

ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проанализированы исторические аспекты развитие института президентства в СССР, а в последующем в РСФСР и в Российской Федерации. Свидетельствующие о том, что институт президентства конституирован в российскую государственность посредством его легитимации через высшие формы выражения публичной власти народа – референдум и свободные выборы. Каждый новый конституционный цикл президентской власти легитимируется через свободные выборы как одной из высших форм выражения публичной власти многонационального народа Российской Федерации. Институт президентства в Российской Федерации представляет собой сложносоставной конституционно-правовой институт, отражающий фактическую реализацию президентской власти в системе публичной власти Российской Федерации.

Ключевые слова: институт президентства, становление и развитие, место в системе разделения властей.

N. Y. Vasilieva

HISTORICAL ASPECTS OF FORMATION OF THE PRESIDENTIAL INSTITUTE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Historical aspects of the development of the institute of presidency in the USSR, and later in the RSFSR and in the Russian Federation, are analyzed. Witnessing that the institution of the presidency is constituted in the Russian statehood through its legitimation through the highest forms of expression of the public power of the people – a referendum and free elections. Each new constitutional cycle of presidential power is legitimized through free elections as one of the highest forms of expression of the public authority of the multinational people of the Russian Federation. The Institute of Presidency in the Russian Federation is a complex constitutional-legal institution that reflects the actual implementation of presidential power in the system of public authority of the Russian Federation.

Keywords: institute of presidency, formation and development, place in the system of separation of powers.

Становление и развитие российского института президентства тесным образом связано с советским периодом. Предпосылки введения поста Президента в СССР возникали еще при подготовке проектов Конституций СССР 1936 и 1977 гг. По мнению И. В. Сталина «По системе нашей Конституции в СССР не должно быть единоличного президента, избираемого всем населением, наравне с Верховным Советом и могущего противопоставлять себя Верховному Совету» [7, с. 531]. По мнению И. В. Сталина, необходимо возложить президентские полномочия на Президиум Верховного Совета СССР, который образно можно назвать коллективным президентом. Так было сформировано предубеждение,

что президентское правление недемократично и неприемлемо для советского государства [4, с. 4].

У Никиты Сергеевича Хрущева было иное мнение о институте Президента в СССР. Так, в 1964 г. он предложил учредить пост Президента и закрепить его в Конституции. Отставка Н. С. Хрущева прервала работу над проектом Конституции, и идея учреждения единоличного главы государства Президента не нашла своего воплощения в Основном законе СССР.

Леонид Ильич Брежнев не поддерживал идею своего предшественника об учреждении поста Президента. Поэтому при разработке Конституции СССР 1977 года функции главы государства, как и прежде сохранялись за Генеральным секретарем ЦК КПСС.

Радикальные изменения произошли после прихода к власти М. С. Горбачева. Используя свой авторитет в возглавляемом им Верховным Совете СССР, он сумел – при сопротивлении Межрегиональной депутатской группы – провести решение об учреждении поста Президента СССР.

27 февраля 1990 года Верховный Совет СССР принял Постановление об учреждении поста президента СССР и спустя две недели 14 марта 1990 г. принимается Закон СССР № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР». Конституция СССР 1977 г. была дополнена главой 15.1 «Президент СССР.

«В соответствии со ст. 127 Конституции СССР 1977 г. главой Советского государства – Союза Советских Социалистических Республик является Президент СССР. Конституция закрепляла следующие требования к кандидату на должность Президента СССР: Президентом СССР может быть избран гражданин СССР не моложе тридцати пяти и не старше шестидесяти пяти лет. Одно и то же лицо не может быть Президентом СССР более двух сроков.

Президент СССР избирается гражданами СССР на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Однако первый Президент СССР избирается Съездом народных депутатов.

Предусматривалось, что Президент СССР как глава государства должен был получать свою власть непосредственно от народа посредством проведения выборов как одной из основных форм народовластия. Здесь можно наблюдать «публичные» начала власти Президента, избранного и легитимированного народом – одна из форм публичной власти получила свое конституционное признание и закрепление.

В соответствии со ст. 127.4 Конституции СССР 1977 г. помимо поста Президента СССР, вводился пост Вице-президента СССР, который так же должен был избираться населением одновременно с Президентом и по его предложению. Предусматривалось, что Вице-президент должен будет выполнять по поручению Президента отдельные его полномочия и замещать его в случае отсутствия и невозможности осуществлять свои обязанности. Как для Президента, так и для Вице-президента устанавливалось ограничение, в соответствии с которым они не могли быть народными депутатами.

Президент СССР выступал в качестве гаранта соблюдения прав и свобод советских граждан, Конституции и законов СССР, возглавлял систему органов

государственного управления и обеспечивал их взаимодействие с высшими органами государственной власти СССР.»

15 марта 1990 года первым Президентом СССР был избран Михаил Сергеевич Горбачев, за которого проголосовало 59,2 % депутатского корпуса, другие кандидаты на этот пост – Н. И. Рыжков и В. В. Бакатин – накануне дня голосования сняли свои кандидатуры. После учреждения данной должности соответствующие «учредительные» процессы были запущены в союзных республиках, где так же стали вводиться посты президента.

События 19–20 августа 1991 года, выступление ГКЧП и связанный с этим политический кризис привел к подписанию 8 декабря 1991 г. главами трех республик – Белоруссии, России и Украины Договора о создании СНГ и аннулированию поста Президента СССР. Должность Президента СССР просуществовала до 25 декабря 1991 г.

В РСФСР вопрос об учреждении должности Президента РСФСР начал активно обсуждаться сразу после ведения должности Президента СССР. Съезд народных депутатов РСФСР высказался против нововведения. Однако пост Президента РСФСР был учрежден всероссийским референдумом. 17 марта 1991 года состоялся референдум СССР, на котором гражданам РСФСР необходимо было принять решение быть или не быть Союзу Советских Социалистических Республик и ответить на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым введение поста Президента РСФСР, избираемого всенародным голосованием?» В списки для голосования было включено 101 776 550 человек, бюллетени получили 76 652 747 (75,31 %), приняли участие 76 425 110 (75,09 %). Ответили «Да» – 53 385 275 (69,85 % участвовавших, 52,45 % избирателей). Ответили «Нет» – 21 406 152 (28,01 %) [6].

По итогам проведенного референдума 24 мая 1991 г. Съездом народных депутатов РСФСР были утверждены законы РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» и № 1098-1 «О Президенте РСФСР». В Конституции РСФСР 1978 г. появилась глава 13-1 «Президент РСФСР».

Наряду с новыми конституционными положениями, статус Президента регламентировался Законами РСФСР от 27 июня 1991 г. «О вступлении в должность Президента РСФСР».

12 июня 1991 г. были проведены первые и единственные в РСФСР выборы Президента РСФСР путем всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании им стал Б. Н. Ельцин, занимавший до этого должность Председателя Верховного Совета РСФСР.

Учреждение должности Президента РСФСР было призвано заполнить пустоту, возникшую в процессе проведения экономических и политических реформ, где руководящая и направляющая роль, принадлежавшая КПСС, изжила себя. Происходящие процессы связывались в определенной мере с необходимостью за счет оперативности президентской власти принимать быстрые решения по текущим, требующим оперативного вмешательства вопросам.

«О. Е. Кутафин отмечал, что введение этого поста дало возможность покончить с искусственным соединением в рамках статуса бывшего Председателя Верховного Совета РСФСР полномочий главы государства с правами спикера

парламента, что находилось в явном противоречии с принципом разделения властей. Определенное влияние на появление института президентства в России оказало и учреждение этой должности в 1990 г. в СССР» [2, с. 357].

«Президент РСФСР в соответствии с законодательством 1991 года наделялся широкими полномочиями. Он обладал традиционными для глав всех государств законодательными полномочиями; подписывал и обнародовал законы, принятые Верховным Советом РСФСР, и мог вернуть закон для повторного рассмотрения в Верховный Совет (полномочия не распространялись на акты высшего законодательного органа – Съезда народных депутатов РСФСР), обладал правом законодательной инициативы.

Президент наделялся широкими полномочиями в сфере исполнительной власти: назначал и освобождал от должности всех членов Совета Министров (согласие Верховного Совета требовалось только для назначения Председателя Совета Министров и для принятия Президентом отставки Правительства в целом); принимал меры по обеспечению государственной и общественной безопасности и т. д.»

«Таким образом, из всего вышеперечисленного можно сделать вывод, что в начале 90-х годов введение института президентства в России было жизненно необходимо, в связи с создавшейся политической и экономической обстановкой. Оно отразило процесс трансформации политической власти из системы партийных органов и организаций в систему государственных органов и организаций, включая институт президентства и Советы.

Тем не менее институт президентства в России в первоначальной версии его организации и функционирования, как отмечает Г. В. Дегтев, не отрицал преваляющего значения Советов. Устанавливалась подотчетность Президента РСФСР Съезду народных депутатов РСФСР, в соответствии с которой на Президента возлагалась обязанность предоставлять ежегодно доклады о выполнении социально-экономических и иных программ, принятых Съездом народных депутатов СССР и Верховным Советом РСФСР, доклады о положении в РСФСР. Несмотря на то, что Президент был главой исполнительной власти, законодательная власть в лице Съезда народных депутатов или Верховного Совета самостоятельно могла отправить Совет Министров в отставку при выражении ему недоверия. В то же время, как мы отмечали выше, соответствующее полномочие Президента должно было быть санкционированным Верховным Советом».

Распад СССР повлек за собой радикальные изменения в политической, экономической и социальной жизни страны. Требовались колоссальные изменения и они последовали. Сначала разработкой и принятием Декларацией о государственном суверенитете России от 12 июня 1990 г., а потом и разработкой на ее основе Конституции.

Было подготовлено много проектов новой Конституции России, однако основными из них были проекты, подготовлены Конституционной Комиссией и Конституционным Собранием – органом, образованным по решению Президента РФ.

Во время работы шел спор по поводу определения статуса Президента. Одни авторы высказывались в пользу идеи сильного парламента и недопущения

чрезмерного усиления исполнительной власти, возглавляемой Президентом, что могло привести к новой диктатуре. Другие авторы придерживались позиции о том, что Президент, избираемый всенародно и наделенный «серьезными полномочиями, соседствует с правительством, формируемым на основе парламентского большинства» [1, с. 45–46].

В итоге, проект разработанный Конституционным Собранием был принят за основу. В его окончательной доработке приняли участие субъекты Российской Федерации, депутаты из разных фракций и специалисты. Впоследствии этот проект Конституции РФ был вынесен на всенародное голосование, которое проводилось согласно Положению о всенародном голосовании по проекту Конституции РФ 12 декабря 1993 года [5].

Новая Конституция Российской Федерации была принята всенародным голосованием (референдумом) 12 декабря 1993 г. и вступила в действие со дня ее официального опубликования 25 декабря 1993 года.

«На протяжении известных исторических и современных событий можно наблюдать, что институт Президентства в РСФСР, а в последующем и в Российской Федерации, конституирован в российскую государственность посредством его легитимации через высшие формы проявления публичной власти народа – референдум и свободные выборы. В свою очередь, каждый новый конституционный цикл президентской власти легитимируется через свободные выборы как одной из высших форм выражения публичной власти многонационального народа Российской Федерации».

Идея президентства последовательно внедрялась в российскую государственность не только «сверху», но и признавалась и утверждалась «снизу», исходя из воли народа как единственного суверенного источника власти. Данный процесс можно охарактеризовать в следующей хронологии:

- принятое по итогам всенародного референдума 1991 года положительное решение о необходимости введения поста Президента РСФСР;
- избрание Президента РСФСР через всеобщие равные прямые выборы при тайном голосовании;
- положительное решение по итогам референдума 1993 года о принятии новой Конституции с «сильной» моделью Президента в Российской Федерации;
- последующие выборы Президентов Российской Федерации в 1996, 2000, 2004, 2008, 2012 гг. посредством всеобщих равных прямых выборов при тайном голосовании – высшего, наряду с референдумом, выражении власти многонационального народа Российской Федерации» [1, с. 52–53].

Список использованной литературы

1. Васильева Н. Ю. Институт президентства в системе публичной власти Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Н. Ю. Васильева. – М., 2012. – С. 176.
2. Государственное право Российской Федерации / под ред. О. Е. Кутафин. – М. : Юридическая литература, 1996. – С. 357.

3. Дегтев Г. В. Институт президентства в Российской Федерации: особенности правового статуса и компетенции, проблемы совершенствования : дис. ... д-ра юрид. наук / Г. В. Дегтев. – М., 2005. С.94.

4. Лазарев Б. М. Президент СССР / Б. М. Лазарев // Советское государство и право. – 1990. – № 7. – С. 4.

5. «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации» Указ Президента РФ от 15 октября 1993 г. № 1633 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 18.10.1993 г. № 42. Ст. 3995.

6. Сообщение Центральной комиссии РСФСР по проведению референдумов // Российская газета. – 1991. – № 8. – 26 марта. – С. 2.

7. Сталин И. В. Вопросы ленинизма / И. В. Сталин. – М., 1939. – 531 с.

Информация об авторе

Васильева Наталья Юрьевна – кандидат юридических наук, старший преподаватель, кафедра конституционно и административного права, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, e-mail: vasilevanyu@mail.ru.

Author

Vasilyeva Natalia Yurievna – candidate of legal sciences, senior lecturer, Department of constitutional and administrative law of the Baikal State University, Irkutsk, e-mail: vasilevanyu@mail.ru.