

Формирование основ советского федерализма в деятельности Комиссии по выработке Конституции РСФСР в 1918 г.

Аннотация. Статья исследует формирование основ национально-территориального устройства советского государства в ходе деятельности Комиссии по выработке Конституции РСФСР в 1918 г. С использованием архивных материалов и доктринальных источников проанализированы все позиции, озвученные при обсуждении вопроса о государственно-территориальном устройстве, предложена их классификация. Исследованы проекты, обсуждавшиеся Комиссией, определена их идеологическая основа. Установлены причины концептуальных противоречий. Представлено объяснение причин, по которым проект И. В. Сталина был принят за основу модели федеративного устройства советского государства. Дана оценка альтернативных точек зрения, определяющих РСФСР в качестве унитарного государства или конфедерации, как не соответствующих реальному положению дел. Выявлены обстоятельства, в силу которых советская федерация обладала столь значительной спецификой и противоречивостью юридической конструкции.

Ключевые слова: федерация; федерализм; унитарное государство; конфедерация; национально-территориальное устройство; государственно-территориальное устройство; РСФСР; Конституция РСФСР; Комиссия по выработке Конституции РСФСР; Сталин; Рейснер

Для цитирования: Данилов И. Б. Формирование основ советского федерализма в деятельности Комиссии по выработке Конституции РСФСР в 1918 г. // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 3. — С. 11–20. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.184.3.011-020

Shaping Soviet Federalism in the Work of the Commission for the Drafting of the RSFSR Constitution in 1918

Igor B. Danilov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Jurisprudence,
Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation
0615222@mail.ru

Abstract. The paper examines the formation of the foundational principles of the Soviet State's national and territorial structure during the proceedings of the Commission for the Drafting of the RSFSR Constitution in 1918. Drawing on archival materials and doctrinal sources, the author analyzes all positions voiced in debates over state-territorial organization and proposes a classification of those positions. The paper elucidates drafts considered by the Commission and identifies their ideological underpinnings. The study describes the causes of the conceptual

© Данилов И. Б., 2026

* Данилов Игорь Борисович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой юриспруденции Сибирского государственного университета геосистем и технологий
Плахотного ул., д. 10, г. Новосибирск, Российская Федерация, 630108
0615222@mail.ru

contradictions and explains why I. V. Stalin's draft was adopted as the basis for the federal structure of the Soviet State. The author assesses alternative views that construed the RSFSR as a unitary state or as a confederation and draws conclusions on their inconsistency with the actual state of affairs. Finally, the reasons are identified for the Soviet federation's pronounced distinctiveness and the internal contradictions of its legal structure.

Keywords: federation; federalism; unitary state; confederation; national and territorial structure; state-territorial structure; RSFSR; Constitution of the RSFSR; Commission on the development of the Constitution of the RSFSR; Stalin; Reisner

Cite as: Danilov IB. Shaping Soviet Federalism in the Work of the Commission for the Drafting of the RSFSR Constitution in 1918. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(3):11-20. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.184.3.011-020

У становление советского государства в 1917 г. было связано с радикальными преобразованиями в его государственно-территориальном устройстве. Отход от унитарной модели империи и провозглашение федерации с необычайно широкими правами субъектов, входящих в ее состав, требовали разработки надлежащих юридических решений. Идеологическая установка на формирование государства, основанного на принципе свободы народов и наций, включая их права на самоопределение и отделение, должна была найти свое юридическое закрепление. Именно Конституции РСФСР 1918 г. предстояло стать тем документом, в котором регламентированы главные вопросы национально-территориального устройства молодого государства, а также установлены общие контуры взаимоотношений центральной власти с республиками. Результатом длительной и интенсивной работы по подготовке этого документа стало учреждение государства особой формы — советской федерации. Его специфика была настолько выражена, что ряд ученых, представляющих как советскую, так и современную юридическую науку, вовсе отказываются рассматривать его в качестве федеративного, называя унитарным или даже конфедерацией. Для выявления причин такого своеобразия необходимо исследовать процесс становления идеологических основ советской федерации, а также формирования первой советской Конституции.

В основе идеологии федеративного строительства в РСФСР имелось глубинное противоречие, заложенное Лениным в 1917 г. Его идеи о федерализме отражали особое направление в поиске формы справедливого и прочного союза народов России. Им предлагалась совершенно новая форма государства — советская республика. По форме государственного устройства она представляла собой симметричную национально-территориальную федерацию, учрежденную на договорной основе. Несмотря на последующее развитие государства в федеративной форме, в науке доминирует точка зрения, согласно которой Ленин, принимая идею федерации как эффективный инструмент победы в политической борьбе, видел в ней лишь временную уступку обстоятельствам и был склонен наделять ее очевидно переходным характером. Будущее советское государство виделось ему единым и унитарным, основанным на новой исторической общности — советском народе¹. Очень точно позицию большевиков по этому вопросу определил член Комиссии по выработке Конституции РСФСР левый эсер А. А. Шнейдер в ходе заседания Комиссии 10 апреля 1918 г.: «Вы очень желаете создать единое централизованное государство без всякого деления, но только потому, что на пути встречаются непреодолимые требования национальностей, вы должны спасаться — уступать»².

Аналогичной в целом позиции придерживался и И. В. Сталин. В процессе работы над проектом Конституции он отмечал ее временный

¹ Чистяков О. И. Проблемы организации государственного единства в истории дореволюционной России // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. 2006. № 4. С. 1–36.

² Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918 с приложением «Доклада члена комиссии М. А. Рейснера об основных началах Конституции Р. Ф. С. С. Республики» и

характер: «...наш план конституции может быть рассчитан только на переходный момент от буржуазного строя к социалистическому... наша конституция временная, на известный период, рассчитанная на короткий срок, а дальше идут перестройки»³. В ходе этих перестроек должны были быть отброшены временные решения, такие как федерация. По мнению известного советского и российского историка В. А. Сахарова, основной идеей Сталина было создание в будущем таких условий развития советских республик, которые бы в большей степени обеспечивали им возможность движения в сторону унитарного социалистического государства⁴. По этой причине в юридической науке даже говорят о существовании отдельных ленинской и сталинской моделей федерализма. Последняя основывалась на выраженном насаждении унитаризма⁵.

Следствием подобного идеологического противоречия в начале XX в. стало учреждение федерации, обладающей значительной спецификой. Некоторые исследователи, как отмечалось выше, отказываются считать установившуюся форму национально-территориального устройства федеративной. Например, А. Н. Медушевский указывает, что «номинальный советский федерализм по существу им не являлся: СССР с юридической точки зрения был не федерацией, а конфедерацией (так как допускал право сепарации национальных республик), с фактической — представлял собой унитарное государство, определявшееся иногда как империя»⁶. Несмотря на то что конституционно советское государство провозглашалось федерацией,

по своему реальному устройству и методам деятельности оно соответствовало унитарной модели. Таким образом, можно вести речь о тройственности сложившейся формы: провозглашенная федеративной, предусматривающая конфедеративные параметры взаимоотношения республик, по своей природе — унитарная.

В условиях существования такого противоречия особенно важно выявить истинную природу национально-территориального устройства российского государства. В науке часто констатируется, что де-факто советское государство в начале XX в. оставалось унитарным. Этот тезис позднее был официально провозглашен на Четвертой сессии Верховного Совета СССР в 1991 г., где утверждалось, что «по существу, по методам деятельности (неслучайно мы говорим об административно-командной системе) это было унитарное государство»⁷. Это обстоятельство не является странным, если учитывать инертность регионально-управленческих процессов, прочность связей между центром и территориями, традиции их политического взаимодействия. Вместе с тем очевидно, что победа в революционной борьбе требовала обращения к идеям национализма и прав народов для получения их поддержки. В такой ситуации справедливо вести речь об авансовом характере юридического провозглашения федерации. Дальнейшей задачей большевиков должно было стать формирование политического пространства, обеспечивающего условия для реального установления федеративных отношений. Провозглашенную в правовых актах федерацию еще нужно было фактически построить.

проекта положения «О Федеральных учреждениях Российской Республики» // ГАРФ. Ф. Р-6980. Оп. 1. Д. 4. Л. 23.

³ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918 (машинописный экземпляр с рукописной правкой) и тезисы о типе федерации Российской республики // ГАРФ. Ф. Р-6980. Оп. 1. Д. 5. Л. 3.

⁴ Сахаров В. А. Союз Советских республик или Союз советских народов // Клио. 2012. № 6 (66). С. 127.

⁵ Союз можно было сохранить. Белая книга. Документы и факты о политике М. С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства / сост.: А. Б. Вебер, В. Т. Логинов, Г. С. Остроумов, А. С. Черняев; Горбачев-Фонд. М., 1995. С. 68, 88.

⁶ Медушевский А. Н. Перестройка и причины крушения СССР с позиций аналитической истории // Российская история. 2011. № 6. С. 15.

⁷ Четвертая сессия ВС СССР. Ч. XIII. М., 1991. С. 170.

Рассуждая о допустимости отнесения советской модели политико-территориального устройства к конфедерациям, следует учитывать, что право народов на свободное самоопределение вплоть до отделения было провозглашено в первых документах советской власти, служило идеологическим лозунгом, но не было юридически регламентировано. Полностью отсутствовал правовой механизм его реализации. Не были предусмотрены ни порядок отделения, ни республиканский орган, уполномоченный эту процедуру инициировать, ни союзный орган, принимающий подобное решение, и т.д. В действительности это право не было гарантировано, что порождает известные сомнения в его реальности. Отсутствовали и прецеденты его реализации. Поэтому высказываться о сколь-либо завершённом юридическом оформлении конфедеративных связей несостоятельно.

Невозможно говорить и о фактическом складывании конфедеративных отношений между самостоятельными государствами или государствовидными образованиями в пределах политического пространства бывшей Российской империи. Следует отметить, что для большинства народов на тот момент вообще не существовало реальной потребности в политической самостоятельности. Они не были исторически подготовлены к самоопределению и в реализации широких прав на автономию или независимость не нуждались.

У самой теоретической идеи конфедерации также не было потенциала развития, поскольку она создавала значительные и очевидные риски дезинтеграции государства. По этой причине политической поддержки подобные представления о будущем страны не имели и в общественной дискуссии отражения не находили.

В момент своего учреждения советское государство являлось федерацией. Особенности идеологии большевиков предопределили ее специфику и самобытный характер, породив многие споры о природе национально-государственного устройства. Несмотря на то что ряд

аспектов федеративных отношений нуждался в дальнейшей проработке и регламентации, в конце 1917 — начале 1918 г. были заложены основы федерализма, ставшие базой для дальнейшего развития национальных отношений в Российском государстве.

Следующий обособленный этап формирования идеологии федеративного строительства можно обнаружить в деятельности Комиссии по выработке Конституции РСФСР, персональный состав которой был утвержден 8 апреля 1918 г. пленумом ВЦИК IV созыва⁸. Вопрос о форме национально-территориального устройства государства вызвал особенно острые дискуссии среди ее членов. Актуальность этого вопроса, в числе прочего, была связана с революционной ситуацией, длящейся гражданской войной и необходимостью установления и упрочения советской власти на местах. На первом же заседании Комиссии 5 апреля 1918 г. ее активный участник, убежденный марксист М. Н. Покровский предложил определить очередность обсуждения вопросов. Прежде всего, по его мнению, надлежало поднять не терпящий отлагательств вопрос — «отношение центральной власти и областной»⁹. До принятия решения по нему продолжение работы Комиссии представлялось ему невозможным. Приоритет обсуждения вопроса федеративного устройства был поддержан и И. В. Сталиным.

Позднее, 12 апреля 1918 г., в ходе следующего заседания член Союза эсеров-максималистов А. И. Бердников, оценивая разгоревшуюся полемику, также обращает внимание на то, что она сосредоточена исключительно на вопросе о федерации. Он даже высказывает замечание о том, что этот вопрос не должен быть единственным обсуждаемым: «Я понимаю так, что мы по этому общему вопросу ограничимся только дебатированием вопроса о федеративном устройстве, но я думаю, что так поставить вопрос в Комиссии нельзя, потому что в Конституции должен будет заключаться целый ряд других и гораздо более серьезных вопро-

⁸ ГАРФ. Ф. Р-6980. Оп. 1. Д. 17. Л. 1–3.

⁹ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 05.04.1918 с приложением проекта Конституции РСФСР, предложенного на заседании // ГАРФ. Ф. Р-6980. Оп. 1. Д. 3. Л. 3.

сов»¹⁰. Государственный и политический деятель Ю. М. Стеклов объясняет это следующим образом: «Конечно, мы начали говорить о вопросе федерации потому, что в других вопросах мы более или менее солидарны. Поэтому позвольте сейчас говорить, что вопрос о советской Конституции сводится к вопросу о федерации»¹¹. Сложно более наглядно подчеркнуть концептуальность и значимость разрабатываемого решения.

Принципиально все озвученные в ходе работы Комиссии позиции по вопросу национально-территориального устройства советского государства можно разделить на несколько групп.

Первую, наиболее радикальную позицию занял упомянутый выше А. И. Бердников. Он высказался против федерации в целом, указывая: «...не могу стать на точку зрения федеративного устройства советской республики. Я признаю единую, как выражаются — унитарную, республику»¹². Причиной этого он называл неприменимость федеративной модели власти к сущности советского государства, обусловленной его природой и происхождением. Он обращал внимание на то, что обособленной региональной власти как отдельной сущности в социалистическом государстве существовать не может. Высший орган власти — Всероссийский съезд Советов — формируется из делегатов от местных советов, которые все вместе действуют как части единой неделимой власти. Местные советы и вышестоящие органы власти являются членами единой трудовой семьи. Бердников отмечает: «Это совершенно другой способ происхождения власти, это совершенно не федеративный способ происхождения»¹³.

Единственным допустимым способом удовлетворения потребности регионов в самостоятельности, по его мнению, является автономия, которая абсолютно не соотносится с федерацией и прямо ее исключает¹⁴. Таким образом, им полностью отвергается идея федерации и констатируются неизбежность и естественность установления унитарной формы советского государства.

Концептуально против федеративной децентрализации выступал и другой участник Комиссии — М. И. Лацис. Его основная деятельность была сосредоточена в сфере борьбы с контрреволюцией, в конце мая 1918 г. он был назначен начальником отдела ВЧК по борьбе с контрреволюцией. Возможно, именно это обстоятельство объясняло его политическую позицию как сторонника единой неделимой власти с концентрацией ее исключительно в центре. Подобные воззрения были достаточно типичны для представителей ВЧК. Само создание отдельных региональных органов не находило у них поддержки, вследствие чего тормозилось даже учреждение местных органов ЧК¹⁵. Критикуя сам федеративный принцип, Лацис отмечал, что действительность его убедила склониться в сторону принципа юридической централизации¹⁶.

Принципиально иной подход был предложен М. А. Рейснером. Именно ему и И. В. Сталину по итогам первого заседания Комиссии было предложено подготовить доклады по вопросу федеративного устройства советской республики. Параллельная работа привела к появлению двух противоречащих друг другу проектов и породила особенно острые дискуссии в ходе последующих заседаний. Обе концепции осно-

¹⁰ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 20.

¹¹ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 21.

¹² Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 29.

¹³ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 31.

¹⁴ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 19.04.1918 с приложением проектов общих положений Конституции РСФСР товарища И. В. Сталина и других членов Комиссии // ГАРФ. Ф. Р-6980. Оп. 1. Д. 6. Л. 12.

¹⁵ Шаталов Е. А. Организационно-правовые основы деятельности чрезвычайных комиссий в Восточной Сибири (1920 — февраль 1922 г.) : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2009. С. 29–30.

¹⁶ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 19.04.1918. Л. 35.

вывались на необходимости децентрализации власти путем ее делегирования из центра в регионы. Основной раскол проходил по вопросу о критерии образования субъектов федерации.

Проект Рейснера, впервые изложенный на заседании Комиссии 10 апреля 1918 г., предусматривал федерацию особых хозяйственных субъектов — коммун. Каждая коммуна представляла собой хозяйственный центр, основную часть, исходную ячейку единой социалистической коммуны. Количество и конкретный перечень таких коммун надлежало определить позднее. Размеры коммуны могли значительно варьироваться: «от волости до уезда»¹⁷. Такая дифференциация и отсутствие единого подхода к определению пределов территорий объяснялись тем, что основой для выделения коммун должна была являться местность со своим хозяйственным профилем: производственным своеобразием, экономическими интересами и потребностями населения, его структурой. Как отмечал Рейснер, размеры таких территорий будут значительно различаться в сельскохозяйственной местности и промышленной, в степной и горной, в рыболовном районе и сухопутном.

Проектом Рейснера предлагалась федерация местных общин в форме социально-хозяйственных организаций, строящаяся на реальных интересах трудящихся классов Российской республики. Каждая такая община именовалась коммуной, во главе нее стоял совет рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов. Идеологически коммуна рассматривалась как живая единица, которая должна была уничтожить буржуазные интересы и отношения, установив социалистическую основу общества. Ее название, по утверждению Рейснера, было ассоциировано с коммунистическим манифестом и коммунистической партией.

Для управления общими делами нескольких коммун предусматривалось создание их федеративных союзов. Подведомственная им территория получала название «провинция», она возглавлялась съездом коммунальных со-

ветов или провинциальным советом рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов, состоящим из представителей коммунальных советов, а также всех представителей важнейших хозяйственно-общественных союзов провинции.

Провинциальные федерации образовывали областной союз под названием областной республики, возглавляемый областным съездом советов. Областные республики, в свою очередь, уже объединялись в РСФСР под общим управлением всесоюзного совета рабочих, крестьянских, казацких, батрацких и трудовых депутатов в Российской Федерации.

Примечательно, что проект Рейснера предусматривал возможность расширения федерации до мировых масштабов. На этот случай в нем сохранилось специальное положение: «В случае образования в других странах социалистических федеративных советских республик Российская Федеративная Социалистическая Республика в целях всеобщего торжества социализма, преуспеяния, мира и братства народов входит как полноправный член на началах равенства и свободы в их высший федеративный Союз Соединенных Социалистических Федеративных Республик»¹⁸.

Значение национального признака Рейснером нивелировалось и идеологически отвергалось. Он отмечал, что даже в буржуазных государствах национальное начало господствовало лишь на начальной стадии образования государства, далее оно отходило на второй план, обретая исключительно культурную сущность. Для социалистического же государства оно должно иметь еще меньшее значение в политическом смысле, поскольку основой такого государства является форма экономического устройства, базирующаяся на принципах социалистического хозяйственного производства, обмена и потребления, а не государственно-правовые институты. Права национальностей в социалистической республике ограничены исключительно возможностью культурного самоопределения и не имеют политической проекции. Таким об-

¹⁷ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 7.

¹⁸ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 35–51.

разом, единственный принцип формирования федерации — территориальный¹⁹.

Позиция входящих в состав Комиссии левых эсеров Д. А. Магеровского и А. А. Шрейдера в целом соответствовала провозглашенному тезису о территориальном характере будущей федерации, но противоречила озвученному Рейснером принципу образования новых территорий для их включения в состав государства. Критикуя идею учреждения коммун, Магеровский утверждал, что к моменту разработки проекта Конституции объективно существующими можно назвать только три коммуны: Кронштадтскую, Петроградскую и Московскую. Другие территории фактически не обладали признаками, достаточными для того, чтобы говорить, что там сложилось коммунальное устройство²⁰.

А. А. Шрейдер указывал: «Это будет федерация по признаку, исключительно территориальному признаку территориального удобства разделения России на некоторые части, которые будут внутри себя составлять территориально удобную единицу — нечто объективно целое, которое будет иметь право законодательной инициативы»²¹. В состав федерации, по его мнению, должны были входить областные республики, а те должны состоять из губерний, уездов и волостей. Причиной сохранения прежних видов территориальных единиц являлось то, что данное деление исторически сложилось и объективно существует, что позволяло сохранить стабильность. По его утверждению, «такая схема понятна и диктуется самой жизнью»²².

Д. А. Магеровский дополнял территориальную модель федерации выраженным элементом асимметрии, при которой субъекты делились на два вида: области и края, не имеющие законодательных полномочий, а также республики, наделавшиеся ими. Соответственно, концепцией новой федерации должен был стать территориальный асимметричный принцип

ее организации с сохранением существующих территориальных единиц как основы низового регионального управления.

Принципиальным противником использования территориального подхода был автор другого проекта федеративного устройства — народный комиссар по делам национальностей И. В. Сталин. Владея реальной информацией о том, как складываются отношения центральной и региональной власти на местах, как обстоит дело с национальными настроениями в РСФСР, он указывал на недопустимость попытки реорганизовать территорию государства, выделив в ее пределах множество коммун, значительно увеличив число объектов управления, при этом проигнорировав национальные интересы народов, фактически на территории страны проживающих. Сталин небезосновательно опасался дезинтеграции регионов в условиях отказа от существующих инструментов управления реально сформированными территориями и считал, что основой федерации должен стать национальный фактор. Он указывал: «Вы должны дать определенный тип федерации. Это есть тип федерации областей, отличающихся известным составом, национальным составом или определенным бытом»²³.

Обосновывая данную позицию, он обращает внимание и на то, что III Всероссийский съезд Советов дал весьма конкретные директивы в области федеративного строительства, определив Российскую республику как «федерацию советских республик народов России, причем подразумевается как объективная единица область, отличающаяся особым духом, национальным составом, населенная единым населением. Ясно сказано, что у нас может быть и должна быть речь о федерации... определенных областей с особым выделенным составом населения»²⁴. Выйти за пределы этих директив, по представлению Сталина, Комиссия полномочий не имела.

¹⁹ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 37.

²⁰ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 29.

²¹ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 23–24.

²² Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 24.

²³ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 3–4.

²⁴ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 3.

В историко-правовой науке констатируется, что такого рода аргументы были весьма нехарактерны для Сталина, поскольку он никогда не был склонен к абсолютизации формальной законности²⁵. Вероятнее всего, данная отсылка была использована как дополнительный аргумент в пользу его позиции. Основным же являлось то, что в стране существуют области, различающиеся спецификой быта и особым национальным составом. Это объективно требует от центральной власти предоставления им широкой автономии, включая права на собственный язык, культуру, управление внутренними делами и т.д. С этим, по мнению Сталина, нельзя было не считаться.

Наконец, промежуточную позицию занимал Ю. М. Стеклов, который полагал, что разрабатываемая Конституция носит временный, переходный характер и рассчитана на конкретный исторический период, в течение которого социалистическое государство только оформляется. Он подчеркивал, что противники революции могут воспользоваться возможностью самоопределения народов и добиться разделения государства. Поэтому особенно опасным было игнорирование националистических тенденций, образовавшихся и набравших силу в ходе революции. По его утверждению, после обретения государством стабильности и прочности целесообразным будет обратиться к исключительно территориальному принципу образования федерации, предлагаемому Рейснером, но до этого момента следует «совместить оба начала: территориальное и национальное»²⁶. Таким образом, им предлагалась смешанная федерация.

В целом солидарны с ним были и многие другие члены Комиссии, включая ее председателя Я. М. Свердлова, который также отмечал переходный период государства и отдельно то обстоятельство, что национальные особенности как буржуазное проявление всё же еще не были

полностью уничтожены, что вынуждало государство с ними считаться. По этой причине он предлагал сочетание двух признаков построения федерации: национального и экономического. Под последним он подразумевал «общий экономический быт, экономический уклад, общность производства, или, вернее, характера производства»²⁷.

Отдельным проектом на заседании Комиссии были представлены конституционные идеи П. П. Ренгартена, приват-доцента кафедры государственного права Санкт-Петербургского государственного университета. Указанный проект был наиболее дистанцирован от реальности и предполагал, по сути, учреждение конфедерации, в которую на правах государств-членов входили пять профессиональных федераций: федерация земледельцев, федерация промышленных рабочих, федерация служащих торговых предприятий, федерация служащих у государства (чиновников), федерация служащих у частных лиц (прислуга). Объединение этих федераций называлось им «сложное государственное образование».

Федерация представляла собой профессиональное объединение, куда входили все граждане, находящиеся на территории РСФСР и выполняющие соответствующий вид труда. Федерация, согласно проекту, обладала собственными подданными и могла самостоятельно определять условия принятия в подданство. Всероссийское подданство приобреталось только при условии предварительного принятия подданства одной из федераций. Профессиональная федерация также обладала собственной конституцией.

Общая союзная власть носила надпрофессиональный характер и была представлена центральными и местными органами. Основой определения ее компетенции выступала относимость вопроса к делам общегосударственного характера либо к делам, касающимся взаимомо-

²⁵ Биюшкина Н. И., Кодан С. В., Сосенков Ф. С. Советский федерализм как результат политико-правовой бифуркации: идеологическое и организационное оформление : монография. М. : Юрлитинформ, 2022. С. 34.

²⁶ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 9.

²⁷ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 21.

отношений различных профессиональных подданных. Все остальные вопросы относились к ведению федераций. В состав местных органов власти входили представители местных профессиональных организаций²⁸.

Данный проект носил незавершенный характер, поскольку описывал лишь общие контуры политико-территориальных отношений и демонстрировал приверженность автора представлениям о принципиально новой природе советского государства, его власти и функций. Ренгартен предполагал формирование отдельных государств — членов единого союза, которые даже не обладали обособленной территорией, а имели лишь единую профессиональную принадлежность своих членов как критерий единства. Сложно судить о теоретической состоятельности подобной конструкции, но очевидно, что в условиях зарождающейся советской государственности она не имела перспектив практического воплощения.

Итогом длительных и острых дискуссий о типе советской федерации стала формулировка трех тезисов, вошедших в материалы работы Комиссии в виде отдельного документа. Первым тезисом провозглашался временный характер Конституции, рассчитанный на переходный период от буржуазного к социалистическому строю. Второй тезис определял, что Конституция основывается «на объективном существовании областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, т.е. областей, населенных отдельными народами, требующими широкой автономии на основе федерации». Третий тезис, раскрывая предшествующее положение, определял: «Субъектами федерации в России должны быть не отдельные города, решающие свои местные дела автономно, и не всякие вообще области, экономические особенности которых (если таковые имеются) должны быть представлены соответствующими автономными органами Высшего совета народного хозяйства, а совершенно определенные области, отличаю-

щиеся особым бытом и национальным составом»²⁹. В основу построения федерации, таким образом, был положен национально-культурный фактор.

Будущее советского федерализма было определено альтернативным голосованием, в ходе которого за проект И. В. Сталина проголосовало пять делегатов, в то время как проект М. А. Рейснера получил три голоса. Анализируя причины победы концепции национальной федерации, следует выделить господствующее в Комиссии представление о временном характере разрабатываемой Конституции. Принципиально никто из делегатов не возражал против того, что социалистическое государство должно строиться на единой монолитной общности (союзе трудящихся), которая отрицала наличие национальных интересов. Сплочение и единение советского общества должно было осуществляться по классовому признаку, национальный фактор не должен был играть заметной роли. Превознесение важности национального начала считалось атрибутом буржуазного мышления. В ходе работы Комиссии даже неоднократно отмечалась нежелательность использования слова «национальный»³⁰. Однако особенности того периода прямо диктовали необходимость исключения всех возможных рисков, связанных с дезинтеграцией регионов. Неустойчивый характер молодого государства, гражданская война, угроза контрреволюции создавали реальную опасность утраты целостности и единства государства. Первостепенное значение приобретали сохранение механизмов территориального управления и снижение вероятности национального сепаратизма. Учреждение национальных республик в большей степени способствовало обеспечению управляемости внутри государства и его единства. Вопрос же о принципиально новом социалистическом устройстве государства откладывался на неопределенную перспективу в угоду актуальным потребностям текущего политического момента.

²⁸ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 10.04.1918. Л. 52–58.

²⁹ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 12.04.1918. Л. 37.

³⁰ Стенограмма заседания Комиссии по выработке Конституции РСФСР от 17.05.1918 с приложением проекта Декларации прав и обязанностей трудящихся // ГАРФ. Ф. Р-6980. Оп. 1. Д. 7. Л. 6.

Таким образом, основой построения советской федерации был избран национальный критерий. Альтернативные концепции и проекты не нашли поддержки у членов Комиссии, вследствие чего остались лишь в виде проектов документов. Реальное развитие государства пошло по пути учреждения национальных республик и

в будущем — объединения их в единый СССР. Основы советского федерализма, заложенные в ходе работы Комиссии, предопределили развитие государства на долгие годы вперед, установив прочные предпосылки для создания новой модели государственного единства, пришедшей на смену унитаризму Российской империи.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Биюшкина Н. И., Кодан С. В., Сосенков Ф. С.* Советский федерализм как результат политико-правовой бифуркации: идеологическое и организационное оформление : монография. — М. : Юрлитинформ, 2022. — 255 с.
2. *Медушевский А. Н.* Перестройка и причины крушения СССР с позиций аналитической истории // *Российская история*. — 2011. — № 6. — С. 15.
3. *Сахаров В. А.* Союз Советских республик или Союз советских народов // *Клио*. — 2012. — № 6 (66). — С. 122–132.
4. Союз можно было сохранить. Белая книга. Документы и факты о политике М. С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства / сост.: А. Б. Вебер, В. Т. Логинов, Г. С. Остроумов, А. С. Черняев ; Горбачев-Фонд. — М., 1995. — 351 с.
5. *Чистяков О. И.* Проблемы организации государственного единства в истории дореволюционной России // *Вестник Московского университета. Серия 11, Право*. — 2006. — № 4. — С. 1–36.
6. *Шаталов Е. А.* Организационно-правовые основы деятельности чрезвычайных комиссий в Восточной Сибири (1920 — февраль 1922 г.) : дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2009. — 195 с.

Материал поступил в редакцию 9 июня 2025 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Biyushkina N. I., Kodan S. V., Sosenkov F. S.* Sovetskiy federalizm kak rezultat politiko-pravovoy bifurkatsii: ideologicheskoe i organizatsionnoe oformlenie: monografiya. — M.: Yurlitinform, 2022. — 255 s.
2. *Medushevskiy A. N.* Perestroyka i prichiny krusheniya SSSR s pozitsiy analiticheskoy istorii // *Rossiyskaya istoriya*. — 2011. — № 6. — S. 15.
3. *Sakharov V. A.* Soyuz Sovetskikh respublik ili Soyuz sovetskikh narodov // *Klio*. — 2012. — № 6 (66). — S. 122–132.
4. Soyuz možno bylo sokhranit. Belaya kniga. Dokumenty i fakty o politike M. S. Gorbacheva po reformirovaniyu i sokhraneniyu mnogonatsionalnogo gosudarstva / sost.: A. B. Veber, V. T. Loginov, G. S. Ostroumov, A. S. Chernyaev ; Gorbachev-Fond. — M., 1995. — 351 s.
5. *Chistyakov O. I.* Problemy organizatsii gosudarstvennogo edinstva v istorii dorevolyutsionnoy Rossii // *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11, Pravo*. — 2006. — № 4. — S. 1–36.
6. *Shatalov E. A.* Organizatsionno-pravovye osnovy deyatelnosti chrezvychaynykh komissiy v Vostochnoy Sibiri (1920 — fevral 1922 g.): dis. ... kand. yurid. nauk. — Omsk, 2009. — 195 s.