

Украинской ССР. К., 1976. 7. *История Украинской ССР*. В 10-ти т. К., 1984. Т. 6. 8. *Онуфриенко М. Я.* Красная гвардия в борьбе за установление Советской власти на Украине. Автореф. дис. ... канд. ист. наук, 1955. 9. *Червона гвардія на Україні // Сб. документов*. К., 1939.

Поступила в редколлегию 12.07.85.

II. СОВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО В ПЕРЕХОДНЫЙ ОТ КАПИТАЛИЗМА К СОЦИАЛИЗМУ ПЕРИОД

«Впервые в истории возникло и утвердилось государство диктатуры пролетариата»

(Программа КПСС)

В. Д. ГОНЧАРЕНКО, канд юрид. наук
ХАРЬКОВ

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛЕГАТОВ ВСЕУКРАИНСКИХ СЪЕЗДОВ СОВЕТОВ

В братских советских республиках и в Стране Советов в целом в переходный от капитализма к социализму период верховными представительными органами власти были съезды Советов. На Украине таким органом являлся Всеукраинский съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов (1917—1937 гг.).

Верховенство Всеукраинского съезда Советов в системе государственных органов УССР предопределяло характер прав и обязанностей его делегатов. В их правовом положении находили свое практическое воплощение ленинские идеи о статусе представителей трудящихся масс в органах Советской власти.

Специального законодательного акта о правовом положении делегатов Всеукраинских съездов Советов не было. Не издавались такие акты и в других советских республиках. Права и обязанности делегатов Всеукраинских съездов Советов вытекали прежде всего из закрепленного в Конституциях УССР 1919 и 1929 гг., а также некоторых других законодательных актах положения о выборности этого верховного органа государственной власти республики. В соответствии с указанием В. И. Ленина о том, что «...только выборные могут говорить государственным законодательным языком» [2, т. 35, с. 109], трудящиеся, посылая своих представителей на Всеукраинский съезд Советов, поручали делегатам представлять их интересы в верховном органе государственной власти УССР и принимать от их имени решения по важнейшим вопросам государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства. Характер прав и обязанностей делегатов Всеукраинского съезда

Советов predeterminedялся также компетенцией съезда, закрепленной в Конституциях УССР.

Анализ законодательных актов и других материалов о работе Всеукраинских съездов Советов позволяет с полным основанием утверждать о наличии у делегатов самых широких прав и обязанностей.

В работе Всеукраинских съездов Советов принимали участие делегаты с правом решающего и совещательного голоса. Делегаты с правом совещательного голоса пользовались всеми правами делегатов с правом решающего голоса, за исключением участия в принятии решений съездов Советов УССР.

Полномочия делегатов Всеукраинских съездов Советов начинались с момента их избрания делегатами на соответствующих местных съездах Советов. Факт избрания удостоверялся выдачей мандата, в котором обязательно указывалось, какой съезд избрал делегата на республиканский съезд Советов [16, ф. 1, оп. 2, д. 2636, л. 38]. Мандаты делегатов подписывались компетентными лицами и заверялись печатью соответствующего исполкома. В последующем мандатная комиссия Всеукраинского съезда Советов обменивала их на мандаты единого образца, которые служили документами, удостоверяющими личность делегатов съезда. Делегатский мандат содержал такие данные, как порядковый номер, наименование съезда, место и время его работы, фамилия, имя и отчество делегата, а также указание о том, с правом решающего или совещательного голоса он избран на съезд.

Избрание делегатом Всеукраинского съезда Советов порождало права и обязанности делегата прибыть на съезд к назначенному сроку, заполнить личную карточку делегата и получить делегатский мандат, а затем присутствовать на всех заседаниях съезда и принимать активное в них участие.

Полномочия делегатов Всеукраинского съезда Советов наиболее полно реализовывались в работе его пленарных заседаний, а также в деятельности секций, комиссий, различных органов съезда. Делегаты имели право выступать в прениях, задавать докладчикам вопросы по интересующим их проблемам, вносить свои предложения, заслушивать и рассматривать проекты правовых актов съезда, предлагать к ним поправки, дополнения и изменения. Делегаты съезда Советов УССР имели право избирать и быть избранными в высший (в период между Всеукраинскими съездами Советов) орган государственной власти республики — Всеукраинский Центральный Исполнительный Комитет. Большинство из перечисленных полномочий делегатов фиксировалось в регламентах, принимаемых на каждом Всеукраинском съезде Советов, т. е. оформлялось юридически.

Активность делегатов при осуществлении их прав на участие в прениях была исключительно велика. Так, для участия в

обсуждении доклада правительства Украинской ССР на VIII Всеукраинском съезде Советов записалось около 100 делегатов [5, с. 89], на IX для участия в прениях по докладу СНК УССР — более 100 [10, с. 205], на X для участия в прениях по докладам — 526. Выступило же на X съезде Советов УССР 134 делегата [16, ф. 4402, оп. 1, д. 79, л. 27—33]. На XI Всеукраинском съезде Советов в прениях участвовало 142 делегата [16, ф. 1, оп. 5, д. 8, л. 42], на Чрезвычайном XIV съезде Советов УССР в обсуждении проекта Конституции Украинской ССР 1937 г. — около 40 [12, с. 130].

Делегаты Всеукраинских съездов Советов при обсуждении докладов задавали докладчикам, а ими были Председатель СНК УССР, наркомы и другие руководители республиканских ведомств, значительное количество вопросов. Так, много вопросов было задано делегатами III Всеукраинского съезда Советов А. Г. Шлихтеру, выступавшему с докладом по продовольственному вопросу [13, с. 134]. Большое количество вопросов было задано докладчикам на X Всеукраинском съезде Советов. Так, на имя Председателя СНК УССР В. Я. Чубаря поступило 150 записок с вопросами делегатов съезда. Делегатов интересовали проблемы международного положения, усиления обороноспособности Страны Советов, советского строительства, транспорта, электрификации, улучшения сельскохозяйственного производства, усиления режима экономии, национальной политики, просвещения и др. [16, ф. 1, оп. 3, д. 1747, л. 59—61]. По докладу о состоянии и перспективах развития промышленности делегаты задали докладчику 79 вопросов. По докладу Наркомторга УССР — 70 [16, ф. 4402, оп. 1, д. 79, л. 32].

Нередко задаваемые делегатами вопросы носили характер запросов к правительству республики и наркоматам, на которые соответствующие докладчики и должностные лица обязаны были дать ответ. Ответ на запрос мог стать предметом обсуждения и в случае необходимости принятия решения съездом Советов УССР. Так постепенно складывалась одна из форм контроля советского представительного органа власти за деятельностью подотчетных ему государственных органов республики.

Участвуя в работе пленарных заседаний, секций, комиссий Всеукраинских съездов Советов и хорошо зная положение дел на местах, делегаты вносили важные предложения, направленные на улучшение состояния дел во всех отраслях государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства в республике. Так, по докладу правительства УССР на VIII Всеукраинском съезде Советов делегаты подали 98 записок, многие из которых содержали предложения по укреплению местного советского государственного аппарата, улучшению жизненных условий рабочего класса, борьбе с безработицей и др. [16, ф. 4402, оп. 1, д. 10, л. 29—33]. Заслушав на съезде доклад Председателя ВУЦИК Г. И. Петровского о работе Советов,

Делегаты, заботясь о совершенствовании деятельности местных органов власти, предложили укрепить материальную базу местных Советов, расширить их права в области хозяйственного строительства и провести иные мероприятия [16, ф. 1, оп. 3. д. 1747, л. 64].

Делегаты широко пользовались правом законодательной инициативы, зафиксированным в регламентах Всеукраинских съездов Советов. Уже в регламенте III Всеукраинского съезда Советов указывалось, что делегаты имеют право вносить в письменном виде проекты резолюций и постановлений, а также поправки к проектам правовых актов съезда [13, с. 64]. Предложенные делегатами проекты актов съезда подлежали обсуждению. Данное положение было зафиксировано в той или иной форме в регламентах и других документах Всеукраинских съездов Советов. Многие предложения делегатов явились ценным материалом для разработки различных правовых актов Всеукраинских съездов Советов. Как отмечал секретарь ВУЦИК А. И. Буценко, «доклады правительств с интересом и по-деловому обсуждались делегатами V Всеукраинского съезда Советов, которые давали практические предложения и на самом съезде и в комиссиях. Все это содействовало законодательной работе V Всеукраинского съезда Советов» [4, с. 40]. Делегаты вносили предложения, связанные с принимаемыми актами и на других съездах Советов УССР [5, с. 105, 222, 135; 10, с. 397—398; 11, с. 10].

Высокое положение делегатов Всеукраинского съезда Советов ко многому их обязывало. Обращает на себя внимание проявление в деятельности делегатов съезда важнейших элементов института императивного мандата, и в том числе такого, как наказы избирателей. Еще К. Маркс, говоря о депутатах Парижской Коммуны, отмечал, что «...делегаты должны были строго придерживаться *mandat impératif* (точной инструкции) своих избирателей и могли быть сменены во всякое время» [1, т. 17, с. 343].

Практика дачи наказов делегатам Всеукраинских съездов Советов по примеру Советской России начинается с первых шагов социалистической революции. Трудящиеся Украины давали делегатам I Всеукраинского съезда Советов наказы принять меры к закреплению здесь Советской власти [6, с. 561—562]. Многие делегаты III Всеукраинского съезда Советов также получили наказы от своих избирателей. Так, съезд крестьянских депутатов Петровской волости Гадячского округа Полтавской губернии в своем наказе потребовал от делегатов, чтобы они «во всех отношениях поддерживали лишь стремления партии большевиков и ни в коем случае не шли бы за другими» [9, с. 80]. Делегатам VII Всеукраинского съезда Советов были даны наказы провести в жизнь ленинскую идею образования Союза ССР [8, с. 103—109]. Давались наказы де-

легатам и других Всеукраинских съездов Советов. Так, на имя наркома здравоохранения УССР Президиум ВУЦИК направил выписку из наказа делегату X Всеукраинского съезда Советов от Белоцерковщины, которому поручалось обратить внимание съезда на необходимость значительного улучшения медицинского обслуживания сел. Делегатам X Всеукраинского съезда Советов был дан целый ряд наказов, содержащих требования об укреплении материальной базы школ, о снабжении их литературой, об укомплектовании персоналом учителей, улучшении доставки прессы на село [16, ф. 1, оп. 3, д. 1738, л. 41, 54]. Требования наказов трудящихся нашли свое отражение в резолюциях X Всеукраинского съезда Советов по отчетному докладу СНК УССР, в которых указывалось на необходимость уделять большее внимание больничному и школьному делу на селе [14, 1927, № 17, ст. 91]. Секретарь ВУЦИК С. Н. Влащенко в своих воспоминаниях о Всеукраинских съездах Советов писал о том, что на съездах «делегаты говорили со всей прямотой и серьезностью, которых требовали от них наказы избирателей» [7, с. 107]. Многие требования, содержащиеся в наказах делегатам Всеукраинских съездов Советов, учитывались в ходе работы съездов и находили закрепление в их решениях. Практика деятельности республиканских, и в том числе Всеукраинских съездов Советов, подтвердила необходимость и эффективность наказов избирателей — важнейшего элемента института императивного мандата, который «развивался и совершенствовался на протяжении всей истории Советского государства» [3, с. 16].

Для послесъездовского периода характерна активная работа делегатов Всеукраинских съездов Советов по выполнению ими же принятых решений. Они должны были теперь «сами работать, сами исполнять свои законы, сами проверять то, что получается в жизни, сами отвечать непосредственно перед своими избирателями» [2, т. 33, с. 48].

Делегаты Всеукраинских съездов Советов (избранные членами ВУЦИК и другие) проводили решения съездов в жизнь. Кроме того, делегаты съездов привлекались к проведению широкой разъяснительной работы о деятельности съездов и принятых ими актах. Делегаты, таким образом, мобилизовывали трудящиеся массы на выполнение жизненно важных предначертаний верховного органа государственной власти республики. Вопросу эффективной пропаганды решений Всеукраинских съездов Советов большое внимание уделяли руководящие органы Компартии Украины. Так, вопрос об отчетной кампании о работе IV Всесоюзного и X Всеукраинского съездов Советов был специально рассмотрен 2 мая 1927 г. на заседании Политбюро ЦК КП(б)У, которое ориентировало местные партийные органы на проведение через Советы широкой кампании по разъяснению решений съездов, акцентируя внимание на прак-

тических задачах, вытекающих из решений съездов. Было признано необходимым, чтобы докладчиками являлись все делегаты этих съездов [15, ф. 1, оп. 145а, д. 80, л. 65—66].

Осуществление делегатами Всеукраинских съездов Советов своих полномочий обеспечивалось рядом гарантий, обязанностями государственных органов по отношению к делегатам. Государственные органы республики принимали действенные меры по обеспечению своевременного прибытия делегатов на съезд. Делегаты обеспечивались всеми необходимыми для эффективной работы материалами — отчетами правительства УССР, наркоматов, иных центральных ведомств республики, а также различными справочниками, стенограммами пленарных заседаний Всеукраинских съездов Советов. Им заблаговременно вручались проекты правовых актов съездов. На Всеукраинских съездах Советов ряда созывов создавались специальные справочно-юридические бюро для оказания делегатам своевременной и квалифицированной юридической помощи, предоставлялась возможность обращаться во все наркоматы УССР за справками по интересующим их вопросам. Делегаты пользовались правом безотлагательного их приема должностными лицами центральных ведомств республики.

Таким образом, на примере Всеукраинских съездов Советов ясно, что еще в годы строительства социализма в нашей стране проводилась огромная работа по совершенствованию правового положения депутатов Советов, которое открывало им широкие возможности для разностороннего и активного участия в деятельности представительных органов власти и последующей работе по пропаганде и осуществлению на практике их решений. Огромный опыт определения и совершенствования правового положения делегатов республиканских съездов Советов был учтен при разработке и принятии закона огромной государственной важности — «О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР» от 20 сентября 1972 г., который поднял положение депутата Страны Советов на еще более высокую ступень, открывшую новые возможности для его творческой, созидательной и активной деятельности на благо советского народа.

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Богомолов М. Т. Императивный мандат в Советском государстве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1971. 4. Буценко А. Десять Всеукраинских з'їздів Рад. Х., 1927. 5. Бюлетень VIII Всеукраїнського з'їзду Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів. Х., 1924. 6. Великая Октябрьская социалистическая революция на Украине. Февр. 1917 — апр. 1918 // Сб. документов и материалов. В 3-х т. К., 1957. Т. 2. 7. Власенко С. О X Всеукраинском съезде Советов // Сов. строительство. 1927. № 5—6. С. 107—112. 8. Всенародний об'єднаний рух трудящих Радянської України за утворення Союзу РСР // Український історичний журнал. 1972. № 12. С. 103—109. 9. Громова І. А. III Всеукраїнський з'їзд Рад — важливий етап історії становлення й розвитку Української Радянської Соціалістичної Республіки // Український історичний журнал. 1972. № 9. С. 77—

86. 10. IX Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів // Стеногр. звіт. X., 1925. 11. X Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів // Бюлетень № 13. X., 1927. 12. Таранов А. П. Історія Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки. К., 1957. 13. III Всеукраїнський з'їзд Рад // Стеногр. звіт. X., 1932. 14. СУ УССР. 15. ПА ИИП при ЦК Компартии Украины. 16. ЦГАОР УССР.

Поступила в редколлегию 17.07.85.

В. А. РУМЯНЦЕВ

ХАРЬКОВ

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЛЕНОВ ВСЕУКРАИНСКОГО ЦИК

В основе правового статуса членов ВУЦИК — ленинские идеи о Советах как «работающих корпорациях». В. И. Ленин подчеркивал, что «депутаты должны сами работать, сами исполнять свои законы, сами проверять то, что получается в жизни, сами отвечать непосредственно перед своими избирателями» [1, т. 33, с. 48].

Законодательство о правовом статусе членов ВУЦИК регулировало их права и обязанности по участию в работе сессий и создаваемых им органах, практическому управлению, отчетности и ответственности перед избирателями, закрепляло гарантии осуществления депутатских полномочий.

Полномочные представители трудящихся в высшем органе власти, члены ВУЦИК были наделены широкими правами. Они имели право присутствовать на всех заседаниях ВУЦИК. Это право являлось в то же время и обязанностью членов ВУЦИК перед избирателями, чью волю они представляли в высшем органе власти, и перед ВУЦИК как коллегиальным органом, членом которого они состояли. Члены ВУЦИК, пропустившие без уважительных причин три заседания подряд, выбывали из состава ВУЦИК и заменялись новыми из числа кандидатов [4, с. 78].

Участвуя в работе сессий, члены ВУЦИК имели право внести предложения по повестке дня и регламенту работы сессии, а группы в 20 человек — выставлять своего содокладчика. По требованию $\frac{1}{3}$ членов ВУЦИК созывалась внеочередная сессия. На сессиях члены ВУЦИК выступали с докладами и содокладами в порядке их обсуждения. По рассматриваемым вопросам они пользовались правом решающего голоса, а по заявлению 20 членов ВУЦИК производилось поименное голосование [7, 1924, № 45, ст. 276]. Члены ВУЦИК обладали правом законодательной инициативы и правом запроса.

Члены ВУЦИК имели право присутствовать на заседаниях любых комиссий ВУЦИК, однако пользовались правом решающего голоса лишь в тех, членами которых состояли; с совеща-