

**ЮЖНО-РОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ – ФИЛИАЛ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО  
ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

*На правах рукописи*



**КРАВЧИК ДАНИИЛ ЭДУАРДОВИЧ**

**РЕАЛИЗАЦИЯ НАРОДОВЛАСТИЯ В СССР ВО ВТОРОЙ  
ПОЛОВИНЕ 50 Х – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 80 Х ГОДОВ XX ВЕКА:  
ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

**АННОТАЦИЯ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Научный руководитель:

доктор юридических наук, профессор

Шатковская Татьяна Владимировна

Ростов-на-Дону

2026

**Актуальность темы исследования.** Актуальность исследования механизма советского народовластия второй половины 1950 х – первой половины 1980 х г. обусловлена его ролью в формировании институциональных и правовых основ взаимодействия власти и общества в СССР. Анализ этого механизма позволяет реконструировать целостную политико-правовую модель народовластия, выявить системные взаимосвязи между ее нормативным оформлением и реальным функционированием.

Значимость советского периода народовластия определяется накопленным уникальным опытом воплощения идеи народовластия посредством создания единой организации государственных и общественных институтов. Период второй половины 1950 х – первой половины 1980 х г. вызывает особый научный интерес как фаза наиболее полного развития этой модели в условиях построения общенародного государства. Комплексное изучение её нормативных основ, институционального строения и повседневных практик позволяет преодолеть фрагментарность существующих научных подходов, сводящихся к идеологической апологетике или к тотальному отрицанию правового содержания советского народовластия.

Во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг. была предпринята попытка переосмысления и нормативного усиления представительной роли советов народных депутатов в системе публичной власти СССР. При сохранении ранее сложившейся многоуровневой структуры советов данный период характеризуется стремлением вернуть им значение органов, непосредственно выражающих волю народа, что проявилось в развитии институтов наказов избирателей, обязательной отчётности депутатов, расширении деятельности постоянных комиссий, уточнении компетенции местных советов и др. Развитие этих форм народовластия осуществлялось в рамках концепции общенародного государства и сопровождалось детальной правовой регламентацией их статуса и полномочий. Исследование данного периода позволяет определить пределы и возможности реализации народовластия в условиях централизованной государственной системы.

Советский опыт показал, что деятельность институтов народовластия усиливает доверие к государству. СССР остается позитивным символом для большинства современных россиян. По статистическим данным за 2023 г. 66% россиян сожалеют о распаде СССР. По опросам фонда «Общественное мнение» в 2023 г. 61% россиян считают советскую эпоху лучшим временем в истории страны.

Статистические данные демонстрируют готовность современных россиян участвовать в делах государства. В местном самоуправлении готовы работать 32% россиян. В Москве проект «Активный гражданин» привлек 4,5 миллионов пользователей, из них 25% регулярно голосуют за городские инициативы. По данным социологического опроса РАНХиГС в 2022 г. в регионах с развитым самоуправлением (Татарстан, Москва) доверие к местной власти на 15-20% выше, чем в среднем по стране. Однако в новом законе о местном самоуправлении в числе принципов его организации народовластие не закреплено.

Вместе с тем исторический опыт свидетельствует, что учёт интересов разнообразных групп населения снижает риски роста протестных настроений в обществе и принятия ошибочных политических решений. Общественный контроль остается действенным инструментом в борьбе с коррупцией. Внимание к запросам этнических и социокультурных групп, реализуемое через институты народовластия, способствует нейтрализации угрозы сепаратизма.

Историко-правовое исследование позволяет не только проанализировать содержание народовластия как исторически развивающегося понятия в системе властных отношений в России, но и реконструировать институциональное строение, процедуры и компетенции органов советского народовластия, модели их взаимодействия с партийными и государственными органами.

Полученные данные о правовых механизмах самообложения, общественного обсуждения и контроля, выдвижения и отзыва депутатов служат основанием для оценки преемственности и дискретности в развитии российского законодательства об общественном участии в управлении.

Полученные выводы позволяют сформулировать рекомендации для решения современных задач правового регулирования институтов непосредственного участия граждан в управлении, территориальном самоуправлении и производственной демократии в Российской Федерации.

**Объектом диссертационного исследования** стали общественные отношения, возникшие в СССР во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг. в процессе формирования и функционирования системы государственной власти.

**Предметом диссертационного исследования** выступают теоретико-правовые положения о народовласти, их выражение в законодательстве, система соответствующих институтов и практика их функционирования в СССР во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг.

**Цель диссертационного исследования** – реконструировать политико-правовую систему советского народовластия во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг. для выявления её правовой природы, внутренней логики построения и реальных пределов реализации власти народа в СССР.

Реализация поставленной цели достигается решением следующих **задач**:

- определить основные научные подходы к народовластию в юридической науке и на этой теоретической основе сформулировать его понятие;

- охарактеризовать изменение теоретико-правовых подходов к народовластию в рамках доктрины общенародного государства в советской юридической науке;

- раскрыть механизмы законодательного регулирования советского народовластия во второй половине 50 х – первой половине 70 х годов XX века;

- определить особенности системного построения правовых институтов народовластия, закрепленных в Конституции СССР 1977 года, и их нормативного содержания в законодательстве, принятом на ее основе;

- выявить достоинства и недостатки в деятельности органов советского представительного народовластия во второй половине 50 х – первой половине 80 х г.;

- выделить теоретические основания и особенности институционального строения и практической реализации советского непосредственного народовластия во второй половине 50 х – первой половине 80 х г.

**Научная новизна диссертации** состоит в системной реконструкции и оценке системы советского народовластия на основе единства его теоретических и нормативных основ, правоприменительной практики, что составляет научную новизну работы и определяет её теоретическую и практическую значимость. В рамках решения отдельных задач исследования новизна выражается в следующем:

- установлено, что в России вплоть до конца XIX века диалектическое понимание народа как субъекта духовной жизни и объекта государственного воздействия отразилось на политико-правовом сознании россиян, в законодательстве и в деятельности существовавших в разные века институтов народовластия. Показано, что с конца XIX века естественно-правовой подход к народу как сознательно соединившимся путем договора индивидам стал господствующим в публичном праве и остается таковым в Российской Федерации. В исследовании выделены недостатки этого подхода. На основе российского исторического материала разграничено подлинное и мнимое народовластие, определены принципы, обеспечивающие консолидирующую роль народовластия. Раскрыты различия между народовластием, самоуправлением и демократией, дано определение народовластия;

- выявлено изменение теоретико-правовой конструкции народовластия в советской юридической науке в рамках доктрины общенародного государства, заключавшееся в переходе от модели диктатуры пролетариата к концепции общенародного государства, в теоретическом отождествлении народовластия и государственной власти и в оформлении системы форм народовластия как элементов единой государственной организации;

- раскрыт концептуальный дуализм механизма законодательного регулирования советского народовластия во второй половине 1950 х – первой половине 1970 х годов. Параллельное развитие гарантированных социально-экономических прав и декларативно-ограниченных политических свобод в законодательстве данного периода рассматривается в качестве согласованной

определить его устойчивые характеристики. Народовластие – это система властвования. Она отличается признанием народа источником власти. Власть народа в системе народовластия обладает суверенитетом. В связи со множественностью трактовок суверенитета народной власти, отметим, что в данном исследовании он не отождествляется с государственным суверенитетом. Народовластие гарантируется системой обязательных правовых механизмов законодательно закрепленных процедур, обеспечивающих равный доступ к участию в формировании и осуществлении публичной власти; прозрачность процедур волеизъявления, юридическую ответственность за искажение результатов выборов, референдумов и иных форм народного волеизъявления.

На этой теоретической основе разработано следующее определение народовластия – это система властных отношений, основанная на принципе народного суверенитета и реализуемая посредством совокупности законодательно закреплённых и гарантированных институтов непосредственного и представительного участия граждан и их организаций в осуществлении государственной власти и общественного самоуправления, обеспечивающих субъектам народовластия равный доступ, прозрачность процедур, обязательность принятых решений и контроль за их исполнением (п. 8, 67).

2. Становление доктрины общенародного государства в советской юридической науке 1960–1980-х гг. сопровождалось существенной трансформацией теоретико-правового понимания народовластия. Во-первых, изменена конструкция субъекта народовластия. Вместо классовой модели диктатуры пролетариата в научный оборот введено понятие «советский народ» как социально-политическое целое, что формально придало народовластию общенациональный характер.

Во-вторых, народовластие стало осмысливаться как институционально организованная система осуществления публичной власти, в которой советы признавались основной формой выражения народной воли, а участие общественных организаций, трудовых коллективов и иных форм организованной общественной активности рассматривалось как

правовой стратегии, где детализация социально-экономических прав и ограничение политических свобод выступали взаимодополняющими элементами системы, направленной на интеграцию населения в управление в социально-бытовой сфере;

- проведено системно-структурное исследование правовых институтов народовластия, закреплённых в Конституции СССР 1977 г., и их нормативного оформления в законодательстве, принятом в её развитие, что позволило установить логику построения конституционной конструкции народовластия, определить её институциональное ядро и процедурно-гарантийные элементы, а также выявить характер нормативной корреляции между конституционными принципами и положениями отраслевых законов;

- показано, что в системе органов советского представительного народовластия второй половины 1950-х – первой половины 1980-х гг. сочетались: а) действенные организационно-правовые инструменты участия и обратной связи (прежде всего институт обращений граждан, работа постоянных комиссий и внештатных структур при исполкомах), обеспечивавшие решение значительной части локальных социально-бытовых вопросов и б) устойчивые ограничения представительной функции советов народных депутатов (доминирование исполкомов и партийно-административной вертикали, иерархичность демократического централизма, формализация отчётности, наказов и отзыва), в результате чего механизмы контроля «снизу» сохраняли преимущественно декларативный и дисциплинарный характер;

- сформулированы и систематизированы признаки непосредственного народовластия и на этой основе обосновано разграничение форм прямого волеизъявления граждан (референдум, сход, собрание) и институционализированных форм общественного участия, организационно включённых в систему советских органов (народный контроль, органы общественной самодеятельности).

#### **Положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:**

1. Обобщение разнообразных научных определений народовластия не только показывает богатую палитру его внешних выражений, но и помогает

вспомогательные механизмы вовлечения населения в управление, функционирующие в рамках и под контролем системы советов.

В-третьих, обоснование народовластия сместилось от революционно-классовой легитимации к его объяснению посредством норм социалистической законности и концепции самоуправления народа, что отражает перенос акцента с идеологического оправдания власти на её формально-правовое конструирование.

Выявлено внутреннее противоречие данной конструкции. Расширение правовых форм участия населения сочеталось с сохранением идеологической заданности и партийной предопределённости политических решений, что ограничивало автономию институтов народовластия и сдерживало их развитие как механизмов согласования общественных интересов (п.8, 67).

3. Механизм законодательного регулирования советского народовластия во второй половине 1950-х – первой половине 1970-х гг. строился на разграничении прав граждан по способу и степени их юридического обеспечения. Социально-экономические права закреплялись в отраслевых кодексах и специальных законах, конкретизировались через установление компетенции органов государственной власти и управления, определение порядка предоставления соответствующих благ (трудоустройство, социальное обеспечение, жилищные гарантии) и процедур их реализации. Тем самым формировалась нормативно оформленная система реализации этих прав.

Политические и личные права закреплялись преимущественно в общих конституционных нормах; порядок их осуществления детализировался подзаконным регулированием и административной практикой, что объективно ограничивало самостоятельность граждан в инициировании, формировании и выражении политической воли. Такое построение законодательства отражало внутренний дуализм советской модели народовластия: правовая детализация социальной сферы сочеталась с

сохранением централизованного порядка осуществления публичной власти (п. 45).

4. Конституция СССР 1977 г. закрепила народовластие как системообразующий принцип организации общенародного государства и впервые придала ему форму целостной нормативной конструкции, включающей взаимосвязанные представительные и непосредственные институты участия населения в публичной власти. Особенностью данной модели стало иерархически выстроенное единство системы советов как политической основы государства и предусмотренных законом форм прямого волеизъявления граждан, институционально развёрнутых в последующем законодательстве (о статусе депутатов, трудовых коллективах, сельских сходах и др.). Вместе с тем выявлено, что системность нормативного построения сочеталась с внутренним ограничением автономии этих институтов вследствие конституционно закреплённой руководящей роли КПСС, что предопределяло их зависимый характер и формализацию ряда демократических процедур на практике (п.45).

5. В деятельности органов советского представительного народовластия во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг. выявлено сочетание институциональной разветвлённости и нормативной детализированности с ограничением самостоятельной роли советов в сфере формирования государственной политики. Законодательное оформление единой системы советов народных депутатов — от Верховного Совета СССР до местных советов — обеспечило массовое вовлечение граждан в публичную деятельность, закрепление институтов обращений, наказов избирателей и отчётности депутатов, а также создание организационных условий для решения социально-хозяйственных задач на соответствующих уровнях управления.

Вместе с тем принцип руководящей роли КПСС и иерархическое построение системы органов государственной власти обусловили подчинённый характер деятельности советов по основным вопросам политического развития. При наличии формально закреплённых полномочий в сфере представительства интересов населения советы были ограничены в

определении стратегических направлений государственной политики и осуществляли её преимущественно в рамках заданных партийно-государственных установок. Тем самым выявлено внутреннее противоречие советской модели представительного народовластия, выразившееся в сочетании широкой нормативной регламентации и развитой организационной структуры с институциональной зависимостью представительных органов от единого центра политического руководства (п.45).

6. Во второй половине 1950-х – первой половине 1980-х гг. в советской юридической науке была разработана теоретическая конструкция непосредственного народовластия, определявшая его как осуществление власти через прямое волеизъявление граждан без представительного посредничества и с юридически обязательным характером принимаемых решений в пределах установленной компетенции.

Установлено, что эта конструкция была закреплена в законодательных нормах, регулирующих сходы и собрания граждан, всенародные обсуждения, а также иные формы прямого участия. Однако механизм их реализации был встроен в иерархическую систему государственного управления. Право принятия решений на локальном уровне сочеталось с зависимостью их исполнения от административного и материального обеспечения со стороны вышестоящих органов.

Тем самым советское непосредственное народовластие представляло собой нормативно оформленный институт участия населения в публичной власти, обладавший формально определённой компетенцией, но функционировавший в условиях институциональной подчинённости централизованной системе управления, что обуславливало несоответствие между объёмом закреплённых полномочий и фактическими пределами их осуществления (п.45,67).

**Апробация результатов диссертационного исследования** осуществлялась в ходе регулярных обсуждений диссертационного исследования на кафедре теории и истории права и государства Южно-Российского института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ. Положения диссертации представлялись в виде докладов на шести

международных и всероссийских научно-практических конференциях в г. Москва, Ростов-на-Дону, Воронеж, Таганрог, Улан Удэ.

Материалы диссертационного исследования используются в учебном процессе в ЮРИУ РАНХиГС в ходе преподавания таких дисциплин как «История государства и права России», «Актуальные проблемы теоретико-исторических правовых исследований».

Тема диссертационного исследования соответствует паспорту научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.