

*Кульшанова А.А.*

**КЕҢЕС МЕМЛЕКЕТІНІҢ БІЛІМ БЕРУ НЕГІЗГІ АСПЕКТІЛЕРІ БОЙЫНША  
ДИСКУРСТАР ЖӘНЕ ПРАКТИКА**

*Кульшанова А.А.*

**ДИСКУРСЫ И ПРАКТИКА ПО ОСНОВНЫМ АСПЕКТАМ ОБРАЗОВАНИЯ  
СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА**

*A.A. Kulshanova*

**DISCOURSES AND PRACTICES ON BASIC ASPECTS OF EDUCATION  
OF THE SOVIET STATE**

УДК: 947/366.63:361

*Бұл мақалада мемлекеттің жаңа түрін құру туралы большевизм жетекші ұстанымын талдауын ұсынады. Жұмыс осы мәселеге негізгі көзқарастар, әртүрлі теориялық ұстанымдарын ұсынады және тапсырманы орындау үшін практикалық қадамдарды егжей көрсетеді. Ерекине назар мемлекеттің негізгі заңнамалық құралдарына бөлініп отыр – мемлекеттік органдардың құзыретін зерттейтін 1924-1925-жылдарының Конституциясы.*

**Түйінді сөздер:** одақтық республика, Конституция, өкімет, басқару, мемлекеттік органдар.

*Данная статья представляет собой анализ позиций лидеров большевизма по созданию государства нового типа. В работе подробно рассмотрены основные подходы по данной проблеме, представлены различные теоретические позиции и показаны практические шаги по реализации поставленной задачи. Особое внимание уделено основополагающим законодательным документам государства – Конституциям 1924 г. и 1925 г., где исследуются компетенции государственных органов власти.*

**Ключевые слова:** союзная республика, Конституция, власть, управление, государственные органы.

*This article is an analysis of the positions of Bolshevik leaders to create a new type of state. The work details the basic approaches to this problem and presents different theoretical positions and shows the practical steps to accomplish the task. Particular attention is paid to the basic legislative documents of the state - the Constitutions of 1924 and 1925, which examine the competence of public authorities.*

**Key words:** The Federal Republic, the Constitution, the power management, state agencies.

Термин «союзная республика» как особая форма национальной государственности исторически возник в связи с образованием Союза ССР [1]. Затем он был закреплен Конституцией СССР, утвержденной Вторым съездом Советов СССР в январе 1924 г. По Конституции в исключительное ведение Союза входили внешние сношения и торговля, решение вопросов о войне мире, организация и руководство вооруженными силами, общее руководство и планирование экономики и бюджета, разработка основ законодательства. За союзной республикой оставалось право выхода из Союза, территория могла быть изменена только с ее согласия. Устанавливалось единое союзное гражданство.

Специальный раздел Конституции СССР был посвящен гарантиям суверенных прав союзных республик, в нем говорилось, что СССР «охраняет суверенные права союзных республик» [2]. Изме-

нение статуса союзных республик в процессе образования СССР выразилось в том, что они становились частью федеративного союза и попали в подчинение его органов власти и управления. Юрисдикция республиканских органов стала распространяться на те сферы и вопросы, которые не составляли исключительную компетенцию Союза. Интересы республики были представлены в структурах союзных органов (Президиум ЦИК СССР, Совет национальностей) ее представителями. Однако положения Конституции давали центру значительные полномочия для контролирования периферии и насаждения единой идеологической доктрины построения социализма. В Конституции остался неопределенным статус автономных образований. Будучи до этого основной национально-территориальной ячейкой в РСФСР, они, с принятием Конституции были превращены в единицы «второго уровня». Для каждой высшей единицы этой иерархии был установлен по сравнению с остальными ряд преимуществ экономического, культурного и политического характера.

В общих принципах организации государственной власти первая союзная Конституция во многом дублировала Конституцию РСФСР, однако имелись и существенные отличия, касающиеся разделения законодательной функции между союзными и республиканскими органами государственной власти. Согласно ст. 64 верховными органами власти республик в составе СССР объявлялись республиканские съезды Советов. Взаимоотношения между ними и союзными органами устанавливались ст. 65 Конституции. В отличие от Конституции РСФСР 1918 г. в союзном основном документе отсутствовала норма о праве союзного съезда и ЦИК принимать к рассмотрению любой вопрос, поэтому республиканские органы государственной власти обладали правом решения вопросов, не входящих в компетенцию Союза ССР. Кроме того, в компетенцию съезда Советов и ЦИК входило право отмены нарушающих союзную Конституцию постановлений съездов Советов и ЦИК союзных республик [3]. Как мы видим, в своих основных положениях союзная Конституция сравнительно мало чем отличалась от Конституции РСФСР, что было прямой попыткой применить испытанные принципы в устройстве федерации более крупного масштаба.

В связи с образованием СССР была принята новая Конституция РСФСР 1925 г., которая закрепила РСФСР как федеративное государство с автономными образованиями. Она привела Конституцию РСФСР в соответствие с Конституцией СССР 1924 г., оформила правовой статус автономных республик и областей РСФСР. Из проекта была исключена Декларация прав трудящихся и введена статья «Об основах экономического строя РСФСР». На территории РСФСР имели обязательную силу постановления верховных органов СССР в пределах, указанных в Конституции СССР, и по предметам, отнесенных к компетенции Союза. Субъекты федерации также наделялись правом законодательной инициативы: «В пределах прав, предоставленных автономным советским социалистическим республикам, центральные исполнительные комитеты этих республик издают законодательные акты, имеющие обязательную силу на территории соответствующей автономной советской социалистической республики» [4]. Ст. 17 Конституции отдавала право окончательного утверждения конституций автономных советских социалистических республик Всероссийскому съезду советов: «Основные законы (конституции) автономных республик, а равно изменения и дополнения этих основных законов (конституций) принимаются их съездами Советов, предоставляются на утверждение Всероссийского Центрального исполнительного комитета и вносятся на окончательное утверждение Всероссийского Съезда Советов» [5]. В связи с вступлением России в состав СССР уменьшился объем полномочий ВЦИК, поскольку многие ранее принадлежавшие этому органу права перешли к компетенции ЦИК СССР.

Таким образом, Конституция РСФСР 1925 года, следуя за Конституцией СССР 1924 года и учитывая накопленную практику советского строительства, не только закрепила сложившуюся систему органов государственной власти, но и спроецировала ее на субъекты федерации. Она впервые на уровне Основного закона федерации четко определила правовые основы для создания новых и развития уже существующих субъектов федерации, обозначив при этом наиболее значимые моменты для автономных образований в составе РСФСР. Но Конституция РСФСР 1925 года не закрепляла конкретного субъектного состава Российской Федерации, поскольку к этому времени он еще не был достаточно стабильным, подтверждением чему является дальнейшая практика национально-государственного строительства.

Важно подчеркнуть, что на практике ни одна модель (ни ленинская, ни сталинская) в целом виде не была осуществлена. Новая полемика по вопросу национально-государственного строительства развернулась в период подготовки проекта союзной конституции, но возникшие в ходе ее разработки разногласия были урегулированы решением XII съезда РКП (б) в апреле 1923 г., где было оглашено последнее письмо В.И. Ленина по важнейшим и сложнейшим вопросам национальной

политики «К вопросу о национальностях или об «автономизации» [6].

На партийном съезде с докладом «О национальных моментах в партийном и государственном строительстве» выступил И.В. Сталин. Доклад нацеливал на решение национального вопроса в новых условиях: кончился период революции и гражданской войны, образования мононационального государства. Он выразил свое понимание национального вопроса, сущность которого в условиях СССР – в определении правильных взаимоотношений между «пролетариатом бывшей державной нации...и, по преимуществу крестьянством бывших угнетенных национальностей» [7]. К анализу национального вопроса Сталин подходил крайне схематично: действительно на Востоке наблюдалось доминирование этнических русских в среде пролетариата, концентрация коренного населения в сельской местности, на Украине в Белоруссии сформировался рабочий класс, экономика всех регионов России отличалась многоукладностью. Понятно, что упрощенная сталинская схема не отражала всех реальностей того времени. Наконец, народы России рассчитывали получить право самим решать свою судьбу, но в речи докладчика об этом ничего не было сказано. За скобками этого тезиса остались такие важнейшие аспекты, как национальное и правовое строительство, проблемы национальных языков, культуры и религий.

Для обеспечения равноправного представительства в высшем органе власти всех наций и народностей Сталин предложил создать в Союзном ЦИКЕ палату национальностей. Далее Сталин подчеркнул: «Я понимаю нашу политику в национальном вопросе, как политику уступок националам и национальным предрассудкам. Это политика, несомненно, правильная» [7]. Уступка Сталина заключалась в том, что, вопреки его модели, были созданы высшие органы власти каждой союзной республики, так что высшие органы РСФСР, которым ранее были делегированы функции единых для всех республик органов власти, становились в разряд обычных республиканских. Но здесь и кончается уступка ленинской модели федерации, сторонниками которой на съезде были Н.И. Бухарин, М.В. Фрунзе, украинские коммунисты Г.Х. Раковский, Н.А. Скрышник, а также П.Г. Мдивани, С. Султан-Галиев, К.С. Ходжанов [8]. Дело в том, что новый Союз ССР не предусматривал самостоятельности республик, на чем настаивали национал-уклонисты. В «Декларации об образовании СССР» говорилось о том, что в целях создания единого фронта советских республик в борьбе с империализмом создается «одна социалистическая семья», являющаяся несоюзом государств, а союзным государством. Естественно, что центральные органы власти заняли по отношению к аналогичным республиканским головную позицию.

Таким образом, республики не получили самостоятельность, но в каждой из них был создан аппарат власти, дублирующий и на деле зависящий от центральных органов СССР. Такая республика как

РСФСР и вовсе была лишена многих государственных органов, имевшихся в других союзных республиках. В ней союзные органы являлись фактически органами республиканского государственного управления. Подобная ситуация, с точки зрения А.И. Родионова, привела в будущем к тому, что, с одной стороны, РСФСР фактически была лишена многих атрибутов своего суверенитета, а, с другой стороны, все, кто в дальнейшем выступал за суверенитет той или иной республики, использовали такой порядок вещей, чтобы доказать подчиненность всех союзных республик РСФСР [8]. Все названные противоречия, положенные в фундамент нового государственного образования, в начале 1990-х годов приведут с неизбежностью к гибели этого гигантского «колосса на глиняных ногах».

С критикой сталинского доклада выступили вышеназванные национал-уклонисты. Раковский и Мдивани главную опасность видели в растущей централизации, Сталин, по их мнению, отвергал инициативы отдельных республик. Султан-Галиева насторожили слова Сталина об опасности национализма, он выступил за увеличение реальных прав автономий [9]. Надо отметить, в национальных республиках национал-коммунисты уже тогда понимали, что РСФСР и СССР построены не на принципах равенства и добровольности, а принципах иерархической соподчиненности и отсутствия суверенитета. Так, председатель ЦИК Закавказской федерации Филипп Махарадзе заявил на съезде: «Здесь говорят о независимых, о самостоятельных республиках советских... всем ясно, какая это самостоятельность, какая это независимость. Ведь у нас одна партия, один центральный орган, который, в конечном счете, определяет для всех республик, даже для всех малюсеньких, все решительно, и общие директивы, вплоть до назначения ответственных руководителей...» [11]. Данное мнение нашло также отражение в резолюции по национальному вопросу: «...Союз Республик расценивается значительной частью советских чиновников в центре и на местах не как союз равноправных государственных единиц, призванный обеспечить свободное развитие национальных республик, а как шаг к ликвидации этих республик, как начало образования так называемого «единого-неделимого» [9, с. 84].

В резолюции осуждалось всяческое принуждение в отношении национальностей, признавалось равенство и суверенность всех народов в деле устройства своей судьбы, константировалось, что прочное единство достижимо лишь в условиях сотрудничества и добровольности, подчеркивалось значение нового советского строя в деле решения национального вопроса. В резолюции подчеркивалось неравномерность развития республик: «Правовое национальное равенство, добытое Октябрьской революцией является великим завоеванием народов, но оно не решает само по себе национального вопроса. Ряд республик, не прошедших, или почти не прошедших капитализма, не имеющих своего пролетариата, отставших ввиду этого в хозяйственном и

культурном отношении, не в состоянии полностью использовать права и возможности...не в состоянии подняться на высшую ступень развития и догнать, таким образом, ушедшие вперед национальности без действительной и длительной помощи извне...» [10]. Данное положение, с одной стороны, привело к практике государственной помощи народам Востока, а, с другой стороны, поставила их в еще более зависимое положение от всемогущего центра. Особое внимание в резолюции было уделено наличию двух уклонов в национальном строительстве: о шовинизме и национализме, для борьбы с которыми необходима была широкая разъяснительная и пропагандистская работа. Что и говорить, резолюция съезда была демократична и обещала справедливое решение национального вопроса. Однако вскоре «мягкие» методы борьбы против уклонов обернутся жесткими репрессиями против всяческих врагов и буржуазных националистов.

Смерть В.И. Ленина резко изменила понимание руководящим слоем партии сути национального вопроса. Теперь Сталин не обязан был прислушиваться к вождю революции и мог свободно осуществлять свои схемы по национальному вопросу. Уже на XIII съезде ВКП(б) в мае 1924 г. Сталин устами основного докладчика Г.Е. Зиновьева заявил о его решении: Возьмите другой вопрос, который на предыдущем съезде нашей партии, можно сказать, был единственным политическим облаком, - это национальный вопрос. Надо было решать громадной важности задачу, не имея за собой практического опыта. Сравните, товарищи, как этот вопрос стоит сейчас. Разве в этот год ЦК партии не разрешил в основном этот вопрос? Да, он разрешен, осталось доделать только детали» [11]. К деталям был отнесен сам процесс реального осуществления политических гарантий нациям, который мог занять целую историческую эпоху, намеченный курс на оседание ранее кочевых народов, развитие национальной культуры и языков и др. Зиновьев фактически озвучил сталинскую установку на решение национального вопроса в ближайшее время.

После XIII съезда впервые была нарушена традиция детального обсуждения национального вопроса, теперь он неизменно связывался с обличением нового национального уклона. Так, в докладе на XVII съезде ВКП(б) в 1934 г. Сталин связал национальный вопрос с пережитками капитализма в сознании людей, которые «живут, так как имеют возможность хорошо маскироваться в национальном костюме». Примером грехопадения на этот раз стал «Скрыпник и его группа на Украине» [12]. На XVIII и XIX партийных съездах национальный вопрос не ставился, а тема национальных отношений, если и звучала, то в основном в речах выступающих делегатов от советских республик. Поскольку национальный вопрос исчез с повестки дня съездов, то вместе с ним исчезло целостное рассмотрение ключевых вопросов национальной политики. Таким образом, со времени XII съезда РКП(б) и до XIX Всесоюзной партийной конференции КПСС (1988 г.) националь-

ная проблема в качестве самостоятельного вопроса ни разу не обсуждалась на общесоюзных партийных форумах – съездах, конференциях, пленумах ЦК. «Укоренилось представление: тот, кто поднимает национальные проблемы, – националист», – свидетельствует Б.Э. Баграмов [13].

В условиях острой политической ситуации того времени ленинская теория федеративного устройства советского государства возникла как уступка обстоятельствам и вынужденная мера. В.И. Ленин прекрасно понимал, что в условиях краха самодержавия, проводившего политику русификации и ассимиляции инородцев, и неудавшейся попытки развития в России буржуазной демократии, ранее латентные формы национализма предъявят свои «счета» к новой власти. И эта новая власть должна дать адекватный ответ на запрос общества, тем самым частично использовав в интересах большевиков ранее дремавшие революционные силы национальных окраин против белогвардейцев и интервентов в ходе развернувшейся гражданской войны, а частично нейтрализовав их. Именно поэтому Ленин был принципиальным противником сталинской идеи «автономизации», предусматривающей построение жестко централизованного государства с сильной вертикалью власти, исключая суверенитет отдельных субъектов федерации. Ленин критиковал Сталина за его непонимание различия между федерацией на базе автономии (РСФСР) и договорной федерацией независимых советских республик РСФСР, Украина, Азербайджан и др.).

Расхождения между Лениным и Сталиным по национальному вопросу сводились только к тактике, методам и темпам слияния наций. Стратегических расхождений не было, поскольку оба стремились к одному и тому же, но разными путями. По существу здесь мы видим тактический ход большевиков, прикрывавший стратегическую цель – победа мировой социалистической революции, воплощение концепции мирового СССР, полное единство трудящихся разных наций, диктатуры пролетариата, однопартийный режим. Существенной особенностью ленинского понимания федерации, как и сталинской автономизации, было то, что они замыкались в рамках классовости, диктатуры пролетариата. Так лозунг «самоопределения» из фактора дестабилизирующего был обращен в консолидирующий, а старая буржуазная оболочка принципа «национального самоопределения» была наполнена классовым содержанием.

Необходимо, однако, отметить, что анализ ленинской позиции по вопросу объединения советских республик показывает, что избранная им форма взаимоотношений между республиками не была рассчитана на исторически длительный промежуток времени, она была вызвана к жизни конкретной обстановкой. Этот последний аспект в наибольшей степени и учитывала ленинская модель федерации на том историческом этапе. При этом в работах Ленина нет четкого разграничения функций центра и республик, что, несомненно, подчеркивает его абстрактную

интернациональную позицию, которая не могла дать точного ответа на механизм взаимоотношений этих двух составляющих федерации, находящихся на разных полюсах общей оси. Работы Ленина показывают противоречивость его взглядов на федерацию, когда он, с одной стороны, выступал за предоставление народам права на самоопределение вплоть до отделения, но, с другой стороны, понимал и фактически принимал их декларативную сущность в условиях автократического государства.

В одной из своих последних работ В.И. Ленин напишет: «Видимо, вся эта затея «автономизации» в корне была неверна и несвоевременна». А по поводу субъективных черт Сталина заметил: «Я думаю, что тут сыграли роковую роль торопливость и административное увлечение Сталина...» [14]. Далее он выскажется более жестко: «Тот грузин, который пренебрежительно относится к этой стороне дела (к осторожности, уступчивости по отношению к ранее угнетенной нации – А.К.), пренебрежительно швыряется обвинением в «социал-национализме» (тогда, как он сам является настоящим и истинным не только «социал-националом», но и грубым великорусским держимордой), тот грузин, в сущности, нарушает интересы пролетарской классовой солидарности, потому что ничто так не задерживает развития и упроченности пролетарской классовой солидарности, как национальная несправедливость...» [14, с. 360]. Вхождение республик в состав РСФСР и подчинение их единому центру он расценивал как политику, напоминавшую царскую и лишь «подмазанную советским миром». С точки зрения Ленина, «право наций на самоопределение» должно было применяться по отношению к нациям, имеющим определенную территориальную базу. Ленин лучше других в партии понимал реалии 20-х годов, принимал федеративное устройство республик, которым было бы предоставлено право самостоятельно решать некоторые вопросы своей внутренней жизни. Ленин считал автономизацию, которую предлагалось осуществить вместо суверенной формы советской национальной государственности, несвоевременной, поскольку введение такой структуры тотчас обострила бы до предела политическую ситуацию. В отличие от Сталина, для которого автономия была лишь шагом к быстрому переходу к полной автократии и унитаризму, Ленин выступал за наделение республик широким спектром атрибутов независимости. Отстаиваемая большевиками форма государства в виде «диктатуры пролетариата», по мнению Сталина, не оставляла места для права наций на самоопределение, поскольку диктатура как форма власти отрицает демократию, плюрализм, гуманизм, либерализм и терпимость к нациям. Кроме того, по Сталину, наличие самоуправляемых национальных органов может воспрепятствовать осуществлению диктатуры.

Итак, программа ленинской партии в национальном вопросе, «откорректированная» применительно к потребностям революции, не претворялась последовательно в жизнь. При сталинизме теоре-

тические посулы оставались на бумаге, а практическая линия партии в национальном вопросе работала на ее централистские установки.

**Литература:**

1. Кириченко М.Г. Единое союзное многонациональное государство. М.: Юрид. лит-ра, 1978. 88 с. (31-32); С.30
2. История Советской Конституции. Сб. документов. М., 1958. С. 462.
3. Дмитриев Ю.А. Законодательные органы России: от Новгородского вече до Федерального собрания. М.: Манускрипт, 1995. С. 78.
4. Съезды РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. С. 34-48.
5. Съезды РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. С. 3-6; Конституция РСФСР. 1925. Ст. 17, 44.
6. Мельников А.Н. Размышления о нациях. Барнаул: Алтайское книжное изд-во, 1989. 152 с.
7. Сталин И.В. Соч. Т. 5. С. 240.
8. Родионов А.И. Российская государственность на переломных этапах XX в. М., 1996. С. 100.
9. Шаститко П.М. Обреченные догмы: Большевизм и национальный вопрос. – М.: Восточная литература, 2002. – С.84.
10. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. – М.: Политиздат, 1983. – Т.2. – С.483.
11. XII съезд РКП(б). май 1924 г. Стенографический отчет. М.: Политиздат, 1923. С. 472.
12. XIII съезд РКП(б). май 1924 г. Стенографический отчет. М.: Политиздат, 1963. С. 42-43.
13. Баграмов Б.Э. Как делалась национальная политика. Воспоминания консультанта ЦК КПСС // Независимая газета. 1992. 24 января.
14. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 356-357.

**Рецензент: к.и.н., и.о. доцента Садыков А.Е.**