**Введение**

Парламенты (легислатуры), квазипарламентские учреждения - как органы, осуществляющие одновременно и функции представительства общества, и, одновременно - законотворческие функции - созданы в подавляющем большинстве государств современного мира, независимо от формы правления и политического режима: не только в конституционных, но и абсолютных монархиях; не только при демократических, но и чрезвычайных, военных и революционных режимах. Специалисты считают, что страны, где нет подобного рода учреждений, являются, скорее, исключением из правила.

Термин «парламент» происходит от латинского слова и в буквальном смысле означает «говорильня», «собеседование», «серьезный разговор». Термин «легислатура» также происходит от латинского слова «lex» — закон. Первые прародители парламентов появились еще в XII-XIII вв. — испанские кортесы и английский парламент.

Актуальность выбранной темы для реферата связана с тем, что в последнее десятилетие в России политическими полюсами власти являются Президент и Государственная Дума. Взаимоотношение главы государства и выборных органов в России всегда носили противоречивый характер. В правление последнего самодержца Российской империи, Николая II, появился новый государственный орган власти – Государственная Дума.

Понятие «Федеральное Собрание» впервые было употреблено в проекте Конституции РФ, подготовленном Конституционной комиссией, созданной I Съездом народных депутатов (известен как проект О. Румянцева), где под Федеральным Собранием понималась одна из палат обновленного парламента. Согласно ст. 87 Проекта обновленный Верховный Совет должен был состоять из двух палат: Государственной Думы и Федерального собрания. В качестве названия не одной из палат, а парламента в целом понятие «Федеральное Собрание» было употреблено в Президентском проекте новой Конституции РФ, подготовленном С.С. Алексеевым, С.М. Шахраем и представленном на первое заседание Конституционного Совещания в мае 1993 г. Однако, юридическая основа для реального, практического создания Федерального Собрания как высшего представительного учреждения, общенационального парламента страны была создана Указом Президента РФ от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе в РФ». Указ имел решающее значение в практической имплементации предложений о Федеральном Собрании.

В Указе говорилось: «Прервать осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов и Верховным Советом РФ» и предлагалось учредить новый двухпалатный парламент — Федеральное Собрание, состоящий из Совета Федерации и Государственной Думы.

Мне было интересно узнать становление парламентаризма в России, сопоставить царскую Думу и нынешнюю. Ведь именно Государственная Дума начала ХХ века явилась важным фактором политического развития и оказавшим влияние на многие сферы политической жизни. К ак известно, основная задача исторической науки заключается в том, чтобы, опираясь на объективный анализ выявленных факторов, дать оптимальный прогноз развития того или иного явления, вскрыть причины тех или иных явлений в настоящем.

**1 Понятие, признаки парламентов, их классификация**

В соответствии с Конституцией Российской Федерации 12 декабря 1993 г.: «Федеральное Собрание - парламент России - является представительным и законодательным органом Российской Федерации» (ст. 94).

Парламенты (легислатуры), квазипарламентские учреждения - как органы, осуществляющие одновременно и функции представительства общества, и, одновременно - законотворческие функции - созданы в подавляющем большинстве государств современного мира, независимо от формы правления и политического режима: не только в конституционных, но и абсолютных монархиях; не только при демократических, но и чрезвычайных, военных и революционных режимах. Специалисты считают, что страны, где нет подобного рода учреждений, являются, скорее, исключением из правила.

Официальные наименования, применяемые для обозначения высших органов законодательной власти... чрезвычайно разнообразны. Как пишет известный российский специалист по конституционному праву зарубежных стран Н. С. Крылова: «Чаще всего употребляется термин «парламент». Классический пример - британский парламент. Некоторые конституции используют термин «легислатура». Распространены и иные наименования: Федеральное Собрание в Швейцарии, Конгресс - в США, Стортинг - в Норвегии, Альтинг - в Исландии, Генеральные Кортесы - в Испании, Кнессет - в Израиле, Народное Собрание - в Египте, Верховный Совет (Рада) - на Украине, Всекитайское собрание народных представителей[[1]](#footnote-1) и т. д. В России, как видим, согласно формуле Конституции РФ 1993 г. используется «двойное» название: Федеральное Собрание - парламент России.

Термин «парламент» происходит от латинского слова и в буквальном смысле означает «говорильня», «собеседование», «серьезный разговор». Термин «легислатура» также происходит от латинского слова «lex» - закон. Первые прародители парламентов появились еще в XII-XIII вв. — испанские кортесы и английский парламент. Само выражение «парламент « вошло в обиход примерно в то же время. В Англии, которая считается родиной парламента (где возникло первое употребление понятия «парламент»), это слово первоначально использовалось для наименования послеобеденной беседы монархов. Позднее этим словом в Англии стали обозначать любые совещания при монархах, а еще позднее - периодически проводимые собеседования (консультации) короля с магнатами «по великим делам королевства»[[2]](#footnote-2). Вместе с тем, как отмечал известный российский государствовед, профессор конституционного права А. А. Мишин: уже в XII-XIII вв. чаще всего под словом «парламент» «разумеют постоянный совет из государственных мужей и судей, который получал петиции, рассматривал жалобы и вообще регулировал осуществление правосудия».[[3]](#footnote-3) Таким образом, исторически концепция парламента претерпела значительную эволюцию. Наряду с Англией сословные (сословно-представительные) учреждения, ограничивающие власть монарха, но несколько позже во времени возникли в Польше, Венгрии, Франции, Испании и других странах, где они также в процессе эволюции и революций развились в представительные учреждения современного типа или были заменены ими.[[4]](#footnote-4)

Однако действующие в современных государствах модели законодательных учреждений не однородны, не все они является парламентами. В частности, законодательные органы социалистических государств не являются образованиями парламентского типа. Так, не являлись парламентами органы государственной (законодательной) власти в СССР и РСФСР. Более того, как отмечают одни из авторов известной серии учебников «Конституционное (государственное) право зарубежных стран» Б. А. Страшун и В. А. Рыжов: «Социалистическая концепция государства и демократии избегала даже термина «парламент», ибо основоположниками марксизма-ленинизма, особенно В. И. Лениным, этот институт был со всех сторон охаян как фактически безвластная говорильня, призванная «надувать простонародье»[[5]](#footnote-5). Не является парламентом и Всекитайское Собрание Народных Представителей - законодательный орган в Китайской Народной Республике, так как «в действительности решения таких органов лишь придают государственное оформление решениям узких руководящих органов (политбюро, центральных комитетов) коммунистических партий. Наконец, «в развивающихся странах, особенно в Африке и Азии парламенты даже в тех случаях, когда формально строятся по модели развитых стран Запада, на деле обычно также безвластны, регистрируют решения внепарламентских центров подлинной власти», т. е. не являются парламентскими образованиями по своей сути[[6]](#footnote-6). Во всех указанных случаях использование термина «парламент» для обозначения высшего представительного органа возможно лишь в целях практического удобства, как элемент технологии, но по сути такое словоупотребление очень условно.[[7]](#footnote-7)

Квалифицирующим признаком парламента является и тот, что, как и в суде, в деятельности парламента, в отличие от органов исполнительной власти, должны строго соблюдаться правила надлежащей правовой процедуры. Такой специфической процессуальной формой деятельности парламента является законодательный процесс, все стадии которого четко расписаны в законе (регламенте парламента), а важнейшие стадии - законодательной инициативы, голосования по законопроекту - как правило, определены в конституции государства. Законодательная функция - главная, но не единственная функция парламентов. Наряду с законодательными, парламенты осуществляют и контрольные функции. Минимальный парламентский контроль - это бюджетный и финансовый контроль.

Разные научные позиции отражают разные способы определения объема и характера законодательной компетенции парламентов и указывают на необходимость различать понятия «относительно ограниченная компетенция» и «относительно определенная компетенция». Поэтому наряду с тремя указанными выше можно говорить еще об одной, четвертой, модели организации парламентов - о парламентах с относительно определенной компетенцией. Дифференциация парламентов на такие виды как: с абсолютно неограниченной, абсолютно ограниченной и относительно ограниченной компетенцией - учитывает разницу объемов компетенции парламентов. А выделение парламентов с относительно определенной компетенцией связано с новой идеей - о подвижных ситуативно и во времени границах компетенции парламента. Поэтому одно и то же государство может попасть в разные классификационные группы (например, и в третью, и в четвертую).

Парламенты с относительно определенной компетенцией характеризуются следующими признаками. При этой модели организации парламента в конституции государства бывают закреплены как минимум три перечня полномочий в законодательной сфере: Федерации, ее субъектов, и третья сфера - совместного ведения или конкурирующей компетенции. По этому, третьему перечню вопросов законы может издавать как федеральный парламент, так и парламенты субъектов федерации. Таким образом, федеральный Парламент обладает не только сферой своего исключительного ведения, но и сферой законодательных полномочий, которую он делит с парламентами субъектов Федерации. Отсюда - «скользящая», относительная определенность компетенции и федерального парламента и парламентов субъектов Федерации.

**2 История становления парламентаризма в дореволюционной России**

В январе-феврале 1905 г. в России началась первая русская революция (1905-1907 гг.). Она продемонстрировала, что самодержавный период в истории Российского государства завершается и начинается период практической конституционализации и парламентаризации страны. Первые, вначале умеренные шаги к парламентаризации были связаны с принятием Николаем II документов от 6 августа 1905 года: «Высочайшего Манифеста об учреждении Государственной Думы», «Закона об учреждении Государственной Думы» и «Положения о выборах в Государственную Думу». Однако этими актами устанавливался статус Государственной Думы как законосовещательного органа при монархе. Как отмечают специалисты: «Манифест об учреждении Думы объявлял, что в состав высших государственных учреждений включается особое законосовещательное установление», но при этом «...сохраняется неприкосновенным Основной Закон Российской Империи о существе самодержавной власти»[[8]](#footnote-8). Кроме того, в документах 6 августа 1905 г. о выборах содержалась масса ограничений, цензовых требований, которые препятствовали широким кругам русского общества принять участие даже в такой бесправной Государственной Думе.

В тандеме с Государственной Думой должен был функционировать Государственный Совет. Статус законосовещательного органа при монархе Государственному Совету был придан еще на дату его создания - в 1810 году. Манифестом от 6 августа 1905 г. этот статус Государственного Совета был лишь подтвержден.

Отправной точкой становления парламентаризма в России стал Высочайший Манифест, подписанный царем Николаем II 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» и целый ряд актов, развивающих положения Манифеста и также утвержденных указами императора от декабря 1905-1906 гг.: Указ от 11 декабря 1905 г. «Об изменении Положения о выборах в Государственную думу (от 6 августа 1905 г.) и изданных в дополнение к нему узаконении», Манифест от 20 февраля 1906 г. «Об изменении учреждения Государственного Совета и о пересмотре учреждения Государственной Думы», Указ от 20 февраля 1906 г. «Учреждение Государственной Думы» (новая редакция) и др.

Расширялись права в законодательной деятельности не только Государственной Думы, но и Государственного Совета. Государственный Совет, как и Государственная Дума, также наделялся уже не законосовещательными, а законодательными полномочиями. Характеризуя организацию Государственной Думы и Государственного Совета России в модели Манифеста I7 октября 1905 г. и Указов Николая II от 20 февраля 1906 г.. «многие специалисты высказывают мнение, что они являлись как бы палатами Двухпалатного парламента, что Манифест и Указы 20 февраля 1906 г. «превратили Государственный Совет, по существу, во вторую палату российского парламента».[[9]](#footnote-9) Хотя с абсолютной категоричностью говорить об этом нельзя, поскольку официально это были два самостоятельных государственных органа.

В соответствии с Высочайшим Манифестом «Об изменении учреждения Государственного Совета и пересмотре учреждения Государственной Думы» (от 20 февраля 1906 г.) были радикально изменены принципы формирования Государственного Совета: если прежде «в нем сидели по преимуществу престарелые сановники империи, удалившиеся от активной государственной деятельности»[[10]](#footnote-10) то, согласно Указу 20 февраля, преобразованный Государственный Совет состоял из двух категорий членов: не только назначаемых монархом, но и выборных. Различались пять категорий выборных членов Государственного Совета: избираемые Синодом от православного духовенства (6 членов); избираемых от Академии наук и университетов (6 членов); выборные от промышленности и торговли (12 человек); выборные от каждого губернского земского собрания (по 1 члену); избранные от дворянских обществ (18 членов)[[11]](#footnote-11). Добавление к Государственному Совету выборной части обеспечило ему качество органа социального представительства. В этой связи обратим, однако, внимание, что председатель Государственного Совета назначался императором из неизбираемой части членов Совета (ст. 3 гл. I Указа императора от 20 февраля 1906 г. «0 переустройстве учреждения Государственного Совета»).

Были осуществлены изменения и в процедуру выборов Государственной Думы. Во исполнение Манифеста I7 октября 1905 г., в 1905 — 1906 гг. был издан ряд указов, внесших существенные изменения и дополнения в Положение о выборах от 6 августа 1905 г. Важнейшим среди них был именной царский указ от 11 декабря 1905 г. «Об изменении Положения о выборах в Государственную Думу и изданных в дополнение к нему узаконений». По сути Положение от 11 декабря 1905 г. стало вторым (после Положения от 6 августа 1905 г.) законодательным актом об избирательной процедуре, в соответствии с которые «проводились выборы в I и II Государственные Думы».[[12]](#footnote-12)

По мнению специалистов (0. И. Чистяков): «Новый закон не отличался от предыдущего сколько-нибудь значительно».[[13]](#footnote-13) По-прежнему сохранялись существенные ограничения принципа всеобщего избирательного права: как и в Положении 6 августа 1905 г. фиксировались имущественные цензы, к выборам не допускались женщины, молодежь до 25 лет, военнослужащие и народности, ведущие кочевой образ жизни. Указ 11 декабря 1905 г. также предусматривал куриальную систему выборов, выделяя каждое сословие в самостоятельную курию. Однако нововведением являлось то, что к трем куриям (землевладельческой, городской и крестьянской) была прибавлена еще одна — рабочая курия. Аналогично Положению о выборах 6 августа, а Указе 11 декабря 1905 г. закреплялись неравные нормы представительства от курий: обеспечивалось преимущество от курий крупных землевладельцев и крупной городской буржуазии. По подсчетам О. И. Чистякова: «...один голос помещика был равен трем голосам крестьян и сорока пяти голосам рабочих избирателей».[[14]](#footnote-14)

Тем не менее, большое представительство в Государственной Думе обеспечивалось и за крестьянством (45 % мест в Думе)[[15]](#footnote-15), что объяснялось, прежде всего, причинами социально-демографического порядка, — поскольку крестьянство составляло значительную часть населения России того периода. Как отмечает О. И. Чистяков: допуская широкое представительство крестьянства в Государственной Думе, «авторы избирательных законов находились... в заблуждении: они надеялись на консервативные и монархические установки крестьянства. Граф А. А. Бобринский в лад с некоторыми другими участниками Петергофских совещаний говорил: «Об устойчивую стену консервативных крестьян разобьются все волны красноречия передовых элементов». История I и II Государственных Дум опровергла эти иллюзии»[[16]](#footnote-16) .

В положении о выборах в Государственную Думцу, утвержденном Указом Николая II от 11 декабря 1905 г., как и Положении от 6 августа 1905 г., предусматривались многостепенные выборы, причем, для каждой курии устанавливалось разное число ступеней. Сохранялись: двухстепенные выборы для крупных землевладельцев и буржуа и четырехстепенные выборы для крестьян; для новой избирательной курии — рабочих — вводились трехстепенные выборы.

Многие современные специалисты отмечают, что система отношений Государственного Совета и Государственной Думы была построена на модели организации верхней и нижней палат двухпалатного парламента, хотя формально анализируемое законодательство предусматривало равенство прав Думы и Совета.[[17]](#footnote-17)

Признаки Государственного Совета как «верхней палаты» парламента 11 обнаружились в следующих его полномочиях:

- законопроекты, принятые Государственной Думой, приобретали силу закона только после их одобрения Государственным Советом;

- Государственный Совет обладал правом «вето» в отношении законопроектов, принятых Думой. Это «вето» не нуждалось в подтверждении со стороны императора: отклоненные Государственным Советом решения Думы не представлялись царю; т. е. «вето» Госсовета имело абсолютный характер (в этом отношении Госсовет превышал планку полномочий верхних палат классических парламентов);

- именно председатель Государственного Совета (а не председатель Думы) вносил на усмотрение императора принятые обеими палатами законопроекты (ст. 14 гл. II Указа от 29 февраля 1906 г. «О переустройстве учреждения Государственного Совета»).

Что касается полномочий собственно российского парламента — Государственной Думы, то они ограничивались: во-первых, Государственным Советом; во-вторых, по предметам ведения. Так в соответствии с Указом от 20 февраля 1906 г. «Учреждение Государственной Думы» (гл. V) Дума не обладала полномочиями по осуществлению конституционной реформы: не вправе была «даже возбудить вопрос об изменении Основных государственных законов»[[18]](#footnote-18). Из числа наиболее важных полномочий Государственной Думы (в модели актов 20 февраля 1906 г.) О. И. Чистяков отмечает: «бюджетные права, а также некоторые вопросы, связанные со строительством железных дорог и учреждением акционерных обществ и право депутатов Думы обращаться с запросом к представителям администрации».[[19]](#footnote-19)

Вершиной развития законодательства о Государственной Думе, учрежденной под давлением первой русской революции 1905-1907 гг. стали также утвержденные Указом Николаем II Основные государственные законы Российской империи от 23 апреля 1906 г. Сейчас расширяется круг сторонников позиций, что Основные государственные законы от 23 апреля 1906 г. могут быть квалифицированы как первая Российская Конституция - хотя конституцией они официально не именовались.

В Основных государственных законах формулировалась концепция Парламента, «встроенного» в специфический механизм «разделения властей». Особенность этого механизма «разделения властей» проистекала уже из того, что сама Конституция 23 апреля 1906 г. была дарована (октроирована) Российским императором, таким образом она не отрицала принцип самодержавия.

В основных государственных законах апреля 1906 г. делалась попытка совместить принцип самодержавия с принципом «разделения властей»:

- Так, в преамбуле Основных государственных законов 1906 г. говорилось о разграничении области принадлежащей монарху «нераздельно власти верховного государственного управления от власти законодательной» (ч. 3 преамбулы). Очевидно, что здесь речь о разграничении учредительной и законодательной власти.

- В преамбуле и в ст. 4 Основных государственных законов было сказано о «верховной самодержавной власти», принадлежащей императору нераздельно (власти верховного государственного управления).

- В преамбуле и в ст. 7 называлась также «законодательная власть», которую осуществляет «государь-император... в единении с Государственным Советом Государственной Думой».

Таким образом монарх подтверждал, что он отказывается от монополии в законодательной деятельности и признает Государственный Совет и Государственную Думу в качестве еще двух законодательных органов, которым он передает часть своих полномочий в законодательной сфере.

Помимо участия в парламентском законодательном процессе монарх, согласно Основным государственным законам 23 апреля 1906 г., обладал полномочиями на самостоятельное законотворчество. Здесь отметим два аспекта. Во-первых, как указывалось, Основные государственные законы (т. е. конституционные законы) подлежали изменению лишь по «почину» (инициативе) императора. Во-вторых, монарх в отдельных случаях мог издавать нормативные акты (указы) и по вопросам, отнесенным к компетенции парламентского регулирования. Однако это нормотворческая деятельность императора могла им осуществляться только «во время прекращения занятий Государственной Думы», вызванного чрезвычайными обстоятельствами. Кроме того, акты нормотворческой деятельности монарха по вопросам, отнесенным к ведению Парламента должны были подтверждаться Государственной Думой после возобновления ее работы, в противном случае их действие прекращалось. Таким образом, Российский монарх, в соответствии с Основным государственным законом 23 апреля 1906 г., сохранял достаточно широкие полномочия, хотя в сфере осуществления законодательной власти они были уже не абсолютными, а ограниченными.

Что касается механизмов их формирования, то указанные законодательные органы различались между собой. Государственный Совет состоял из двух категорий лиц: до 1/2 его состава это были «члены по высочайшему назначению», не менее 1/2 - члены Совета по выбором (ст. 58 Основных государственных законов). Фиксированные сроки пребывания в составе Государственного Совета не устанавливались. Государственная Дума же была образована только из членов, избираемых населением Российской империи; продолжительность их регистратуры устанавливалась в 5 лет (ст. 59). Выборный состав членов Государственного Совета и Государственная Дума в полном ее составе могли быть распущены до истечения срока их полномочий (ст. ст. 62, 63). В Основных государственных законах не устанавливалось, по каким основаниям монарх вправе был распускать выборные законодательные органы. То есть, теоретически он мог это делать совершенно произвольно. Произвол монарха в вопросе о досрочном прекращении полномочий выборных членов Государственного Совета и Государственной Думы ограничивался только его обязанностью издавать указ о назначении новых выборов в эти органы.

**3 История становления системы Советов как органов государственной власти в социалистической России**

В своем историческом развитии Советы прошли два основных этапа. Советы вначале возникли как массовая политическая организация трудящихся - это был период первой русской революции 1905 - 1907 гг. Первые Советы возникли как органы стачечной борьбы пролетариата, как Советы рабочих депутатов, т. е. создавались главным образом по производственному принципу. Советы осуществляли руководство вооруженным восстанием пролетариата против самодержавия. По определению основателя Советского социалистического государства В. И. Ленина: «Советы рабочих депутатов 1905 г., несмотря на всю их зачаточность, стихийность, неоформленность, расплывчатость в составе и в функционировании, действовали как власть», через Советы пролетариат осуществлял свою гегемонию в первой русской революции. Однако, осуществляя руководство революцией 1905 - 1907 гг. Советы рабочих депутатов все более перерастали в органы общереволюционной борьбы, поскольку ими выдвигались цели не только пролетарской, но и буржуазно-демократической революции: не только требование 8-часового рабочего дня, но и - демократической республики; всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании.

Вторым этапом в развитии Советов стал период от февраля до октября 1917 г. В первые же дни февральской революции Советы вновь возникли как органы революционной власти. В отличие от Советов 1905 г., создававшихся только в крупных городах и промышленных центрах, Советы 1905 г. стали образовываться повсеместно. Широкое распространение получили не только Советы рабочих и солдатских депутатов, но и Советы крестьянских депутатов. Новым явлением в развитии Советской формы являлось создание территориальных объединений Советов, организованных в масштабе отдельных территориальных единиц.

Еще один шаг в становлении Советов в феврале — октябре 1917 г. был связан с созданием их Всероссийских объединений, в результате которого были учреждены два центра организации Советов. 4-28 мая 1917 г. произошло объединение Советов крестьянских депутатов во Всероссийском масштабе: в Петрограде состоялся первый Всероссийский Съезд крестьянских депутатов. На нем был избран Исполнительный Комитет Всероссийского Съезда Советов крестьянских депутатов (ВЦИК). А 3-4 июня 1917 г. также в Петрограде прошел первый Всероссийский Съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, который избрал свой ВЦИК. Решающее значение для перспективы трансформации Советов из революционно-общественных организаций в органы государственной власти в России социалистического периода имел факт укрепления позиций Коммунистической партии большевиков (РКП (б)) России в Советах. Это произошло не сразу. Так, на I Всероссийском Съезде Советов рабочих и солдатских депутатов (июнь 1917 г.) большинство составили эсеры и меньшевики. На Чрезвычайном (10-25 ноября 1917 г.) и II Всероссийском (26 ноября-10 декабря 1917 г.) Съездах крестьянских депутатов большинство депутатов составили представители от эсеров (левые, правые эсеры и эсеры-центристы). Решающим шагом к большевизации Советов стал II Всероссийский Съезд рабочих и солдатских депутатов. Он начал свою работу 25 октября 1917 г. Параллельно с практической апробацией идеи Советов развивалась и практика идеи Учредительного Собрания. Но на выборах в Учредительное Собрание большевики не имели столь высокого успеха, большей поддержкой пользовались эсеры. Но прошедших 12 ноября 1917 г. выборах в Учредительное Собрание «за» эсеров проголосовало 58 % всех избирателей, за социалистов-демократов — 27,6% (причем из них — 25 % за большевиков, 2, 6 % — за меньшевиков), за кадетов — 13 % .[[20]](#footnote-20)

В этой связи, сразу после выборов в Учредительное Собрание 2 декабря 1917 г. В. И. Ленин впервые заявил о предпочтительности Советов, а не Учредительного Собрания. Причину легко «просмотреть: потому что РСДРП (б) имела преимущество во ВЦИК Советов рабочих и солдатских депутатов, но оказалась в меньшинстве в Учредительном Собрании. Признать Учредительное Собрание — означало для нее передать власть другой партии. В речи 2 декабря 1917 г. В. И. Ленин заявил: что «Советы выше всяких партий, всяких Учредительных Собраний».[[21]](#footnote-21) Оппозиционные партии демонстрировали готовность к компромиссу. Так, на съезде партии эсеров — Партии социалистов-революционеров (ПСР), проходившем 6 ноября — 5 декабря 1917 г., была принята резолюция об эсеровской модели российской демократии в виде комбинации Учредительного Собрания и Советов. На Съезде «подчеркивалось, что Советы необходимо укрепить как могучие классовые организации трудящихся. Также была определена роль партии социалистов-революционеров как конструктивной оппозиционной силы по отношению к правящему режиму. Предполагалось в ходе работы Учредительного Собрания противопоставить большевистскому методу раздачи «невыполнимых обещаний» тактику серьезного законодательного творчества».[[22]](#footnote-22)

5 января 1918 г. открылось первое (и последнее) заседание Учредительного Собрания. На нем были приняты закон о земле и постановление о мире и государственном устройстве, провозгласившее Россию Российской Демократической Федеративной Республикой. Учредительное Собрание отказалось обсуждать предложенную большевиками «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа» (написанную Лениным). В результате еще до всех иных обсуждений большевики покинули Таврический дворец. А «под утро вооруженный караул предложил делегатам покинуть зал заседаний. Собрание было распущено».[[23]](#footnote-23)

Таким образом, Советы получили перспективу стать единственными органами представительной власти в России. После разгона Учредительного Собрания были приняты меры по объединению городских и сельских Советов. Вначале произошло объединение Центральных исполнительных комитетов двух видов Советов в единых Всероссийский Исполнительный Комитет Советов. А 23 (13) января 1918 г. состоялся объединенный Всероссийский Съезд рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Таким же образом объединились и областные, губернские и уездные Советы. В результате возникла единая система Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

**4 История учреждения Федерального Собрания как Парламента Российской Федерации постсоветского постсоциалистического периода**

Понятие «Федеральное Собрание» впервые было употреблено в проекте Конституции РФ, подготовленном Конституционной комиссией, созданной I Съездом народных депутатов (известен как проект О. Румянцева), где под Федеральным Собранием понималась одна из палат обновленного парламента. Согласно ст. 87 Проекта обновленный Верховный Совет должен был состоять из двух палат: Государственной Думы и Федерального собрания.[[24]](#footnote-24) В качестве названия не одной из палат, а парламента в целом понятие «Федеральное Собрание» было употреблено в Президентском проекте новой Конституции РФ, подготовленном С. С. Алексеевым, С. М. Шахраем[[25]](#footnote-25) и представленном на первое заседание Конституционного Совещания в мае 1993 г. Однако, юридическая основа для реального, практического создания Федерального Собрания как высшего представительного учреждения, общенационального парламента страны была создана Указом Президента РФ от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе в РФ». Указ имел решающее значение в практической имплементации предложений о Федеральном Собрании.

В Указе говорилось: «Прервать осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов и Верховным Советом РФ» и предлагалось учредить новый двухпалатный парламент - Федеральное Собрание, состоящий из Совета Федерации и Государственной Думы.[[26]](#footnote-26)

Статус Совета Федерации и Государственной Думы вначале регулировался «Положением о Федеральных органах власти на переходный период», которое было введено в действие названным Указом Президента от 21 сентября 1993 г. (№ 1400).[[27]](#footnote-27)

Однако Совет Федерации на дату принятия Указа Президента РФ от 21 сентября 1993 г. был фактически функционирующим учреждением. Поэтому в отношении Совета Федерации новелла заключалась в том, что преобразовывался его статус, теперь ему придавалось качество Палаты Парламента. Таким образом, абсолютно новым учреждением должна была стать Государственная Дума. В Указе говорилось: «Наделить Совет Федерации функциями палаты Федерального Собрания РФ со всеми полномочиями, предусмотренными Положением «О Федеральных органах власти на переходный период». Установить, что осуществление указанных положений Совет Федерации начинает после проведения выборов в Государственную Думу.»

Итак, Совет Федерации, в отличие от Государственной Думы, начал свое существование не как палата Федерального Собрания, а как самостоятельный орган. Первое упоминание о Совете Федерации появилось в Постановлении Президиума Верховного Совета РСФСР « О Федеративном договоре» от 17 июля 1990 г.[[28]](#footnote-28) Согласно этому Постановлению, для выполнения решений I Съезда народных депутатов, глубокого преобразования всей РФ и в целях организации работы по подготовке Федеративного договора между РСФСР и ее субъектами в числе других мероприятий было запланировано и создание Совета Федерации «в количестве 63 человек в составе Председателя Верховного Совета РСФСР, председателей Верховных Советов автономных республик, председателей Советов народных депутатов (СНД) автономных областей и автономных округов и 31 представителя от краев, областей и городов республиканского подчинения, определяемых Председателем Верховного Совета РСФСР».

30 января 1991 г. было издано Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О Положении Совета Федерации РСФСР»[[29]](#footnote-29), в котором Совет Федерации определялся как несколько более узкая коллегия, включающая: Председателя Верховного Совета РСФСР (Председатель Совета Федерации), Председателей Верховных Советов республик, входящих в состав РСФСР, председателей СНД автономных областей и округов, краевых, областных, Московского и Ленинградского городских СНД « В постановлении также говорилось, что: «Совет Федерации является координационным органом. Основные направления его деятельности: установление и развитие федеративных отношений; обсуждение наиболее важных законопроектов в сфере государственного устройства и межнациональных отношений; определение и согласование основных направлений социально-экономической политики; выработка общей позиции по отношению к Союзному договору; обеспечение участия субъектов Федерации в реализации конституционных положений о национально-государственном устройстве РСФСР; выработка рекомендаций по разрешению межнациональных и территориальных споров; дача конкретных заключений о включении новых субъектов в Федеративные отношения».

23 октября 1992 г. было издано Распоряжение Президента РФ о создании еще более узкой коллегии Совета глав республик, т. е. в нее вошли только главы республик. В нем говорилось: «Принять предложение глав республик об образовании Совета глав республик под председательством Президента РФ в целях выработки основных принципов реализации Федеративного договора и государственного управления РФ на основе ее новой Конституции, согласованных решений по обеспечению территориальной целостности и государственной независимости России».[[30]](#footnote-30) Было утверждено Положение о Совете глав республик и Регламент Совета глав республик.

Предложение Президента РФ об упразднении Съезда и Верховного Совета и переходе к новому парламенту, изложенное в Указе от 21 сентября 1993 г. было воспринято при подготовке проекта новой Конституции РФ, принятой на референдуме 12 декабря 1993 г.

В Конституции РФ 12 декабря 1993 г. говорится: что парламентом России является Федеральное Собрание, состоящее из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы.

**Заключение**

В заключение можно сделать следующие выводы:

Официальные наименования, применяемые для обозначения высших органов законодательной власти чрезвычайно разнообразны. Как пишет известный российский специалист по конституционному праву зарубежных стран Н. С. Крылова: «Чаще всего употребляется термин «парламент». Классический пример - британский парламент. Некоторые конституции используют термин «легислатура». Распространены и иные наименования: Федеральное Собрание в Швейцарии, Конгресс - в США, Стортинг - в Норвегии, Альтинг - в Исландии, Генеральные Кортесы - в Испании, Кнессет - в Израиле, Народное Собрание - в Египте, Верховный Совет (Рада) - на Украине, Всекитайское собрание народных представителей и т. д. В России, как видим, согласно формуле Конституции РФ 1993 г. используется «двойное» название: Федеральное Собрание парламент России.

Однако действующие в современных государствах модели законодательных учреждений не однородны, не все они является парламентами. В частности, законодательные органы социалистических государств не являются образованиями парламентского типа. Так, не являлись парламентами органы государственной (законодательной) власти в СССР и РСФСР. Более того, как отмечают одни из авторов известной серии учебников «Конституционное (государственное) право зарубежных стран» Б. А. Страшун и В. А. Рыжов: «Социалистическая концепция государства и демократии избегала даже термина «парламент», ибо основоположниками марксизма-ленинизма, особенно В. И. Лениным, этот институт был со всех сторон охаян как фактически безвластная говорильня, призванная «надувать простонародье». Не является парламентом и Всекитайское Собрание Народных Представителей - законодательный орган в Китайской Народной Республике, так как «в действительности решения таких органов лишь придают государственное оформление решениям узких руководящих органов (политбюро, центральных комитетов) коммунистических партий. Наконец, «в развивающихся странах, особенно в Африке и Азии парламенты даже в тех случаях, когда формально строятся по модели развитых стран Запада, на деле обычно также безвластны, регистрируют решения внепарламентских центров подлинной власти», т. е. не являются парламентскими образованиями по своей сути. Во всех указанных случаях использование термина «парламент» для обозначения высшего представительного органа возможно лишь в целях практического удобства, как элемент технологии, но по сути такое словоупотребление очень условно.

Понятие «Федеральное Собрание» впервые было употреблено в проекте Конституции РФ, подготовленном Конституционной комиссией, созданной I Съездом народных депутатов (известен как проект О. Румянцева), где под Федеральным Собранием понималась одна из палат обновленного парламента. Согласно ст. 87 Проекта обновленный Верховный Совет должен был состоять из двух палат: Государственной Думы и Федерального собрания.

Статус Совета Федерации и Государственной Думы вначале регулировался «Положением о Федеральных органах власти на переходный период», которое было введено в действие названным Указом Президента от 21 сентября 1993 г. (№ 1400).

Однако Совет Федерации на дату принятия Указа Президента РФ от 21 сентября 1993 г. был фактически функционирующим учреждением. Поэтому в отношении Совета Федерации новелла заключалась в том, что преобразовывался его статус, теперь ему придавалось качество Палаты Парламента. Таким образом, абсолютно новым учреждением должна была стать Государственная Дума.

**Список литературы**

1. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1994. С. 90.
2. Острогорский М. Л. Демократия и политические партии. Т. II. М.. 20080. С. 252.
3. Юдин Ю.А. Политические партии и право в современном государстве. М.: 1998
4. Зарубежное законодательство о политических париях. С. 151.
5. Очерки парламентского права (зарубежный опыт). М., 1993.
6. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. №2. Ст. 22.
7. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. №35. Ст. 1164.
8. Федеральный закон «О политических партиях» от 11.07.2007 г.
9. Реформирование России: мифы и реальность. М, 1994. С. 54
10. Головков А. Российский политический театр: без массовки нет солистов // Известия. 1996. 2 марта
11. Первая леди в мантии // Фигуры и лица. Приложение к «Независимой газете». 1998. Март №5. С.10.
12. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. №41. Ст.3907
13. Избирательный закон: материалы к обсуждению. М, 1993.
14. Веденеев Ю. Политические партии в избирательном процессе // Доверие. 1995. №3-4.С.10.
15. Власть и демократия. Зарубежные ученые о политической науке. М., 1992. С.96.
16. Выборы в Государственную Думу. М., 1995. С. 33
17. Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №38.

1. См.: Крылова Н. С. Конституционные модели законодательной власти. // В книге: Сравнительное конституционное право. М. 1996 г. С. 505–506. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Мишин А. А. «Центральные органы власти буржуазных государств». МГУ. 1972. [↑](#footnote-ref-2)
3. Там же. [↑](#footnote-ref-3)
4. Стращун Б. А.. Рыжов В. А. Законодательная власть: Парламент. // В кн.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 2. М. 1995. С. 95. [↑](#footnote-ref-4)
5. Страшун Б. А. Рыжов В. А. Указ. работа. С. 97. [↑](#footnote-ref-5)
6. Страшун Б. А. Рыжов В. А. Указ. работа. С. 97. [↑](#footnote-ref-6)
7. Страшун Б. А. Рыжов В. А. Указ. работа. С. 97. [↑](#footnote-ref-7)
8. Пахоленко Н. Б. К характеристике «Думского периода» в истории Российского государства. // В сб.: Становление конституционного государства в пост-тоталитарной России. Отв. ред. В. А. Четвернин. С. 83. [↑](#footnote-ref-8)
9. Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность, 1997. С. 40; Чистяков 0. И. Введение к т. 9 издания « Российское законодательство Х - XX веков». М. 1994. С. 12 - 13; Пахоленко Н. Б. Указ. статья. С. 87. [↑](#footnote-ref-9)
10. Чистяков 0. И. Указ. статья. С. 19. [↑](#footnote-ref-10)
11. Цит. По Пахоленко Н. Б. Указ. Статья. С. 87. [↑](#footnote-ref-11)
12. Казанцев С. М. Указ. работа. С. 54. [↑](#footnote-ref-12)
13. Чистяков О. И. Указанная работа С. 18. [↑](#footnote-ref-13)
14. Чистяков О. И. Указанная работа С. 18. [↑](#footnote-ref-14)
15. Пахоленко Н. Б. Указанная работа с. 86. [↑](#footnote-ref-15)
16. Чистяков О. И. Указанные труды с. 18. [↑](#footnote-ref-16)
17. Авакьян С. А. Указанная монография с. 40. [↑](#footnote-ref-17)
18. Чистяков О. И. Указ. труды. С. 20. [↑](#footnote-ref-18)
19. Там же. С. 20. [↑](#footnote-ref-19)
20. Там же. С. 168 - 169. [↑](#footnote-ref-20)
21. Там же. С. 170. [↑](#footnote-ref-21)
22. Политические партии России в контексте ее истории С. 172. [↑](#footnote-ref-22)
23. Там же. С. 172. [↑](#footnote-ref-23)
24. Аргументы и факты. 1992. № 12 (597 (с. 4). [↑](#footnote-ref-24)
25. Сельская жизнь. 1993. 4 мая. [↑](#footnote-ref-25)
26. Сборник законодательства по конституционному (государственному) праву РФ /Сост. Овсепян Ж. И. - М. 1997. С. 70 - 71. [↑](#footnote-ref-26)
27. Газета Молот. 30 сентября. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 8 ст. 112. [↑](#footnote-ref-28)
29. Ведомость Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 6. Ст. 97. [↑](#footnote-ref-29)
30. Российская газета. 1992. 30 октября. [↑](#footnote-ref-30)