

УДК 342.4 (470.51)

В.Ю. Войтович

КОММЕНТАРИЙ К НЕКОТОРЫМ НОРМАТИВНЫМ ПОЛОЖЕНИЯМ КОНСТИТУЦИИ УДМУРТСКОЙ АССР 1937 года (к 75-летию первой Конституции Удмуртской АССР)

Рассмотрен правовой статус Удмуртской АССР на основе первой Конституции УАССР 1937 г. Проведен анализ конституционных норм с учетом сложившихся общественных отношений, определяющих основные элементы общественного устройства государственного образования.

Ключевые слова: Конституции СССР, РСФСР, УАССР; социалистическая система хозяйства, классификация прав граждан, национализация средств производства, партийно-хозяйственный аппарат, Всероссийский съезд Советов, всеудмуртские съезды Советов, ЦИК Удмуртской АССР, дискриминация.

Социалистические преобразования, закрепленные Конституциями СССР 1936 г., РСФСР и Удмуртской АССР 1937 г., внесли коренные изменения в структуру народного хозяйства страны, в том числе Удмуртской Республики. Экономика ее перестала быть многоукладной. Как отмечалось во всех постановлениях, была успешно решена труднейшая задача социалистической революции – создание новой социалистической экономики, новой социалистической системы хозяйства. При этом необходимо отметить, что особенностью преобразования экономики в Удмуртской АССР, как и во многих других национальных республиках, входящих на правах субъектов в состав РСФСР, являлись иные политические и социально-экономические условия, чем в центральных областях страны. Социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства как экономическая основа развития Удмуртской АССР утвердились в результате ликвидации не только капиталистической системы хозяйства в стране, но и патриархально-феодальных общественных отношений в самой Удмуртии. Как известно, Удмуртия совершила переход от патриархально-феодальных отношений к социализму минуя капитализм. Следовательно, здесь не было развитых капиталистических отношений и не было класса капиталистов, а имелись лишь в зачаточных формах определенные элементы капиталистических отношений. В этом суть, основная особенность перехода отсталого в прошлом региона к социализму. По мнению автора, экономическую основу Удмуртской АССР составляли социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации патриархально-феодальной и капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком. Такое определение экономической основы Удмуртской АССР, на наш взгляд, в более полной мере отражало бы исторический путь, пройденный народом Удмуртии.

В то же время, анализируя ст. 4 и 5 Конституции УАССР, необходимо отметить, что данные положения были законодательно закреплены (в соответствующих статьях) в Конституциях СССР 1936 г., РСФСР 1937 г. Налицо построение конституций по принципу «матрешки». Таким образом, И.В. Сталиным на практике была претворена в жизнь идея социалистического государства, разработанная в трудах К. Маркса, Ф. Энгельса, В.И. Ленина, как противопоставление эксплуататорским государствам. В соответствии со статьями 2 и 3 трех конституций предполагалось, что власть будет принадлежать рабочим и крестьянам, которые будут использовать ее для организации всех трудящихся на построение социалистического общества, для подавления сопротивления врагов революции. Считалось (и, как видим, законодательно было закреплено), что освобождение рабочих и крестьян от капиталистов и помещиков приведет к невиданному росту производительности труда, повышению народного благосостояния, расцвету культуры и привлечению их к управлению делами государства. В конечном итоге государство отомрет и будет заменено органами народного самоуправления.

Однако эти теоретические прогнозы на практике не подтвердились. Национализация средств производства не привела к хозяйственному отношению людей, а проводимая уровнировка лишила труд необходимых стимулов. Определенные достижения в сферах хозяйства, науки, культуры были достигнуты за счет «силовых методов», что привело к массовым репрессиям, особенно в год принятия Конституций РСФСР и УАССР. Общество и государство сформировались на единой государственной собственности, в чем их сходство с государствами Востока (рабовладельческими государст-

вами). Реальным собственником средств производства стал партийно-хозяйственный аппарат (его верхушка), который приобрел неограниченную власть. Участие трудящихся (народа) в осуществлении власти, права граждан, закрепленные в Конституциях СССР, РСФСР, УАССР, стали чисто формальными. Результатом стало то, что наше государство перестало развиваться. При этом необходимо отметить, что кооперативно-колхозную собственность и другие ее формы (ст. 5 Конституции УАССР) весьма условно можно было считать кооперативной, поскольку элемент права собственности – право распоряжения имуществом и доходами колхозов – принадлежал фактически партийно-государственному управленческому аппарату, который взял на себя обязанность распоряжаться производственной деятельностью колхозов и других кооперативных объединений.

Здесь, конечно же, хочется пояснить, почему это произошло в начале 30-х гг. XX в. Ответ на этот вопрос вполне определенно изложил академик В.А. Тихонов. В своем предисловии к роману Б. Можяева «Мужики и бабы» он писал: «Речь шла фактически о хлебе. Более 80 процентов валового урожая, три четверти всего товарного хлеба в те времена... давал уже середняк (то есть зажиточный крестьянин). В выступлениях И.В. Сталина того времени можно четко проследить логику его политики по отношению к крестьянству, которую он и не считал нужным вуалировать: стране нужен хлеб; этот хлеб теперь у среднего крестьянина. Крестьянин согласен отдать хлеб только в обмен на промышленные товары, которых у государства нет. Чтобы их иметь, надо развивать промышленность, а для этого нужен хлеб. Замкнутый круг! И надо разорвать его. Как? Мы не можем за бесценку взять хлеб у крестьянина, но... можем взять его у колхоза. Значит, надо немедленно объединить крестьян в колхозы, а по отношению к тем, кто сопротивляется, применить антикулацкие законы, для чего подвести зажиточных крестьян под категорию кулака...» [1]. Вот почему возникла необходимость распоряжаться производственной деятельностью колхозов партийно-государственному управленческому аппарату.

Таким образом, Конституция Удмуртской АССР, на основе Конституций СССР и РСФСР, закрепила максимальное огосударствление собственности на средства производства, которое было обусловлено сформировавшейся в 30-е годы планово-распределительной организацией экономики, характерной чертой которой была абсолютная централизация управления во всех сферах государственной, хозяйственной, общественной жизни. Причем государственная собственность Удмуртии, как и других автономных республик, на землю, ее недра, воды, леса и т.д. стала рассматриваться как собственность общесоюзная, право распоряжения которой принадлежало органам Союза ССР. В связи с этим следует напомнить, отмечает В.М. Курицын, что в Конституции СССР 1924 г. вопрос о том, кто является субъектом права собственности на землю, ее недра, воды и леса, не был четко определен, хотя в ней и говорилось об отнесении к ведению Союза определения общих начал землепользования и землеустройства, а равно и пользования недрами, водами и лесами на всей территории СССР. Это положение Конституции понималось так, что коль скоро к ведению Союза отнесено определение лишь общих начал, то конкретное распоряжение землей, ее недрами, водами и лесами принадлежит союзным республикам, тем более что наркомземы были тогда республиканскими наркоматами [2. С. 77]. С изданием 15 декабря 1928 г. Общесоюзных начал землепользования и землеустройства СССР и с образованием в 1929 г. союзного Наркомзема в качестве субъекта права собственности на землю стал рассматриваться Союз ССР. Это положение было окончательно закреплено Конституцией СССР 1936 г.

Как известно, предложение о необходимости утверждения Конституции АССР Всероссийским съездом Советов обсуждалось в 1925 г. Конституционной комиссией ВЦИК по подготовке проекта Конституции РСФСР. На заседании комиссии 19 февраля 1925 г. Д.И. Курский обосновал это предложение: «Сейчас мы вступаем в такую стадию, когда все автономные республики вырабатывают тексты конституции. Они начинают становиться на такую позицию, что если местный национальный съезд принимает тексты, то они входят в жизнь. С этим, к сожалению, приходится не согласиться по той причине, что тексты вырабатываются такие, которые никак нельзя признать правильными, и значит, мы должны будем изменять потом постановления этих съездов, отменять их и т.д. Надо ли нам становиться на такой путь изменения постановлений национальных съездов, вступить на путь внешних конфликтов? Или же для устранения этого предоставить Верховным органам утверждение всех текстов конституции. Тогда придется сказать: «утверждение» конституции» [3. С. 309].

В 20-е гг. XX в. с учетом политической, экономической, социально-культурной отсталости многих национальностей, в том числе и удмуртского народа, отсутствие подготовленных кадров, соответствующей грамотности населения, при этом наличие значительных пережитков национальной от-

чужденности (особенно для удмуртского народа), естественно, послужили Д.И. Курскому основанием для такого утверждения. Однако, несмотря на то что в 30-е гг. XX в. в стране произошли коренные изменения основных элементов общественного устройства (политической, экономической, социальной основ), в том числе и в национальных регионах, что послужило основанием для принятия Конституций СССР 1936 г., РСФСР и АССР 1937 г., необходимо учитывать, что к началу указанного периода завершилось формирование централизованной системы управления. Партийный аппарат, как справедливо отметил В.М. Курицын, подмял под себя и фактически слился с государственным аппаратом и аппаратом общественных организаций, а также профсоюзов и комсомола в единую партийно-государственную управленческую систему, построенную по иерархическому принципу, в виде своеобразной пирамиды, где реальная власть сосредотачивалась на самом верху в руках узкой группы лиц (Политбюро ЦК ВКП(б)), а затем – одного И.В. Сталина [2. С. 67]. Этим и объясняется построение всех трех видов Конституций по принципу «матрешки». В этом суть «сталинской» Конституции СССР 1936 г., так как само принятие ее вполне правомерно, именно в ней закрепили в Основном законе коренные изменения, произошедшие в обществе и государстве. Указанные выводы подтверждаются и докладной запиской Института государства и права АН СССР, где отмечалось, что утверждение Конституций АССР Верховным Советом РСФСР «было проведено в одном заседании и заняло всего 10 минут, что свидетельствует о формальном характере самого акта утверждения и о его ненужности [4. С. 5].

Некоторые полномочия автономных республик, закрепленные в их конституциях в самой общей форме, не были обеспечены надлежащими правовыми гарантиями, что, естественно, затрудняло их реализацию. Например, Всеудмуртские съезды Советов и ЦИК УАССР принимали постановления, имеющие силу закона на территории республики, по вопросам, касающимся местных особенностей государственного строительства: о запрещении кумышкварения, коренных земельных переделах, коренизации аппарата и др. Кроме того, Удмуртский ЦИК, принимая то или иное решение на основе актов общероссийского законодательства, вносил в них существенные дополнения и изменения применительно к местным условиям [5].

Конституция Удмуртской АССР содержала несоответствие положения, закрепленного в тексте ст. 1, где было указано, что Удмуртская автономная республика является социалистическим государством рабочих и крестьян, пункту «а» ст. 17, констатирующей, что УАССР принимает свою Конституцию и вносит на утверждение Верховного Совета РСФСР. Таким образом, с одной стороны, УАССР признавалась государством, а с другой, по мнению автора, ее основной государственный закон по своему правовому значению был приравнен к «Положению о местных Советах депутатов трудящихся».

Формулировка о том, что «каждая автономная республика имеет свою Конституцию, учитывающую особенности автономной республики» и в то же время «построенную в полном соответствии с Конституцией союзной республики» (ст. 92 Конституции СССР), как нам кажется, по своему существу была противоречивой. Как часть целого (каким являлась УАССР по отношению к РСФСР) одновременно должна была учитывать национальные особенности республики и быть построена в полном соответствии с Конституцией РСФСР. Следовательно, Конституция УАССР, так же как и конституции АССР, входящих в состав РСФСР, не могли быть построены в полном соответствии с Конституцией РСФСР, то есть требования ст. 92 Конституции СССР в этой части уже не выполнялись. Кроме того, конституционное положение об учете национальных особенностей Удмуртской АССР и других автономных республик практически не было реализовано.

Статья 17 Конституции Удмуртской АССР в числе многих других полномочий относилась к ведению УАССР и законодательство республики. Об этом праве автономных республик в ст. 59 Конституции РСФСР ничего не упоминается, а лишь указывается на то, что «Верховный Совет Автономной республики:

- а) принимает Конституцию Автономной республики и вносит ее на утверждение Верховного Совета РСФСР;
- б) устанавливает районное деление Автономной республики и границы районов и городов вносит на утверждение Верховного Совета РСФСР;
- в) утверждает народнохозяйственный план и бюджет Автономной республики;
- г) присваивает почетные звания Автономной республики».

Однако проект Конституции РСФСР, выработанный и принятый 19-20 августа 1936 г. конституционной комиссией под председательством М.И. Калинина, содержал ст. 60, в п. «б» которой пре-

дусматривал, что «Верховный Совет Автономной республики издает законы, обязательные на территории автономной республики» [6]. В ходе обсуждения данный пункт был исключен из проекта Конституции РСФСР 1937 г. (Там же. Л. 24).

Таким образом, Конституция РСФСР 1937 г. конкретно не определяла круг вопросов, отнесенных к законодательству автономной республики. Также ст. 58 (по проекту ст. 59) Конституции РСФСР ограничивалась лишь указанием на то, что Верховный Совет автономной республики является единственным законодательным органом АССР. Из этого следует, что в указанный период стала проявляться тенденция к бюрократической централизации и расширению полномочий центра за счет существенного сужения прав автономных республик, что практически вело к унитаризму.

В то же время необходимо отметить, что к компетенции автономной республики в соответствии со ст. 17 Конституции Удмуртской АССР относились контроль и наблюдение за состоянием и управлением предприятий, подчиненных органам СССР и РСФСР. Однако об этих полномочиях АССР не упоминалось в Конституции РСФСР 1937 г. Следовательно, в Конституции УАССР и других нормативно-правовых актах не предусматривалось каких-либо правовых гарантий реализации Удмуртской АССР указанных прав. Учитывая специфику и назначение предприятий Удмуртской АССР, которые были в основном союзного подчинения, налицо бессилие и незащищенность органов государственной власти Удмуртской республики перед бесконтрольно хозяйничавшими на их территории всеильными союзными ведомствами. Необходимо отметить и то, что Конституция УАССР (п. «а» ст.41) констатировала, что Совет Народных Комиссаров Удмуртской АССР объединяет и проверяет работу уполномоченных общесоюзных и союзно-республиканских наркоматов. К сожалению, и здесь не было уточнено, какие правовые гарантии предусматриваются для объединения и проверки работы последних со стороны правительства УАССР.

Таким образом, отсутствовали реальные правовые гарантии, обеспечивающие конституционные нормы, закрепляющие правовой статус автономной республики.

Конституция Удмуртской АССР (ст. 48) предусматривала право осуществления государственной власти на местах районными, городскими, поселковыми и сельскими Советами депутатов трудящихся, что должно было означать (на основе правовой гарантии) возможность для их исполнительных комитетов не только контролировать, но и ревизировать деятельность всех (за исключением военных и органов прокурорского надзора) государственных учреждений, находящихся на территории того или иного Совета, независимо от их ведомственного подчинения, с немедленным уведомлением об этом соответствующего центрального учреждения. Однако местные Советы указанной правовой гарантии были лишены. Так, еще на заседании конституционной комиссии РСФСР 10 мая 1925 г. было выдвинуто предложение о предоставлении местным Советам и их исполкомам права контроля над всеми предприятиями и учреждениями, находящимися на территории данного Совета, не ограничивая это право местных Советов рамками деятельности нижестоящих Советов и их исполкомов. Однако данное предложение в виде поправки к ст. 65 Конституции РСФСР было отклонено комиссией. Между тем практика показала, что некоторые центральные ведомства и их предприятия стремились как можно быстрее пустить в эксплуатацию объекты, непосредственно связанные с выполнением ведомственных производственных планов. При этом нередко задерживалось жилищное, коммунально-бытовое и другое строительство, непосредственно не связанное с выполнением производственных планов. Этим и объясняется отставание строительства жилищного фонда, коммунально-бытовых, культурных учреждений и предприятий, а также отдельных объектов строительной индустрии.

Таким образом, фактически самоуправленческие начала ограничивались правом населения выбирать членов (депутатов) представительных органов. Реальной властью при советской модели управления обладала лишь, как правило, партийно-номенклатурная элита разных уровней.

Нам представляется, что необходимо было установить реальные правовые гарантии, обеспечивающие конституционные нормы, закрепляющие правовой статус автономной республики. В частности, как указывает М.М.Федоров, такие гарантии необходимы были для осуществления автономной республикой своего правомочия по контролю и наблюдению за состоянием и управлением предприятий, подчиненных органам СССР и РСФСР, то есть для реализации сочетания территориального и отраслевого принципов руководства народным хозяйством. Отсюда и местные Советы, выполняя на своей территории функции государственного руководства, не могли стоять в стороне от деятельности предприятий, организаций и учреждений вышестоящего подчинения, находящихся на их территории [3. С. 305].

Принцип равноправия также не был доведен в Конституциях СССР 1936 г., РСФСР, АССР 1937 г. (в том числе и Удмуртской АССР) до конца. Возьмем хотя бы вопрос о правовом равенстве городского и сельского населения (основное количество которого составляло крестьянство). Как известно, городское население имело паспорта, а сельское их не имело и было фактически прикреплено к колхозам. Если рабочие и служащие пользовались различными социальными благами (пенсиями по старости, женщины – декретными отпусками по беременности и родам и т.д.), то крестьяне были лишены этого, так как на них не распространялось ни пенсионное законодательство, ни многие другие социальные гарантии. При этом рост женской занятости не сопровождался соответствующим ростом сферы социального обслуживания (детских садов, прачечных, домов быта и т.д.).

Кроме того, в Конституции Удмуртской АССР 1937 г., повторяющей почти слово в слово Конституции СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г., практически были сужены и гарантии национального равноправия. Так, если в Конституции РСФСР 1925 г. специально оговаривался вопрос о равноправии языков и правах национальных меньшинств, проживающих на территории ряда автономных республик и не создавших своей национальной государственности, то Конституция УАССР 1937 г. таких дополнительных гарантий не предусматривала.

Можно отметить также, что в повседневной жизни дискриминации подвергались верующие или лица, отправляющие даже разовые религиозные обряды (крещение ребенка, венчание в церкви, посещение церкви, хранение иконы в квартире и т.д.). Значительными преимуществами и привилегиями пользовались члены правящей партии. Именно они занимали все престижные руководящие посты во всех сферах государственной и общественной жизни. Еще сохранялась на практике дискриминация по мотивам социального происхождения, и в паспортах и в анкетах при приеме на работу до 1974 г. сохранялась графа «социальное происхождение», хотя с отменой ограничений прав граждан по классовым признакам ее сохранение, казалось бы, теряло всякий смысл.

Также в тексте Конституции Удмуртской АССР содержались и ограничительные условия предоставления политических прав. Они предоставлялись не вообще, а лишь в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя. Если же мы обратимся к текущему законодательству, то основной правовой нормой, определявшей пределы свободы слова и печати, была ст. 58 со значком 10 Уголовного кодекса РСФСР (о контрреволюционной пропаганде). Понятие «контрреволюционная пропаганда» было сформулировано настолько широко, что под него легко можно было подвести не только критику существовавшего общественно-политического строя, но и критику действий любого должностного лица (что нередко и делалось, особенно в 1934–1938 гг.). Другим нормативным актом, определявшим пределы свободы слова и печати, было Положение о Главлите (Главном управлении по охране государственной и военной тайны в печати), на который была возложена политическая и идеологическая цензура.

Необходимо отметить концепцию, выработанную И.В. Сталиным о руководящей роли Коммунистической партии, которая впоследствии была официально закреплена в ст. 126 Конституции СССР 1936 г. Так, выступая с докладом о проекте Конституции СССР на Чрезвычайном VIII Всесоюзном съезде Советов в ноябре 1936 г., он сказал: «Я должен признать, что проект новой Конституции действительно оставляет в силе режим диктатуры рабочего класса, ровно как сохраняет без изменения нынешнее руководящее положение Коммунистической партии СССР... В СССР имеется почва только для одной партии, Коммунистической партии. В СССР может существовать лишь одна партия – партия Коммунистов...» [7]. Поэтому в указанной статье Конституции СССР 1936 г., ст. 130 Конституции РСФСР 1937 г., в Конституциях АССР, в том числе Конституции Удмуртской АССР 1937 г. (ст. 91), были закреплены два основных положения: во-первых, провозглашение ВКП(б) единственной политической партией, чье существование фиксировалось в Конституциях, руководящей и направляющей силой в обществе и ядром всех общественных и государственных организаций; во-вторых, отсутствие в перечне разрешенных к созданию общественных организаций и объединений общественно-политических организаций. Перечень общественных организаций и объединений в соответствующих статьях трех видов конституций на практике рассматривался как исчерпывающий.

Конституции АССР, входящих в состав РСФСР, принятые в 1925–1930 гг., закрепляли автономную республику как социалистическое государство рабочих и крестьян, входящее в состав РСФСР. Однако Комиссия при ВЦИК, образованная в 1926 г. для предварительного рассмотрения представленных на окончательное утверждение конституций автономных республик, высказалась

большинством голосов против определения АССР как государства, мотивируя это тем, что объем прав автономной республики не дает возможности называть ее государством [8].

Таким образом, характер автономной республики как государства складывался постепенно, с учетом статуса и особенностей ее государственной власти.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тихонов В.А. Предисловие к роману Б.Можаева «Мужики и бабы» // Дон. 1987. №1. С. 20-21.
2. Курицын В.М. История государства и права России. 1929-1940 гг.: учеб. пособие для высшей школы. М., 1998. С. 77.
3. Федоров М.М. Развитие советской государственности в Якутии (1918-1937). Якутск, 1968. С. 309.
4. О некоторых вопросах совершенствования правового положения Татарской АССР. М., 1966. С. 5.
5. ЦГА УР. ФР-475. Оп.1. Д. 226. Л. 29,31,36, 60 и др.
6. ГАРФ. Ф-6982. Оп. 1. Д. 4. Л. 6.
7. Сталин И.В. Вопросы ленинизма. М., 1953. С. 561, 562.
8. Югай А.Ф. Природа и правовое положение АССР в системе СССР // Учен. зап. Саратов. юрид. ин-та. Саратов, 1952. Вып.111. С. 30-31.

Поступила в редакцию 14.10.12

V.Yu. Voitovich

**The comment to some standard positions of the Constitution of the Udmurt Republic of 1937
(To the 75 anniversary of the first Constitution of the Udmurt Autonomous Soviet Socialist Republic)**

Legal status of the Udmurt Autonomous Soviet Socialist Republic on the basis of the first Constitution of the UASSR of 1937 is considered. The analysis of the constitutional norms taking into account the developed public relations defining the basic elements of a social system of the state formation is carried out.

Keywords: Constitutions of the USSR, RSFSR, UASSR. Socialist system of an economy. Classification of the rights of citizens. Nationalization of means of production. Party-economic apparatus. All-Russia Congress of Councils. All-Udmurtia Congresses of Councils. The Central Electoral Committee of the Udmurt ASSR. Discrimination.

Войтович Валерий Юрьевич,
доктор юридических наук, профессор
ФГБОУ ВПО «Удмуртский государственный университет»
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)

Voitovich V. Yu., doctor of law, professor
Udmurt State University
426034, Russia, Izhevsk, Universitetskaya st., 1/4