 с.

57. Поцелуев Е. Л. Виды федераций в Бразилии, Индии и России во второй половине XX – первой четверти XXI века: сравнительно-правовой анализ // Журнал юридической антропологии и конфликтологии. 2024. № 3 (8). С. 78–90.

58. Правовые основы российских революционных преобразований 1917 года : монография / Пашенцев Д. А., Боголюбов С. А., Алексеева Л. Л. [и др.] ; под ред. Д. А. Пашенцева, С. А. Боголюбова. Москва : Инфра-М, 2022. 199 с.

59. Проблемы теории государства и права : учебное пособие / подгот. М. Н. Марченко [и др.] ; под ред. М. Н. Марченко. Москва : Проект, 1999. 501 с.

60. Полиция и милиция России: страницы истории / Борисов А. В., Дугин А. Н., Малыгин А. Я. [и др.]. Москва : Наука, 1995. 316 с.

61. Ромашов Р. А. Теория государства и права : тематический словарь / под общ. ред. В. П. Сальникова. Санкт-Петербург : Питер, 2005. 254 с.

62. Ромашов Р. А. Государство (предпосылки возникновения, механизм функционирования, критерии классификации). Санкт-Петербург : Издательство института правоведения и предпринимательства, 1998. 145 с.

63. Романовский В. Е. Государственные учреждения древней и новой России. 3-е изд., испр. и доп. Тифлис : Изд. И. Кнебель, 1911. 453 с.

64. Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов Отечества : учебное пособие. Москва : Щит-М, 2007. 294 с.

65. Сахаров А. М. Образование и развитие Российского государства в XIV–XV вв. Москва : Высшая школа, 1969. 244 с.

66. Сахаров В. А. Проблема легитимности и легальности государственной власти в России в революционных событиях 1917 г. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество). 2015. № 1. С. 147–160.

67. Сергеев В. Н. Демократические преобразования в России после свержения монархии (к 90-летию Февральской революции) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2007. № 1. С. 23–40.

68. Сигачева Е. Л. Конституционная монархия как форма правления: историко-правовой и сравнительно-правовой аспекты : 12.00.01 : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Сигачева Елена Леонидовна. Санкт-Петербург, 2010. 23 с.

69. Сорокина Л. Г. Особенности русского национального характера как национальные истоки социальных противоречий // Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова. 2010. № 1. С. 170–172.

70. Советский союз: история, события, факты (к 100-летию образования СССР) : монография / Байкеева С. Е., Бредихин А. Л., Викторов А. В., Лясевич Т. Г. [и др.]. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2024. С. 125–141.

71. Султанова А. А. К вопросу о трансформации административно-правового статуса председателя Правительства Российской

Федерации: политико-правовой аспект // Правовая парадигма. 2021. Т. 20. № 2. С. 114–120.

72. Снетков В. Н., Фомина Н. А. Классификация современных моделей федераций // Terra Linguistica. 2010. № 2. С. 44–51.

73. Тарановский Ф. В. Энциклопедия права : учебное пособие. 3-е изд. Санкт-Петербург : Лань, 2001. 552 с.

74. Тарасов К. А. Распад Российской империи в ракурсе концепций Б. Андерсона и М. Хроха // Петербургский исторический журнал. 2016. № 4 (12). С. 160–181.

75. Теория государства и права (схемы и комментарии) : учебное пособие / Аманацкий Ю. В., Захаренко, Г. И., Кузьмин А. В. [и др.] ; под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Издательский дом «Сентябрь», 2002. 205 с.

76. Теория государства и права : учебник / под ред. Р. А. Ромашова. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2005. 628 с.

77. Тихомиров Л. А. Монархическая государственность. Москва : Облиздат, 1998. 671 с.

78. Тихон (Шевкунов Г. А.) Гибель империи. Российский урок / митрополит Тихон (Шевкунов). Москва : Вольный странник, 2024. 400 с.

79. Фортунатов В. В. Отечественная история: Учебное пособие для гуманитарных вузов. Санкт-Петербург : Питер, 2008. 349 с.

80. История государства и права России: учебное наглядное пособие / Фролов В. В., Лясевич Т. Г., Панфилец А. В. [и др.]. 3-е изд., пер. и доп. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского университета МВД России, 2013. 212 с.

81. Хрестоматия по истории государства и права СССР : Дооктябрьский период : [учебное пособие] / под ред. Ю. П. Титова, О. И. Чистякова. Москва : Юридическая литература, 1990. 478 с.

82. Чиркин В. Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 109–115.

83. Червонюк В. И. Теория государства и права : учебник. Москва : ИНФРА-М, 2007. 703 с.

84. Черепнин Л. В. Образование русского централизованного государства в XIV–XV веках : Очерки социально-экономической и политической истории Руси. Москва : Соцэкгиз, 1960. 901 с.

85. Юферова С. В. Губернская реформа Екатерины II: освещение в отечественной историографии // Вестник РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология. 2014. № 19 (141). С. 132–140.

Научное издание

**Байкеева** Светлана Евгеньевна  
*кандидат юридических наук, доцент;*  
**Бредихин** Алексей Леонидович  
*кандидат юридических наук;*  
**Викторов** Артем Валерьевич;  
**Лясович** Татьяна Георгиевна  
*кандидат юридических наук, доцент;*  
**Панфилец** Александр Владимирович  
*кандидат исторических наук, доцент;*  
**Романова** Ирина Владимировна  
*кандидат юридических наук, доцент;*  
**Удальцов** Андрей Александрович  
*кандидат юридических наук, доцент;*  
**Федоров** Александр Борисович  
*кандидат исторических наук, доцент*

## **ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМЫ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА (ОТ МОСКОВСКОЙ РУСИ ДО СОВРЕМЕННОСТИ)**

Монография

Редактор *Артамонов Р. Е.*  
Компьютерная верстка *Артамонов Р. Е.*

EDN: PLKFUL



---

Подписано в печать 30.09.2025. Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Печать цифровая. Объем 10 п. л. Тираж 100 экз. Заказ № 60/25.

---

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России  
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1