

Күлшанова А.А.

КЕҢЕС МЕМЛЕКЕТІНІҢ ҚҰРУЫНДАҒЫ НЕГІЗГІ ТӘСІЛДЕРІ МЕН ПРИНЦИПТЕР

Кульшанова А.А.

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ И ПРИНЦИПЫ В ПРОЦЕССЕ СОЗДАНИЯ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

A.A. Kulshanova

MAIN APPROACHES AND PRINCIPLES IN THE CREATION OF THE SOVIET STATE

УДК: 327:340.75/1

Осы мақаланың авторы Кеңес мемлекетінің негізгі принциптерін талдайды. Мемлекеттік қалыптасу процессінде, Ленин ұсынған жаңа мемлекет құру үшін тарихи параметрі опцияларын үздік жүзеге асырылды деп аталып отыр. Сонымен қатар, мақалада мемлекеттік аппарат уақытта жасалған ерекшеліктері, өзінің өкілеттіктері мен функцияларына, мемлекеттік құрылымдардың өз ара іс-қимыл мәселелері бойынша назар аударылады. Мақалада одақтың декларативтік жоғары бас өкілді органдарға назар аударылады.

Негізгі сөздер: заң шығарушы билік, атқарушы билік, федерация, одақтың мемлекет, мемлекеттік құрылыс.

Автор в данной статье анализирует основополагающие принципы создания советского государства. При этом отмечается, что в процессе формирования государства, были реализованы оптимальные в той исторической обстановке варианты создания нового государства, предложенные В.И. Лениным. Кроме того, в статье особое внимание уделяется особенностям созданного в тот период государственного аппарата, его полномочиям и функциям, проблемам взаимодействия государственных структур. В статье подчеркивается декларативность высших представительных органов Союза.

Ключевые слова: законодательная власть, исполнительная власть, федерация, союзное государство, государственное строительство.

The author of this article analyzes the fundamental principles of the Soviet state. It is noted that in the process of state formation, the best of the historical setting options for the establishment of a new state, proposed by Lenin, have been implemented. In addition, the article focuses on features created at the time of the state apparatus, its powers and functions, problems of interaction of state structures. The article emphasizes the declarative of supreme representative bodies of the Union.

Key words: the legislative power, the executive power, federation, Union State, state construction.

В начале двадцатых годов процесс обустройства национальностей бывшей Российской империи выходит на новый уровень, что обуславливалось сложностью общей международной обстановки вокруг советских республик, необходимостью выбора определенного пути развития взаимоотношений между ними. Усилилась тенденция к консолидации отдельных

советских республик, в частности подняли вопрос о договорных отношениях ЦК КП Украины и Белоруссии. Практика государственного строительства породила противоречия, которые проявлялись прежде всего в развитии федеративных отношений: с одной стороны, республики формально были независимы и как равные заключали с РСФСР договоры, носившие международно-правовой характер, а с другой – процесс централизации республик вокруг РСФСР превышал предусмотренные договорами полномочия России. Неопределенность взаимоотношений между высшими органами власти республик и отсутствие их правовой регламентации породили конфликты. Кроме того, обозначилась весьма серьезная тенденция, когда «многие руководители советских «независимых» республик, - писал Авторханов, - и всерьез начали играть роль «независимых», вызывая игнорируя даже директивы ЦК» [1]. Встал вопрос о создании нового типа государственного образования, которое должно было объединить самостоятельные советские национальные государства.

Как известно, к решению вопроса создания нового советского государства существовало несколько подходов, причем располагались они в достаточно широком спектре: от объединения республик в конфедеративный, международный союз до предложения включить республики в состав РСФСР на автономных началах.

И здесь необходимо воздать должное уважение оптимальному в той исторической обстановке варианту создания нового государства, который разработал и реализовал В.И. Ленин, предложивший не давать пищи «независимцам», не уничтожать их независимости, а создать «еще новый этаж, федерацию равноправных республик» [2]. На основе анализа исторического развития каждой из наций и народностей Ленин разрабатывает положение о двух формах федерации: нации, которые ранее не имели свою государственность, объединяются на началах добровольности, равноправия и суверенитета в союз государств, а народы, не имевшие ранее своей государственности, получают автономию в составе социалистических республик [3]. Причем, приоритетным

посылком в обновленной социалистической концепции «самоопределения» стали не идеи национальной свободы, суверенитета, а идеи равенства, отсутствия дискриминации по национальному и расовому признакам. Безусловно, сама идея равенства народов наполнена глубоким гуманистическим содержанием, в Советском Союзе коммунистическая идеология культивировала внедрение идеи равноправия народов в общественное сознание советских людей. Между тем идея равноправия мирно уживалась с идеей «старшего брата» (русский народ) и фактом отсутствия равноправия языков в сфере государственной власти и управления, где в качестве официального признавался один язык – русский. Отсюда повсеместное распространение на территории Союза тенденции двуязычности представителей нерусских народов и моноязычности – русских.

Сталин, отказавшись от идеи автономизации, проводил в жизнь ленинскую федеративную политику, в основе которой была общая для Ленина и Сталина концепция мирового СССР, диктатуры пролетариата, однопартийного режима. X Всероссийский съезд Советов, состоявшийся 23-27 декабря 1922 г., единогласно принял постановление: «Республики РСФСР, Украина, Белоруссия и Закавказская федерация объединяются в одно союзное государство под названием «Союз Социалистических Советских республик, причем за каждой из этих республик остается право свободного выхода из Союза» [4]. В качестве основных критериев определения союзных республик выделялись следующие: наличие компактного большинства нации, давшей имя союзной республике, т.е. единый национальный состав населения; крайнее положение союзных республик, связанное с наличием государственной границы с иностранными странами; особенности быта (Аджарская АССР) и географическое положение (Горно-Бадахшанская АО) [5]. Вообще, преобладал национально-территориальный принцип формирования субъектов федерации. По В.А. Тишкову, для народностей (более 100 тыс. человек) предусматривалось создание союзной или автономной республик. Но в данном случае многое зависело от компактности расселения этнической группы, степени ее политической консолидации и др. факторов [6]. В тоже время можно утверждать, что национально-территориальный принцип организации государства в СССР не был реализован полностью, поскольку не распространялся на значительную часть населения, не получившего своих национальных образований и соответственно национального руководства, обязанность которого заключалась бы в том, чтобы представлять интересы нации в центре. Это было связано с тем, что многие этносы были расселены дисперсно, попеременно, не отделены друг от друга территориально. И хотя по переписи 1926 г. в стране отмечалось наличие 194 национальностей, тем не менее, в

соответствии со ленинским-сталинским планом «федерации-автономизации» тот или иной вид государственности получили не все: в СССР 15 союзных и 20 автономных республик, 8 автономных областей и 10 автономных округов (часть смешанных) [7] (данные относятся не к моменту создания СССР, а более позднего порядка).

В период между съездами высшим органом власти был Центральный исполнительный комитет СССР (ЦИК СССР). Поскольку СССР являлся федерацией, основанной на национальном принципе организации, Конституция закрепила двухпалатную структуру ЦИК, состоящего из Союзного совета, который избирался съездом из представителей республик пропорционально их населению, и Совета национальностей, составленного из представителей союзных и автономных республик (пять депутатов от каждой) и автономных областей (по одному депутату от каждой). Совет национальностей олицетворял, таким образом, формальное признание равенства не только государств, но и народов, составляющих Союз, независимо от количества населения. ЦИК работал в сессионном порядке, число председателей ЦИК СССР соответствовало числу союзных республик, что также должно было подчеркнуть их равноправие. Каждый законодательный акт ЦИКа СССР должен был утверждаться обеими палатами, голосующими отдельно. Расхождения в мнениях между ними, если их нельзя было согласовать на совместном заседании, должны были передаваться на рассмотрение очередного или чрезвычайного Всесоюзного съезда Советов. Однако по Милкокову: «В этом Совете (Совет национальностей – А.К.) большинство голосов принадлежало не 5 союзным республикам, а представителям «автономных республик» и «автономных областей» самой РСФСР. Во-вторых, весь «Совет Национальностей», вместе взятый, не обладает равными правами по законодательству с другой палатой, в случае разногласий не имеет никакой возможности ни провести своих проектов, ни остановить прохождение проектов в другой, главной палате, в «Союзном Совете». «Президиум» и представляемый им ЦИК могут отменить все решения всех органов государства и контролировать все проекты их мероприятий, тогда как их собственные меры обязательны на всей территории государства. Если РСФСР – странная «федерация», то СССР – еще более странный «союз государств» [8].

В промежутках между сессиями ЦИК СССР, высшим законодательным и исполнительным органом был Президиум ЦИК СССР, избиравшийся на совместном заседании палат. Президиум ЦИК мог приостанавливать действие постановлений съездов Советов союзных республик и отменять постановления СНК СССР, наркоматов СССР, ЦИК и СНК союзных республик.

В союзной Конституции по сравнению с 1918 г. прозвучало четкое разграничение компетенции между тремя законодательными органами власти. Утверждение и изменение основных начал Конституции находились в исключительной компетенции Съезда Советов СССР. Все остальные вопросы был вправе решать ЦИК, который «издает кодексы, декреты, постановления и распоряжения, объединяет работу по законодательству и управлению СССР и определяет круг деятельности Президиума ЦИК и СНК СССР» (ст. 17). Однако все декреты и в том числе поправки в Конституцию ЦИК был обязан передавать на ратификацию очередному съезду Советов. Однако эта обязанность ВЦИКа не задерживала вступление декретов в силу и на деле была лишь формальностью. Перечисленные основные направления деятельности ЦИК еще раз подтверждают наш вывод о тесном переплетении законодательной и исполнительной функций в органах государственной власти СССР. ЦИК СССР формировал советское правительство – Совет народных комиссаров СССР. СНК СССР являлся высшим исполнительным и распорядительным органом ЦИК СССР и был в своей работе ответственен перед ним и его Президиумом. В главах о высших органах СССР закреплено единство законодательной и исполнительной власти [9].

Западные ученые были единодушны в своих оценках декларативности высших представительных органов Союза. Так, Н.С. Тимашев писал: «Но советская конституция действует в недрах деспотии... В силу этого, большие представительные органы, какими являются всесоюзный съезд советов и центральный исполнительный комитет, оказываются чисто декоративными. Всесоюзный съезд советов в настоящее время созывается один раз в два года на сессию, длящуюся 10-15 дней. На съезд прибывают свыше 2000 делегатов с решающим голосом, и сессия сводится к заслушиванию «докладов» виднейших персонажей советского государства по наиболее актуальным вопросам, к бессодержательным прениям, в которых делегаты по общему правилу спешат обратить внимание на местные нужды и к единоличному принятию заранее заготовленных резолюций. К числу этих резолюций относится и резолюция об избрании центрального исполнительного комитета – по списку, выработанному в партийном ведомстве. Истинный смысл сессии отнюдь не последующий контроль за деятельностью советского правительства, а, наоборот ознакомление делегатов с видами правительства на предмет распространения их в нижних этажах советской системы» [10]. Ю.М. Воронов также считает: «...Съезды были скорее моральным прикрытием для идеократии, которая

готовила все материалы и решения, получая на них единодушное одобрение. Ничего не могло помешать Политбюро вскоре менять их и не выполнять принятые решения» [11].

Это приведет к тому, что к концу 30-х гг. жесткая иерархичность управления стала нормой государственной жизни, произошла концентрация высших исполнительных, законодательных и судебных функций в руках неконституционного и неподотчетного обществу органа – Политбюро ЦК ВКП(б), всемерно расширились функции тайной полиции, была принижена роль права, осуществлялся тотальный контроль над прессой и общественными организациями, отсутствовали реальные политические свободы. Надо отметить, что существенным пробелом в советском праве 1920-х годов являлось отсутствие правового определения и законодательного оформления места и роли коммунистической партии в системе государственных органов страны. А это делало конституцию далекими от реальности. Неопределенность положения партии на конституционном поле не позволило в будущем правовыми средствами пресечь произвол и беззакония со стороны аппарата.

Литература:

1. Авторханов А. Империя Кремля. - Минск-Москва: Полифакт - Дружба народов, 1991. - С.14.
2. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. - С. 212.
3. Полевой Л.П. Национально-государственное строительство в СССР: факты и домыслы. - Киев: Вища школа, 1977. - С. 33.
4. Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. - М., 1935. - С. 255.
5. Кириченко М.Г. Единое союзное многонациональное государство. - М.: Юрид. лит-ра, 1978. - С. 88. (31-32); Якубовская С.И. Развитие СССР как союзного государства. 1922-1936 гг. - М.: Наука, 1972. - С. 225. (8-9).
6. Тишков Национальности и национализм.// Исторические записки: Теоретические и методологические проблемы исторических исследований. Вып. 1. (119). - М.: Прогресс, 1995. - С. 156.
7. Гаркавец А.И. Принципы национальной политики и языковое строительство. - Алма-Ата: Казахстан, 1990. - С. 76.
8. Милуков П.А. Национальный вопрос: происхождение национальности и национальные вопросы в России. - М.: Гос. публ. истор. библиотека, 2005. - С. 153.
9. История государства и права России. Учебник. - М.: Былина, 2001. - С. 400-401.
10. Тимашев Н.С. Политическое и административное устройство СССР. Лекции 1-5. - Париж, 1931. - С. 29.
11. Воронов Ю.М. Становление идеократии: истоки, ментальность, аппарат (1917-1929г.г.). - Иваново: Ивановский инженерно-строительный институт, 1993. - С. 41.

Рецензент: к.и.н., и.о. доцента Садыкова А.Е.