

Государственный Совет Чувашской Республики

**Верховный Совет Чувашской АССР
и процессы национально-государственного
строительства: исторический опыт и уроки**

*Материалы научно-практической
конференции, посвященной 80-летию
Верховного Совета Чувашской АССР*

11 октября 2018 года

Чебоксары, 2018

УДК 930.2 (470.344)

ББК 63.3(2Рос.Чув)6

Под общей редакцией исполняющего обязанности Председателя
Государственного Совета Чувашской Республики
А.Е. Егоровой

Верховный Совет Чувашской АССР и процессы национально-государственного строительства: исторический опыт и уроки. – Чебоксары: Издание Государственного Совета Чувашской Республики, 2018. – 98 с.

В сборник включены материалы научно-практической конференции, посвященной 80-летию Верховного Совета Чувашской АССР: научные доклады, стенограммы выступлений, фотографии участников.

Издание адресовано историкам, правоведам, государственным и муниципальным служащим, а также всем интересующимся историей Чувашской Республики.

От составителей

11 октября 2018 года Государственный Совет Чувашской Республики совместно с Чебоксарским филиалом ФГБОУ ВО "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", БНУ Чувашской Республики "Чувашский государственный институт гуманитарных наук" Министерства образования и молодежной политики Чувашской Республики, ФГБОУ ВО "Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова", Чебоксарским кооперативным институтом (филиалом) АНОО ВО Центросоюза Российской Федерации "Российский университет кооперации" провел научно-практическую конференцию на тему "Верховный Совет Чувашской АССР и процессы национально-государственного строительства: исторический опыт и уроки", посвященную 80-летию Верховного Совета Чувашской АССР.

В работе форума, который открыл Председатель Государственного Совета Чувашской Республики В.Н. Филимонов, приняли участие Глава Чувашской Республики М.В. Игнатьев, депутаты Государственного Совета Чувашской Республики шестого созыва, депутаты Верховного Совета Чувашской АССР, руководители органов исполнительной власти Чувашской Республики и органов местного самоуправления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, федеральных учреждений, внебюджетных фондов, представители общественных, образовательных и научных организаций, студенты высших учебных заведений, ветераны аппаратов Верховного Совета Чувашской АССР и Государственного Совета Чувашской Республики, представители средств массовой информации.

С приветственным словом к участникам конференции обратился Глава Чувашской Республики М.В. Игнатьев. Он выразил слова благодарности ветеранам-депутатам и сотрудникам аппаратов Верховного Совета Чувашской АССР и Государственного Совета Чувашской Республики разных созывов. Руководитель республики заметил, что законотворческая деятельность – ответственный труд и ветераны парламента все делали для того, чтобы жизнь в Чувашии становилась лучше, а доверие населения к органам власти росло с каждым годом.

М.В. Игнатьев подчеркнул, что сегодня преемник Верховного Совета Чувашской АССР – Государственный Совет Чувашской Республики – продолжает

лучшие традиции законодательного органа и конструктивно взаимодействует с другими институтами государственной власти и гражданского общества.

В рамках конференции Глава Чувашии наградил орденом "За заслуги перед Чувашской Республикой" ветерана труда, Председателя Верховного Совета Чувашской АССР девятого и десятого созывов, Председателя Президиума Верховного Совета Чувашской АССР одиннадцатого созыва А.П. Петрова за заслуги перед Чувашской Республикой и активную общественную деятельность.

"Я от души хочу поблагодарить за внимание, которое оказано мне за работу в нашей родной Чувашской Республике. Очень признателен, что к старшим руководителям республики относятся с большим вниманием и заботой", – сказал в ответном слове А.П. Петров.

Благодарность Главы Чувашской Республики была объявлена члену Экспертного совета Государственного Совета Чувашской Республики, секретарю Президиума Верховного Совета Чувашской АССР одиннадцатого созыва И.И. Стекольниковой за активную общественную деятельность.

На конференции с докладами об истории становления системы высших органов государственного управления Чувашии выступили ведущие научные сотрудники высших учебных заведений республики. Воспоминаниями о работе в парламенте поделились депутаты Верховного Совета Чувашской АССР.

В фойе зала заседаний Дома Правительства была организована выставка архивных документов, посвященная юбилейной дате.

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Председателя Государственного Совета Чувашской Республики
Валерия Николаевича Филимонова



Хисеплӗ Михаил Васильевич, хисеплӗ депутатсем, наука практика конференцине хутшӑнакансем, хакла хӑнасем!

Уважаемый Михаил Васильевич! Уважаемые депутаты, участники научно-практической конференции, приглашенные!

80 лет назад, 26 июня 1938 года, свыше пятисот тысяч жителей Чувашии пришли на избирательные участки, чтобы проголосовать за кандидатов в депутаты Верховного Совета Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики. А месяц спустя, 26 июля, новый высший государственный и законодательный орган власти республики приступил к работе.

Это событие стало важной вехой в истории института народного представительства в Чувашии, действовавшего с того времени на регулярной основе. А деятельность единственного законодательного органа власти автономной республики заложила фундамент ныне действующей модели парламента в Чувашии.

История Верховного Совета Чувашской АССР является неотъемлемой частью летописи советского государства – динамичной, противоречивой, с бесспорными достижениями в осуществлении грандиозных планов переустройства страны, героическими событиями и трагическими страницами.

И все это время законодатели Чувашии были в гуще событий. За 55 лет деятельности Верховного Совета состоялось 126 сессий двенадцати созывов, на которых решались задачи, отвечавшие велению времени.

Особо следует отметить важнейшую роль Верховного Совета в формировании основ современной государственности Чувашской Республики. Этот зал помнит накал политических страстей и острые дискуссии, которые разгорались в ходе работы Верховного Совета последнего, двенадцатого, созыва. Тогда в результате колоссального труда, непростых компромиссов были приняты исторические решения, определившие политическую конфигурацию современной

Чувашии, заложившие правовой фундамент деятельности ее государственных институтов.

Уважаемые коллеги, приглашенные!

Наша научно-практическая конференция посвящена 80-летию начала деятельности Верховного Совета Чувашской АССР. Полагаю, что доклады и выступления, которые прозвучат сегодня с этой трибуны, позволят нам лучше понять его роль в вопросах национально-государственного строительства, происходившего в республике как в историческом плане, так и в правовом аспекте.

Искренне убежден, что, обращаясь к деятельности этого института власти, мы, современники, должны подходить к оценке не столь отдаленного прошлого объективно, без политической предвзятости, учитывая исторические реалии тех лет и, выражаясь современным языком, то правовое поле, в котором доводилось работать нашим предшественникам. В любом случае опыт тех лет бесценен. И проведение данного научного форума мы рассматриваем как дань уважения депутатам Верховного Совета Чувашии всех созывов, внесшим большой вклад в социально-экономическое развитие республики на разных исторических этапах. Глубокой признательности заслуживают и работники Аппарата Верховного Совета за их добросовестный кропотливый труд, поскольку заботы по обеспечению деятельности высшего органа государственной власти и депутатского корпуса ложились именно на их плечи и они с ними достойно справлялись.

И, конечно, проведение конференции было бы невозможным без участия научной общественности. Разрешите поблагодарить высшие учебные заведения республики, которые откликнулись на наше предложение, это прежде всего Чебоксарский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Чувашский государственный университет, Чебоксарский кооперативный институт, Чувашский государственный институт гуманитарных наук, а также Государственный исторический архив Чувашской Республики.

Надеюсь, что до начала данного мероприятия вы успели ознакомиться с выставкой интереснейших архивных документов, развернутой в фойе зала заседаний.

Еще раз благодарю всех за участие в конференции. Желаю всем нам успешной работы! Спасибо за внимание.

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО
Главы Чувашской Республики
Михаила Васильевича Игнатьева



Добрый день, уважаемые депутаты, дорогие наши ветераны, коллеги, друзья!

Искренне рад приветствовать вас на этом торжественном мероприятии и благодарю за приглашение принять участие в конференции, приуроченной к юбилею парламентской деятельности на территории нашей любимой республики.

Мы рады видеть сегодня в этом зале наших глубокоуважаемых ветеранов – депутатов и сотрудников Аппарата Верховного Совета Чувашской АССР разных созывов. Очень много знакомых лиц. Эта встреча, наверное, всем приятна, ведь это повод для того, чтобы вспомнить историю и, конечно, для того, чтобы поставить четкие задачи по выполнению требований, просьб, чаяний людей. Этими вопросами мы всегда занимались и будем заниматься.

Хочу отметить, что законотворческая работа – это очень ответственный труд. Были депутаты и по тем временам очень инициативные. Они подавали свои идеи и с учетом правоприменительной практики всегда вносили изменения в действующее законодательство для решения разных вопросов.

Комплексно оценивая итоги, хочу выразить слова благодарности всем депутатам, которые работали и один созыв, и десятилетиями. Вы делали свою работу ответственно и добросовестно, чтобы жизнь в Чувашской Республике была лучше, а доверие населения к органам власти с каждым годом повышалось. Это самое главное.

Безусловно, события, о которых сегодня вспоминаем, являются важной вехой в истории государственного строительства нашей республики, укреплении органов власти и повышении доверия жителей к ним.

В первый состав парламента вошли 96 народных избранников – рабочих, колхозников, служащих и представителей интеллигенции. Я помню, в то время давались специальные квоты, учитывалось, из какой отрасли человек, существо-

вал и возрастной ценз. Эти вопросы всегда бурно обсуждались. Конечно, сейчас таких квот нет, депутатом становится тот кандидат, которому доверяют избиратели.

Депутаты первого созыва имели большой авторитет в глазах населения, пользовались огромным доверием своих избирателей. Многие из них были удостоены звания Героя Социалистического Труда, награждены орденами и медалями Советского Союза.

Мы сейчас посмотрели выставку, архивные материалы. Конечно, мы, молодое поколение, не должны забывать об этих героях, должны постоянно о них говорить, ведь это имеет огромное воспитательное значение.

Первому чувашскому парламенту пришлось решать сложнейшие задачи в непростых условиях экономического кризиса и военного времени. Тем не менее на основе Конституции Чувашской АССР, принятой годом ранее, была создана фундаментальная правовая база, которая способствовала поступательному развитию региона, сохранению межнационального единства и согласия, обеспечению достойных условий жизни населения.

Деятельность Верховного Совета Чувашской АССР продолжалась более полувека на протяжении двенадцати созывов.

Сегодня его преемник – Государственный Совет Чувашской Республики – продолжает лучшие традиции законодательного органа государственной власти, конструктивно взаимодействует с другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, общественными некоммерческими организациями.

Очевидно, что деловое и открытое общение с народом, избирателями позволяет нам сохранять и укреплять стабильную общественно-политическую ситуацию. А это в конечном итоге придает уверенность в завтрашнем дне нашим гражданам, их семьям.

НАУЧНЫЕ ДОКЛАДЫ

ФОРМИРОВАНИЕ И ЭВОЛЮЦИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧУВАШИИ (1920–1938 гг.)



Владимир Николаевич Клементьев,

ведущий научный сотрудник исторического направления бюджетного научного учреждения Чувашской Республики "Чувашский государственный институт гуманитарных наук" Министерства образования и молодежной политики Чувашской Республики, кандидат исторических наук

В истории высших органов власти Чувашии Верховный Совет безусловно занимает особое место в силу длительности своего существования (он функционировал более 50 лет) и тех исторических перипетий, через которые пришлось пройти этому органу власти. Но он имел своих предшественников. В своем выступлении я хотел бы остановиться на предистории Верховного Совета, на том, как возникла высшая власть в Чувашской автономии, какие изменения она претерпела в связи с процессами национального государственного строительства в 20–30-е годы XX века.

Как известно, Чувашская автономия была учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров РСФСР от 24 июня 1920 года. В нем определялся порядок управления Чувашской автономной областью, в качестве высшего органа власти назывался областной съезд Советов, а в промежутки между ними – областной исполком Советов, но поскольку для созыва областного съезда Советов требовалось время, то в переходный период декрет предусматривал создание специального временного органа управления – Революционного комитета (Ревкома) Чувашской автономной области.

Ревкомы достаточно хорошо были известны из практики времен Гражданской войны. Это были чрезвычайные, неконституционные временные органы власти, которые создавались в условиях, когда конституционные органы

власти или отсутствовали, или распускались. Ревком не мог издавать законы, а только подзаконные акты – обязательные постановления и указы.

Надо сказать, что идея создания Ревкома Чувашской автономной области исходила вовсе не от авторов декрета в лице Народных комиссариатов по делам национальностей и внутренних дел РСФСР. Она была предложена самими чувашскими лидерами еще на I Всероссийском съезде чувашских коммунистов в феврале 1920 года в Казани, где выдвинули проект создания Чувашской трудовой коммуны. Так, первоначально предполагалось, что Чувашская автономия будет называться по аналогии с Трудовой коммуной немцев Поволжья. Делегатами съезда было решено создать и орган управления Чувашской трудовой коммуной в виде Революционного комитета. Также предусматривалось организовать еще один орган – Центральное чувашское бюро при ЦК РКП(б), так как делегаты понимали, что за пределами Чувашской трудовой коммуны остается значительное количество чувашей, проживающих в Сибири, Башкирии, Татарстане, Самаре и других регионах страны. Центральное чувашское бюро должно было выполнять функцию экстерриториального органа для руководства всем чувашским народом; предполагалось, что оно будет создано на правах отдела ЦК партии.

Однако Секретариат ЦК РКП(б) отверг эту идею, поскольку органы ЦК всегда строились по функциональному, а не национальному признаку. На Всероссийском чувашском коммунистическом съезде был определен персональный состав Ревкома из 5 человек – это Д.С. Эльмень, С.А. Коричев, В.А. Алексеев (представители так называемой казанской группы из Чувашского отдела при Наркомнаце, главным образом базировавшегося в Казани) и Г.С. Савандеев и Ф.Н. Сергеев – представители симбирской группы (работавшие в Симбирске). Исторически сложилось так, что две группировки – казанская и симбирская – находились в конкурентных отношениях. Решение I съезда чувашских коммунистов свидетельствовало о том, что был найден баланс в руководстве чувашского национального движения.

В практическую стадию создание Ревкома вступило в 20-х числах июня 1920 года, когда был принципиально решен вопрос о создании Чувашской автономии, но не как Чувашской трудовой коммуны, а как Чувашской автономной области, причем в усеченном территориальном составе. 21 июня 1920 года в Москве состоялось заседание чувашской секции при Казанском губернском

комитете партии, на котором в нарушение резолюции I съезда чувашских коммунистов состав Ревкома был изменен, Г.С. Савандеев и Ф.Н. Сергеев были исключены, вместо них входил Л.М. Лукин, представитель казанской группировки, и один член "по указанию ЦК партии". Такое решение возмутило Г.С. Савандеева и Ф.Н. Сергеева, которые обратились в ЦК РКП(б). Д.С. Эльмену пришлось давать письменное объяснение на этот счет. Постановление заседания от 21 июня 1920 года он, в частности, мотивировал тем, что Савандеев и Сергеев – "узколобые чувашские националисты-шовинисты".

В конечном итоге вопрос о персональном составе Ревкома пришлось решать центральным партийным органам. 24 июня, когда был принят декрет о создании Чувашской автономной области, был утвержден и состав Ревкома. В него вошли Д.С. Эльмень, как председатель Ревкома, Лев Лукин, Василий Алексеев и двое русских – Я.П. Соснин и И.А. Крынецкий. Следует отметить, что последние двое не были людьми со стороны, как это очень часто случалось при образовании руководящих органов других национальных субъектов. Соснин и Крынецкий были работниками Чебоксарского уездного исполкома Советов и уездного комитета партии, были местными уроженцами и хорошо знали Чувашский край.

Наряду с созданием высшего советского государственного органа, как временного и чрезвычайного, в июльские дни 1920 года был сформирован руководящий партийный орган – Чувашский областной комитет РКП(б). Весь Ревком ЧАО вошел в его состав, а также члены Чебоксарского уездного комитета РКП(б). Таким образом, с самого начала сложился симбиоз партийной и государственной власти при доминирующей роли партийных комитетов, и он сохранялся вплоть до конца 80-х годов XX века и являлся определяющей чертой советской политической системы.

Официально Ревком в свои права вступил 6 июля 1920 года, о чем он издал соответствующий приказ (кстати говоря, вплоть до 1928 года датой годовщины Чувашской автономии считалось 6 июля, только в мае этого года было принято решение перенести ее на 24 июня). Перед Ревкомом стояли две основные задачи, первая – это конституирование Чувашской автономии, что предполагало создание системы органов управления и определение ее территориального формата, что было очень непростой задачей, поскольку четко территория автономии не была очерчена в декрете от ВЦИК и СНК РСФСР 24 июня 1920 го-

да. Вторая задача – это оперативное управление социально-экономической, общественно-политической жизнью автономии. Для ее разрешения уже 7 июля Ревком организует временные областные отделы, назначает заведующих этими отделами. Всего было создано 13 отделов по основным отраслям управления.

Одной из главных проблем, с которой столкнулся Ревком в процессе формирования своего аппарата, было отсутствие кадров. Предполагалось, что областной аппарат будет создан на базе Чебоксарского уездного исполкома Советов, но довольно скоро стало ясно, что ни качественные, ни количественные параметры уездного исполкома Советов не позволяют сформировать областные органы управления. Существовал острый кадровый голод. И Д.С. Эльмень апеллировал в июле 1920 года к властям Симбирска с просьбой, чтобы 50% всех партийцев-чувашей, работающих в губернии, были направлены в Чувашию. Он также обратился с просьбой в Москву, чтобы всех выпускников высших и средних специальных учебных заведений 1920 года направили на работу в Чувашию. Более того, Д.С. Эльмень просил Президиум ВЦИК издать специальный декрет, который бы обязывал местные губернские и областные власти направлять чувашей на работу в Чувашскую автономную область.

Нужно подчеркнуть, что кадровые инициативы шли не только от властей автономии, но и сами чуваше, работающие за пределами области, активно писали просьбы, заявления, чтобы их приняли на работу в Чувашию. В Государственном историческом архиве Чувашской Республики сохранилось много соответствующего рода обращений, в которых заявители писали о своем желании послужить на благо чувашского народа. В частности, сохранилось письмо Михаила Сеспеля, известного чувашского поэта, который по его просьбе был принят на должность заведующего областным отделом юстиции.

Окончательно система управления ЧАО сложилась во второй половине 1920 года. В ноябре этого года прошел I областной съезд Советов, который сформировал конституционные органы власти. Ревком свои полномочия передал постоянному органу власти – областному исполкому Советов. В конце 1920 года были сформированы все основные отделы областного исполкома Советов, их руководящий состав насчитывал 76 человек, из них чувашей было только 25, поэтому встала очень важная и актуальная задача – коренизация государственного аппарата, т.е. его наполнение представителями титульного этноса.

Областной исполком Советов по своим правам и полномочиям приравнивался к губернскому исполкому Советов. Чувашская автономная область рассматривалась как губерния обычного типа, соответственно она не имела права на свою собственную конституцию, правительство. Единственное отличие, пожалуй, заключалось в том, что как национальная автономия она имела своего представителя при Президиуме ВЦИК и право на использование родного языка в органах управления.

Создание автономной области явилось лишь первым этапом на пути национального государственного строительства Чувашии. Довольно скоро для ее руководителей стало ясно, что права области не дают возможности для полноценного развития самой автономии и народа. И в 1922 году встает вопрос о преобразовании автономной области в автономную республику. Первоначально этот вопрос ставился таким образом, что она создается в рамках территории, которая была в 1922 году и со столицей в городе Чебоксары. В июле 1922 года он начал активно решаться в высших органах власти, но в это же время возникла идея объединения двух автономий – Марийской и Чувашской областей в один субъект Федерации, что было связано с острыми пограничными спорами между ними. Поэтому центр задумал решить этот вопрос путем объединения их в один административный субъект. Его обсуждение отодвинуло на второй план вопрос о преобразовании области в республику.

Вновь он возник в 1924 году. В феврале 1924 года руководители Чувашии официально обратились в Президиум ВЦИК и Центральный Комитет партии с необходимыми документами, где ставили вопрос о преобразовании области в автономную республику с расширением ее территории за счет Симбирской губернии, Татарской АССР, Мелекесского уезда Самарской губернии с административным центром в городе Симбирске. В обращениях предусматривалась структура государственной власти будущей республики. Она соответствовала конституционным нормам, т.е. предполагалось созвать республиканский съезд Советов как высший орган власти, создать Центральный Исполнительный Комитет – высший орган власти в промежутке между съездами Советов и правительство в лице Совета Народных Комиссаров. Предполагалось образовать на переходный период временный орган власти – Ревком – из семи человек: пять представителей от Чувашской автономной области, по одному от Симбирской губернии и Мелекесского уезда Самарской губернии.

Несмотря на колоссальные усилия руководителей Чувашии по преобразованию автономии с расширением ее территории, задуманный проект не удался по ряду объективных и субъективных причин. В конечном итоге 21 апреля 1925 года Президиум ВЦИК принял декрет о преобразовании автономной области в республику на базе территории Чувашской автономной области со столицей в городе Чебоксары. В этом же декрете была отвергнута идея создания Ревкома Чувашской автономной республики, в качестве высшего органа управления на переходный период назван Чувашский исполком. Третий пункт декрета предусматривал, что будет организована специальная комиссия из представителей федеральных органов и Чувашии, которая разработает специальный декрет о государственном устройстве Чувашской республики.

29 апреля 1925 года состоялся пленум областного исполкома Советов, принявший решение о том, что областной исполком Советов переходит в новое качество – Исполнительный Комитет Чувашской АССР, который провозгласил себя высшим органом Чувашской республики. 15 июня 1925 года Президиум ВЦИК и Совнарком приняли постановление о государственном устройстве Чувашской республики, где четко определялась структура ее высших органов власти и управления. Высшая власть – это съезд Советов, в промежутках между съездами – Центральный Исполнительный Комитет как высший законодательный и распорядительный орган власти, который формирует правительство – Совет Народных Комиссаров как орган, осуществляющий общее управление республикой.

Кроме того, в постановлении четко определялась структура народных комиссариатов в количестве 11-ти, конкретно перечислялись названия этих наркоматов. Предполагалось, что они будут двух типов: объединенные – это наркомат финансов, труда, рабоче-крестьянской инспекции, совнархоз, которые составляли единую систему вместе с республиканскими наркоматами и не подчинялись местному Совнаркому. Совет Народных Комиссаров Чувашской АССР мог только регулировать их деятельность в соответствии с местными традициями и обычаями. Другой тип наркоматов – это автономные наркоматы, независимые от союзно-республиканских наркоматов, в частности, здравоохранения, юстиции, просвещения, и ряд других наркоматов. Совнарком ЧАССР управлял этими наркоматами.

Полностью структура управления Чувашской АССР была установлена 5 ноября 1925 года еще до созыва республиканского съезда Советов, который юридически эту систему должен был оформить, но поскольку существовал дефицит времени, Исполком Чувашской АССР взял на себя функцию организации системы власти. Были созданы Центральный Исполнительный Комитет, Совет Народных Комиссаров. В январе 1926 года состоялся I республиканский съезд Советов, который уже юридически оформил эту систему управления.

В таком виде система – съезд Советов как высший орган власти, Центральный Исполнительный Комитет как высший законодательный и распорядительный орган власти в промежутках между съездами Советов, Совет Народных Комиссаров как высший исполнительный орган власти – существовала до 1938 года. В соответствии с конституциями СССР, РСФСР и Чувашской АССР она была изменена. Съезд Советов и Центральный Исполнительный Комитет были ликвидированы, вместо них создан Верховный Совет Чувашской АССР.

С точки зрения ряда специалистов это изменение отражало усиление антидемократической тенденции в развитии советской политической системы. Не случайно в конце 1980-х годов вновь была восстановлена система съездов Советов. Другие исследователи считают, что, напротив, такая реорганизация отвечала рациональным требованиям, поскольку в отличие от съездов Советов Верховный Совет в большей мере отвечал требованию быть "работающей и законодательствующей корпорацией".

Спасибо за внимание.

ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ ЧУВАШИИ: ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



Ирина Владимировна Муравьева,

доцент кафедры документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных исторических дисциплин федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова", кандидат исторических наук

Совершенствование работы современных законодательных органов невозможно без знания положительных и негативных сторон деятельности представительной власти. Изучение уникального опыта привлечения народа к формированию органов власти и управлению советским государством как на отдельных этапах исторического развития, так и на разных уровнях функционирования политической системы страны невозможно без анализа такого ключевого звена советской политической системы, как Верховный Совет Чувашии (до 1990 года – Верховный Совет Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики, до 1992 года – Верховный Совет Чувашской Советской Социалистической Республики и до 1994 года – Верховный Совет Чувашской Республики).

Верховный Совет республики функционировал с 1938 года по 1994 год в составе двенадцати созывов, осуществляя законодательные и контрольно-распорядительные полномочия. Механизм его формирования неоднократно изменялся. Так, выборы первого и двенадцатого созывов высшего органа государственной власти проходили в условиях приведения политической надстройки в соответствие с новым экономическим строем и социальной структурой СССР и изменения базового принципа избирательного процесса, которые стали в определенном смысле экспериментальными.

С принятием Конституции СССР 1936 года решительно изменилась прежняя система выборов в Советы. Были отменены все прежние ограничения по избирательному праву, вводилось всеобщее избирательное право и прямое тайное голосование. Таким образом, был сделан серьезный шаг к достижению мак-

симально полного участия избирателей в политической жизни государства через формирование высшего органа государственной власти республики и страны в целом. Процедура выборов в Верховный Совет Чувашии определялась не только Конституцией, но и специальным положением о выборах в высший орган государственной власти республики. Эта практика сложилась на союзном и республиканском уровнях. Данный документ создавался исключительно в рамках Основного Закона республики и подробно прописывал все этапы выборной кампании.

Так, первый созыв высшего органа государственной власти республики был сформирован на основе Положения о выборах в Верховный Совет Чувашской АССР 1938 года, утвержденного VI сессией Центрального Исполнительного Комитета Чувашской АССР. Очередной нормативный документ был утвержден Указом Президиума Верховного Совета Чувашской АССР от 14 декабря 1950 года и неоднократно дополнялся и изменялся вплоть до Закона Чувашской АССР "О выборах в Верховный Совет Чувашской АССР" от 20 декабря 1978 года, вызванного принятием Конституции Чувашской АССР 1978 года. Последний, двенадцатый, созыв высшего органа государственной власти республики был сформирован в соответствии с Законом "Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Чувашской АССР" от 3 ноября 1989 года, который касался избирательной системы республики и ее высшего органа государственной власти. Согласно Закону Верховный Совет Чувашии избирался как по одномандатным, так и по многомандатным округам.

Сроки выборов в Верховный Совет республики зависели от периода деятельности каждого созыва. По конституциям Чувашии с 1937 года высший орган государственной власти избирался на четыре года, с 1978 года – на пять лет. Строгая периодичность выборов была и остается призванной служить гарантией против злоупотребления властью, данной народному избраннику. Лишь единожды выборы в Верховные Советы второго созыва и в Советы других уровней Советского Союза, в том числе и в Чувашии, не были проведены в установленные сроки. Полномочия Советов первого созыва были продлены в связи с началом Великой Отечественной войны в июне 1941 года. Указ Президиума Верховного Совета Чувашской АССР от 25 июня 1942 года гласил: "Ввиду обстоятельства военного времени отложить на год выборы в Верховный Совет Чувашской АССР. Продлить на тот же срок полномочия Верховного Совета Чувашской АССР первого созыва". Очередные выборы высшего органа

государственной власти Чувашии состоялись лишь 9 февраля 1947 года. Выборы в Верховный Совет республики назначались его Президиумом не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий. Исключением стала избирательная кампания первого созыва, которая была объявлена Центральным Исполнительным Комитетом Чувашской АССР. Выборы высшего органа государственной власти проводились по одномандатным избирательным округам, то есть каждый округ представлял одного депутата.

Однако избирательные округа претерпевали не только количественные, но и качественные изменения. Одной из причин тому было неоднократное переустройство административно-территориального деления республики. В 1940 году в Чувашской АССР насчитывалось 28 районов. Позднее в ходе неоднократных реорганизаций и переименований районов – 1944, 1956, 1959, 1963, 1965, 1966 годы – их стало 21. С тех пор районная сеть республики остается неизменной. Другой причиной явилось отсутствие единого для всех созывов принципа определения численности депутатов высшего органа государственной власти республики. До принятия Конституции Чувашской АССР 1978 года в Основном Законе устанавливалась норма представительства, ставившая в прямую зависимость численность населения республики и число депутатских мест в ее высшем органе власти. Так, согласно статье 22 Конституции 1937 года Верховный Совет республики избирался "гражданами Чувашской АССР по избирательным округам сроком на четыре года по норме: один депутат на 12 тысяч населения". Перед выборами Верховного Совета пятого созыва в 1959 году норма представительства депутата уменьшилась с 12 до 8 тысяч населения. За годы деятельности Верховного Совета Чувашии сформировалась тенденция постепенного разрастания корпуса народных избранников. Если в 1938 году было избрано 96 депутатов, то в 1963 году – 147, в 1975 году – 165, с 1980 года – 200. Это явление было характерно и для других автономных республик. Однако этот способ определения численности депутатов Верховного Совета республики не мог обеспечить постоянства его состава, требовалась выработка четкого принципа определения численности высшего органа государственной власти. Фиксированное количество депутатских мандатов, а именно – 200, было определено только Конституцией Чувашской АССР 1978 года.

Важным моментом выборной кампании являлись списки избирателей. Избирательные округа делились на участки, которые, в свою очередь, проверяли данные исполкомов с помощью агитаторов и составляли точные списки сво-

их избирателей. При проверках устанавливались факты небрежного составления списков избирателей, которые приводили к неприятным последствиям. Например, за неделю до выборов первого созыва Верховного Совета республики в "Известиях" вышла статья "В Чувашии нарушают избирательный закон". Суть заключалась в том, что один из сельсоветов Татаркасинского района составлял списки избирателей отдельно для русских и чувашей. Этот факт был расценен как нарушение принципа равных прав для всех граждан. За две недели до дня выборов в Верховный Совет девятого созыва (1975 год) агитаторами было проверено 51,6% избирателей. Обнаружилось, что всего по республике был пропущен 1431 избиратель.

Особенностью советской избирательной системы являлось то, что она регулировалась не только правовыми нормами – положениями, законами, но и своеобразными традициями. Например, в каждом округе выдвигался один кандидат в депутаты, поэтому важный элемент демократичного советского избирательного законодательства как альтернативность не находил реализации. Такая практика была результатом активной роли Коммунистической партии в формировании Верховного Совета и вызывала неоднозначное отношение как внутри государства, так и за рубежом. Однако она продолжалась до середины 1980-х годов. Кроме того, никакими законодательными нормами не устанавливалось, что определенный процент кандидатов должны были составлять женщины, рабочие, колхозники, беспартийные граждане, но на практике все это строго соблюдалось. Таким образом, Верховный Совет должен был представлять собой отражение социально-профессиональной структуры общества.

Одной из массовых форм охвата избирателей являлось предвыборное собрание трудящихся, на котором избиратели встречались с кандидатами в депутаты. Кроме того, существовала практика проведения отчетов депутатов предыдущих созывов перед своими избирателями на предвыборных собраниях в качестве политической агитации. Нередко эти народные избранники переизбирались на следующий срок. После собраний, как правило, организовывались бесплатные сеансы кино, спектакли, концерты художественной самодеятельности, спортивные мероприятия. Однако отсутствие выбора как такового превращало "тайное" голосование в "открытое", а заполнение бюллетеней в изолированных помещениях стало своего рода ритуалом.

Время наложило отпечаток на процесс формирования законодательного органа Чувашии и других республик. В ходе выборной кампании 1938 года

сложилась традиция выдвижения кандидатами в депутаты высших органов государственной власти союзных и автономных республик И.В. Сталина и его соратников, что должно было подчеркивать единение народа с высшими слоями партийного и государственного руководства. Поэтому в списке избранных депутатов Верховного Совета Чувашской республики первых трех созывов были И.В. Сталин, В.М. Молотов, М.И. Калинин, Н.И. Ежов, К.Е. Ворошилов, А.А. Жданов, Л.М. Каганович, А.И. Микоян.

Особенность выборов советского периода – стабильно высокая явка избирателей, составлявшая 99,1–99,9%. Это являлось следствием проведения активной и широкой агитационно-пропагандистской работы, а также применения административного ресурса. Абсолютное большинство избирателей отдавали свои голоса за кандидатов "нерушимого блока коммунистов и беспартийных" как необходимого элемента социалистической демократии. Это объяснялось и тем, что для многих избирателей в результате агитации голосование "против" было равноценно "потере голоса". Исключение составила избирательная кампания 1990 года, когда в голосовании приняли участие 87,3% избирателей, когда впервые "конкурс" кандидатов в депутаты Верховного Совета Чувашии достиг 2,8 человека на место. Долгая история безальтернативных выборов и диктата партийных органов при формировании представительной власти всех уровней завершилась.

Верховный Совет Чувашии являлся высшим органом государственной власти республики. Он рассматривал важнейшие проблемы общественно-политической и социально-экономической жизни Чувашии, формировал подконтрольные и подотчетные ему органы власти республики (Президиум Верховного Совета, Совет Министров, Верховный Суд, Комитет народного контроля), принимал решения, составлявшие основу их деятельности. Но, имея ограниченные полномочия, Верховный Совет республики не выступал с инициативами по их расширению, поскольку являлся одним из звеньев сложившейся вертикали власти. Таким образом, построенная на основе Конституции СССР 1936 года и просуществовавшая более половины столетия политическая система советского государства номинально включала в свою структуру представительную власть, которая фактически была механизмом реализации партийных решений. Не стала исключением и Чувашия, Верховный Совет с политической точки зрения не был самостоятельным органом, его законодательная деятельность зачастую носила условный характер, а определяющую роль в политических процессах имели

партийные органы. Вместе с тем необходимо признать, что Верховный Совет республики был неотъемлемой частью сложившейся политической системы. Его структура повторяла организацию высшего законодательного органа РСФСР и включала Президиум и его Аппарат, Совет старейшин, постоянные комиссии, численность и специализация которых постоянно расширялись, партийную, а также депутатские группы.

Важную роль в обеспечении деятельности Президиума Верховного Совета Чувашской АССР имел возглавляемый секретарем Аппарат Президиума. В соответствии с Положением об Аппарате Президиума Верховного Совета Чувашской АССР он состоял из Управления делами, которое осуществляло руководство финансово-хозяйственной частью Аппарата Президиума, отвечало за внутренний распорядок дня Аппарата Президиума и контроль его соблюдения, отчитывалось за работу по формированию его кадрового состава, организовывало подготовку и проведение сессий Верховного Совета Чувашской АССР, референдума и выборов в Советы разных уровней, отвечало за проведение и протоколирование заседаний Президиума Верховного Совета республики; информационно-статистической группы, отвечавшей, прежде всего, за обработку данных о работе местных Советов, выполнении депутатских обязанностей и работе с избирателями, в том числе о работе с обращениями граждан в Верховный Совет Чувашской АССР; юридической группы, осуществлявшей контроль за законностью постановлений и распоряжений Совнаркома, отвечавшей за внесение на заседание Президиума Верховного Совета республики проектов указов об отмене постановлений и распоряжений СНК Чувашской АССР, решений и распоряжений районных и городских Советов депутатов трудящихся в случае их несоответствия законам СССР, РСФСР и Чувашской АССР, за подготовку проектов указов Президиума представительного органа Чувашии, в частности, о реформировании системы государственных органов республики, назначении или снятии с должности руководителей министерств, ведомств; а также приемной Председателя Президиума, осуществлявшей контроль за рассмотрением и разрешением жалоб на действия государственных предприятий, учреждений, общественных организаций и отдельных лиц и готовившей проекты решений по ним.

Поскольку произошли революционные изменения в избирательном законодательстве, женщины успешно стали реализовывать не только пассивное, но и активное избирательное право. Так, женщины избирались в составы всех со-

зывать высшего органа государственной власти Чувашии. Уже в 1938 году их численность составила 28 человек, или 29,2% от общей численности народных избранников. Действительно, в годы советской власти женщина начала занимать прочное положение в обществе. В советской практике выборов в депутаты Советов всех уровней действовало негласное правило обязательного выдвижения определенного числа женщин-кандидатов. За весь период работы исследуемого органа власти доля женского представительства составляла от 12 до 40%, а средний показатель – 33,4%. Он вполне соответствовал общесоюзной тенденции представительства женщин в высших органах государственной власти автономных республик.

Однако за 55 лет функционирования Верховного Совета Чувашии лишь одна женщина достигла уровня одного из его руководителей. З.А. Андреева, четырежды (1938, 1947, 1951, 1955 годы) избравшаяся депутатом Верховного Совета республики, на протяжении 17 лет занимала должность Председателя Президиума. Начав свою трудовую деятельность учительницей начальной школы, до избрания в Верховный Совет республики З.А. Андреева являлась Председателем Центрального Исполнительного Комитета Чувашской АССР. Такое положение женщины в системе органов власти республики не являлось правилом, но свидетельствовало о значительном расширении ее прав и возможностей.

В депутатском корпусе рассматриваемого органа власти были представлены различные поколения. Так, мандатная комиссия Верховного Совета Чувашии выделяла следующие возрастные группы депутатов: до 29 лет, 30–39 лет, 40–49 лет, 50 лет и старше. Изучение возрастного состава народных избранников позволило выявить две устойчивые тенденции. Во-первых, оно показало, что в депутатском корпусе всех созывов Верховного Совета, за исключением первого, доминировали граждане в возрасте 40–49 лет. Как правило, это были люди с определенным стажем работы в сфере производства, управления, образования и т.д. Они составляли от 31,5% (1975 год) до 51% (1951 год) от общей численности депутатского корпуса. Средний показатель участия лиц этой возрастной категории в его работе составил 41,6% и стал самым высоким среди пяти выделенных нами возрастных групп. Во-вторых, стало очевидно, что основной костяк депутатского корпуса Верховного Совета республики составляли народные избранники в возрасте 30–49 лет. В целом состав депутатов высшего органа государственной власти Чувашии являлся довольно устойчивым. Важ-

ную роль здесь сыграла кадровая политика партийных органов, которая фактически занималась отбором кандидатов в депутаты Верховного Совета республики. Степень участия молодежи в управлении государством нельзя характеризовать как стабильную. Минимальные 2,5% были зафиксированы в 1990 году, а максимум был достигнут в 1985 году и составил 21%. Самым молодым народным избранником Верховного Совета Чувашии стала 19-летняя А.А. Фирсова, депутат первого созыва от Козловского избирательного округа. В связи с введением с 1950 года новых возрастных ограничений для молодых кандидатов в депутаты минимальный возраст последних составлял 22 года. После принятия Конституции Чувашской АССР 1978 года самому молодому депутату республики было 20 лет (1980 год).

Относительно депутатов старшей группы (50 лет и старше) следует отметить, что максимального представительства данная категория народных избранников достигла в 1975 году и составила 28,5% от численности депутатского корпуса девятого состава. Примечательно, что во все созывы Верховного Совета Чувашии избирались граждане, перешедшие 60-летний рубеж. В среднем их удельный вес составил 1,8%, что являлось пусть и символическим, но подтверждением отсутствия возрастных ограничений для получения депутатского мандата. Кроме того, дважды в состав Верховного Совета республики избирались лица в возрасте 70 и более лет – 72-летний И.В. Сталин в 1951 году и 70-летний С.М. Ислуков в 1985 году.

Накануне выборов в Верховный Совет Чувашии 1938 года многие руководящие работники республики (первый секретарь обкома партии С.П. Петров, Председатель Совнаркома В.И. Токсин, Председатель Президиума ЦИК Чувашской АССР А.Н. Никитин и другие) были арестованы по обвинению в создании буржуазно-националистического центра и подготовке выхода республики из Советского Союза. Эти события привели к тому, что руководящие посты в республике стали занимать представители других национальностей. Сложившиеся обстоятельства сказались на национальном представительстве высшего органа государственной власти Чувашии.

В исследуемый период население республики представляло собой конгломерат различных национальностей. Кроме титульной чувашской нации здесь проживали представители таких этнических групп, как армянская, белорусская, грузинская, еврейская, марийская, мордовская, русская, татарская, таджикская, украинская и другие. Это нашло отражение и в составе высшего органа госу-

дарственной власти республики, что подтверждало представительную природу этого органа. Так, за период деятельности Верховного Совета Чувашии депутатские мандаты 30 раз получали татары, 22 раза – украинцы, 13 – белорусы, девять – мордва, шесть – евреи, три – грузины, по одному разу – армяне и таджики. С первого по двенадцатый созывы в составе Верховного Совета республики устойчиво доминировали две национальные группы – чувашаи и русские, составлявшие в среднем 60,9% и 26,5% соответственно. Это отвечало основному принципу строительства советской автономии, согласно которому высшие органы власти республики формировались преимущественно из лиц коренной национальности, образующей автономию. Такая практика была характерна не только для Чувашии, но она была одной из немногих автономных республик, отличавшихся абсолютным преобладанием коренной нации наряду с Дагестанской, Кабардино-Балкарской, Тувинской, Чечено-Ингушской автономными республиками. Средний показатель представительства депутатов-чувашей составил 60,9%. Лидерами по числу представителей других национальностей, кроме чувашей и русских, были татары, украинцы, белорусы, евреи и мордва. Анализ национального состава Верховного Совета Чувашии позволяет сделать вывод о том, что при формировании его депутатского корпуса соблюдались права нации на представительство с учетом ее удельного веса в составе населения республики. Это позволяло высшему органу государственной власти выражать волю и интересы всех этнических групп, проживавших в Чувашии, и придавало национальной по форме государственности интернациональное содержание.

Массовая пропаганда советского периода утверждала, что партийные и советские лидеры, избранные в высшие органы государственной власти, "вышли" из рабочих и крестьян. Продвижение представителей этих социальных групп на самый высокий уровень власти обеспечивало соблюдение политической линии. Не стал исключением и Верховный Совет Чувашии, в котором были представлены основные социальные категории: рабочие, крестьяне, специалисты и руководители. Однако не все депутаты, заявленные как рабочие и крестьяне, действительно соответствовали своему социальному статусу. К примеру, к рабочим причислили себя первый секретарь Канашского райкома ВКП(б) Н.Д. Албутов, заместитель Председателя Совета Министров Чувашской АССР Д.Н. Полукаров, председатель исполкома Чебоксарского горсовета А.С. Каплин и ряд других депутатов. Более того, секретарь райкома ВЛКСМ А.И. Воронцова, за-

меститель Председателя Совета Министров Чувашской АССР И.В. Заикин, министр охраны общественного порядка Чувашской АССР Н.Ф. Козин, прокурор Чувашской АССР И.А. Журавлев и другие народные избранники отнесли себя к колхозникам. Основной причиной такого "несоответствия" был фактор предпочтительности статуса рабочего или крестьянина для продвижения по карьерной лестнице.

Статус высшего органа государственной власти предполагал значительное представительство руководящих работников республики в составе ее Верховного Совета. Они занимали подавляющее большинство мест во всех созывах данного органа власти Чувашии, а средний показатель их участия в депутатском корпусе составил 56,6%. Это было обусловлено тем, что, во-первых, руководящий работник уже прошел утверждение в партийных органах при назначении на должность, во-вторых, сказывалось наличие административного ресурса, позволявшего народному избраннику использовать налаженный управленческий механизм решения вопросов, а также сложившиеся личные связи, в-третьих, опыт руководящей работы позволял эффективнее организовать деятельность постоянных комиссий законодательного органа и работу в избирательных округах. Более половины из руководителей представляли государственные учреждения (министерство, ведомство, прокуратуру, исполком, районную или городскую администрацию и т.д.), остальные – партийные и общественные организации (обком, райком, горком, профсоюз), сельское хозяйство, индустрию, образование и культуру.

Основную и численно преобладающую часть интеллигенции, занятую квалифицированным, преимущественно умственным трудом, в документах статистических органов чаще всего именовали специалистами. Данная социальная группа фактически была самой малочисленной за период деятельности одиннадцати созывов и составила в среднем 9,9%, резкий рост численности специалистов произошел в последнем составе Верховного Совета республики и составил 38,0%, когда депутатами стали скульптор Ф.И. Мадуров, композитор Н.Н. Казаков, старший научный сотрудник А.П. Хузангай, инспектор по делам несовершеннолетних В.В. Андреев, преподаватель вуза В.Д. Данилов, врач-стоматолог Л.И. Баландина и другие. Впервые народным депутатом республики был избран религиозный деятель, священнослужитель Введенского кафедраль-

ного собора А.И. Павлов, что стало проявлением тенденции постепенной либерализации общества.

Народные избранники от рабочих и крестьян составляли около 30,7%. Такая большая доля работников физического труда среди депутатов соответствовала официальной идеологической доктрине СССР как общенародного государства. В то же время довольно низким был уровень представительства колхозного крестьянства (не более 11,2%) в составе высшего представительного органа республики с преимущественно аграрной экономикой. Таким образом, депутатский корпус Верховного Совета Чувашии в целом соответствовал партийной установке относительно представленности рабочих и крестьян, несмотря на то, что в каждом созыве более половины депутатов являлись руководящими работниками, причем с устойчивым доминированием представителей государственных учреждений, партийных и общественных организаций.

Членство в Коммунистической партии являлось определяющим фактором социального роста гражданина, позволявшим рассматривать возможность формирования карьеры или дальнейшие варианты должностного продвижения. С первого по одиннадцатый созывы Верховного Совета средний показатель численности членов партии, имевших высокую должность, составил 91,2%. Столь высокий процент руководителей среди членов КПСС подтверждал тот факт, что партийность являлась важным рычагом в карьерном росте. За весь период деятельности Верховного Совета Чувашии народные избранники, имевшие партийный билет, составляли большинство депутатского корпуса (около 63,0%). Минимальная доля беспартийных составляла от 3,1% от общей численности народных избранников в 1938 году, что отражало существование такого явления политической жизни СССР как "блок коммунистов и беспартийных". В 1990 году депутатские мандаты получили 37,0% беспартийных, а также члены Крестьянской партии (1,0%) и Партии национального возрождения (0,5%). Таким образом, в 1990 году впервые в состав депутатского корпуса были избраны представители альтернативных КПСС партий. Любопытен тот факт, что в учетных карточках 36 народных избранников двенадцатого созыва не указано, являлись они членами КПСС или нет.

При всей серьезности требований в состав Верховного Совета Чувашии избирались депутаты с разным образованием – от низшего до высшего, и в этом проявлялся его представительный характер. На момент выборов первого состава рассматриваемого органа власти грамотное население составляло 91% насе-

ления республики и 86% из них были женщины. Однако значительная их доля имела низшее профессиональное образование. Среди них были доярки, трактористы, рабочие, директора заводов, бригадиры, председатели колхозов и т.д. Кроме того, среди депутатов были и лица, не имевшие начального образования. Так, председатель сельсовета Сундырского района (с 1964 года – Моргаушский) М.С. Князев являлся "малограмотным-самоучкой", а станочница Шумерлинского древкомбината В.К. Касьянова занималась в школе малограмотных при комбинате. В целях ликвидации общеобразовательной и политической неграмотности народных избранников Председатель Президиума Верховного Совета Чувашской АССР первого созыва З.А. Ананьева обращалась к руководителям районных исполнительных комитетов с просьбой "прикрепить к отдельным депутатам лучших преподавателей, создав условия для работы и учебы как самим депутатам, так и преподавателям".

С каждым созывом образовательный уровень народных избранников повышался. Однако отсутствие информации относительно образовательного уровня некоторых депутатов позволяет привести лишь относительные данные. Несмотря на то, что в стране шел процесс одновременного увеличения численности граждан со средним специальным и высшим образованием, депутаты, закончившие лишь начальную школу, избирались в состав Верховного Совета Чувашии вплоть до 1975 года, а прошедшие неполный курс средней школы, – до 1985 года. Средний показатель их численности в депутатском корпусе Верховного Совета Чувашии в первом случае составлял 8,9%, во втором – 8,5%. Это означает, что была значительна доля так называемых "практиков", производственный, административный и жизненный опыт которых должен был компенсировать отсутствие соответствующего занимаемой должности образования. Эти данные в определенной степени подтверждали сложившуюся в советском государстве тенденцию, в соответствии с которой должность (даже руководящая) предшествовала или сопутствовала образованию. Так, 8,3% руководителей в составе высшего органа государственной власти не имели даже среднего образования. Но к началу 1990-х годов численность депутатов, окончивших вузы, достигла 70,0%. К числу депутатов Верховного Совета Чувашии, получивших высшее партийное образование, относились первые лица партийных и советских органов власти республики: первый секретарь Чувашского обкома КПСС И.П. Прокопьев, секретарь Чувашского обкома КПСС А.М. Леонтьев,

Председатель Президиума Верховного Совета Чувашской АССР С.М. Ислуков, секретарь Президиума Верховного Совета Чувашской АССР И.В. Пугачев, первый заместитель Председателя Совета Министров Чувашской АССР В.А. Агафонов, министры Л.И. Вавилова, И.А. Кочетова и другие.

Среди депутатов высшего органа государственной власти республики были и обладатели ученых степеней кандидата и доктора наук: экономисты (ректоры Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова П.А. Сидоров и Л.П. Кураков, первый секретарь Чувашского обкома КПСС И.П. Прокопьев, заместитель Председателя Совета Министров Чувашской АССР М.А. Андреев, председатель Госплана при Совете Министров Чувашской АССР Г.М. Павлов и другие), юристы (Председатель Президиума Верховного Совета Чувашской АССР С.М. Ислуков, заведующий отделом пропаганды и агитации Чувашского обкома КПСС М.В. Шутин, уполномоченный по партийному контролю при ЦК ВКП(б) А.Н. Некипеляев, министр просвещения Чувашской АССР В.Ф. Каховский, первый секретарь Чувашского обкома КПСС Л.Я. Тянгов (1985 год), Председатель Президиума Верховного Совета Чувашской АССР, а затем первый секретарь Чувашского обкома КПСС – А.П. Петров (1985, 1990 годы), секретарь Президиума Верховного Совета Чувашской АССР И.В. Пугачев).

Обновляемость народных избранников Верховного Совета Чувашии была высокая и составляла 64,7–94,5%. С одной стороны, это свидетельствовало о динамизме депутатского корпуса и способности реагировать на изменения в жизни общества, с другой – имелся довольно низкий уровень относительно стабильного состава высшего законодательного органа власти республики. Максимальное количество депутатских мандатов получил С.М. Ислуков, избиравшийся депутатом семь раз (с 1947 года по 1985 год), возглавлявший в разные годы областной комитет партии и Президиум Верховного Совета Чувашии.

Верховный Совет республики как высший орган государственной власти, сочетавший в своей деятельности принятие решений, их исполнение и контроль над проведением данных решений в жизнь, обладал характерными для парламента чертами – выборность, представительный характер, принадлежность к законодательной власти, но никогда так не назывался. Только в последней редакции Основного Закона Чувашской АССР 1978 года с изменениями и дополнениями от ноября 1989 года он был назван представительным законодательным органом государственной власти республики.

Основными функциями Верховного Совета Чувашии являлись законодательная и связанная с ней представительная, а также контролирующая и распорядительная. Важной организационно-правовой формой его работы, направленной на реализацию этих направлений деятельности, являлись сессии, всего их было 126. Они созывались в среднем два раза в год, однако исключением стал первый созыв, так как в связи с началом Великой Отечественной войны был продлен срок депутатских полномочий с 1942 года по 1947 год, одиннадцатый и двенадцатый созывы, действовавшие в период формирования нового курса общественно-политического и экономического развития, требовавшего осмысления и законодательного оформления. В целом за период функционирования Верховного Совета Чувашии было созвано 126 сессий.

Законодательная деятельность Верховного Совета Чувашии, наделенного наивысшими полномочиями, по сравнению с другими органами автономной республики была ограничена вопросами народнохозяйственного планирования и государственного бюджета, государственного строительства, конституционного законотворчества. Инициатива о принятии нормативных актов Верховного Совета Чувашии исходила в основном от Президиума Верховного Совета и Совета Министров республики. Правом законодательной инициативы обладали постоянные комиссии Верховного Совета республики, депутаты высшего законодательного органа, а также Верховный Суд и прокуратура Чувашии. С 1978 года его получили и общественные организации в лице республиканских и соответствующих им органов. В разработке законопроекта, как правило, принимали участие профильные комиссии высшего представительного органа власти Чувашии, но основная нагрузка приходилась на комиссию законодательных предложений Верховного Совета республики.

Большую помощь в подготовке законопроектов Верховным Советам автономных республик оказывал юридический отдел Президиума Верховного Совета РСФСР. Так, к примеру, в 1962 году был подготовлен проект закона Чувашской АССР "О бюджетных правах Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики и местных Советов депутатов трудящихся Чувашской АССР". Одним из важнейших аспектов жизни республики являлся государственный план развития ее народного хозяйства, ежегодно утверждаемый в законодательном порядке Верховным Советом АССР. Впервые Закон "О бюджете и народнохозяйственном плане Чувашской АССР" был принят высшим органом государственной власти Чувашии в 1939 году. Доходная часть этого бюджета

та составляла 115368 тыс. рублей, а расходная – 112671,5 тыс. рублей. Далее законодательные акты о бюджетной системе республики принимались Верховным Советом Чувашской АССР ежегодно, а один из последних был ратифицирован 25 декабря 1992 года.

Поскольку Верховный Совет Чувашии как высший законодательный орган республики обладал правом контроля над деятельностью депутатов Советов всех уровней, им была создана законодательная база для досрочного прекращения депутатских полномочий тех народных избранников, которые по каким-либо причинам не соответствовали этому званию. Данная процедура была изложена в Законе Чувашской АССР "О порядке отзыва депутата Верховного Совета Чувашской АССР" от 10 декабря 1959 года и 18 декабря 1979 года.

Верховный Совет Чувашии непосредственно участвовал в организации проведения всенародного обсуждения проекта конституции СССР 1977 года, ставшего прецедентом в истории России, и этот опыт был применен в ходе обсуждения проекта конституции Чувашской АССР, принятой в 1978 году. Оно стало воплощением в жизнь принципа включения народных масс в решение важнейших государственных дел, подтверждало официальную точку зрения о наличии обратной связи государства и общества, об активном участии народа в управлении государством. Однако игнорирование большинства предложений, замечаний населения не только при утверждении окончательного текста Основного Закона, но и в ходе дальнейшей деятельности органов государственной власти страны усиливали отчуждение общества от государства.

Ярким примером реализации Верховным Советом Чувашии распорядительных и контрольных функций является деятельность представительного органа по решению общегосударственного вопроса – ликвидации неграмотности и малограмотности. Для улучшения работы по завершению ликвидации неграмотности, начатой еще в 1919 году, Президиум Верховного Совета Чувашской АССР рекомендовал депутатам повседневно контролировать работу по завершению ликвидации неграмотности и информировать Президиум Верховного Совета о проделанной работе, работникам Наркомпроса – с 1 января по 17 июня 1939 года провести обследование всех районов республики и оказать практическую помощь на местах. В помощь проверяющим Президиумом Верховного Совета Чувашской АССР была утверждена "Памятка для выезжающих уполномоченных по проверке завершения ликвидации неграмотности". Оценку работы по обучению неграмотных в республике осуществляли с помощью "Вопрос-

ника проверок по ликвидации неграмотности и малограмотности". В итоге к 1939 году уровень грамотности населения Чувашии удалось довести до 91%. На протяжении 1940-х годов в Чувашской АССР, как и в других республиках, поднимался вопрос о продолжении борьбы с неграмотностью, которую не удавалось ликвидировать и из-за неосознанности некоторых должностных лиц. Проверка, инициированная Президиумом Верховного Совета Чувашии, выявила тот факт, что торговые организации практически не реализовывали учебную литературу, крайне необходимую школам, изданные Наркоматом просвещения Чувашской АССР и Чувашским издательством, а также завезенные из Москвы учебники месяцами лежали на базах, но их не было в сельских магазинах. В 1941 году в связи с дефицитом учительских кадров Верховный Совет Чувашской АССР принял решение об открытии педагогического института в Канаше. Однако начало войны внесло свои коррективы, и многие насущные вопросы, в том числе и этот, были отложены до ее окончания.

В рамках реализации распорядительно-контрольной функции Верховным Советом Чувашии совместно с Советом Министров республики был разработан комплекс мероприятий по выполнению постановления ЦК КПСС и указов Верховных Советов РСФСР и СССР "Об усилении борьбы с пьянством и алкоголизмом", принятых в 1985 году. В итоге их реализации в Чувашии перестроили свою работу предприятия торгового и бытового обслуживания, сократилась реализация винно-водочной продукции, открывались безалкогольные кафе, бары и рестораны.

Основными формами работы депутатов Верховного Совета были депутатский запрос, участие в деятельности депутатской группы, формировавшейся по территориальному или производственному принципу (на Чебоксарском заводе электроизмерительных приборов и Чебоксарском агрегатном заводе), а также систематическая работа в избирательном округе, в ходе которой решались проблемы конкретных граждан, обращавшихся с жалобами или просьбами. В период советской власти депутат зависел от воли электората как на этапе выборов, так и в ходе работы в законодательном (представительном) органе власти. Граждане СССР могли заменить одного своего представителя в законодательном органе на другого, если народный избранник не выполнял свои обязанности, то есть могли реализовать на практике принцип императивного мандата. Важнейшей составляющей императивного мандата являлся наказ избирателей, долгое время существовавший как традиционный элемент избиратель-

ной кампании. Он получил юридическое оформление в Законе СССР "О статусе народных депутатов СССР" 1972 года, который требовал от народных избранников выполнения наказов, но не устанавливал прямой обязательности всех наказов для Совета в целом. Впоследствии данная форма проявления социалистической демократии была отражена в Конституции СССР 1977 года. Он способствовал стимулированию работы депутатов в избирательном округе, обеспечивая механизм обратной связи народных избранников и населения, хотя не было ни одного прецедента применения Закона на практике, были факты добровольного сложения полномочий народного избранника.

Анализ опыта функционирования представительных органов республик СССР на примере Верховного Совета Чувашии позволяет утверждать, что данные депутатам указы тщательно изучались, систематизировались, предварительно обобщались Президиумом, затем направлялись в Совет Министров. Министерства, ведомства, исполкомы районных и городских Советов народных депутатов республики были обязаны отчитываться о реализации утвержденных мероприятий с определенной периодичностью и в установленные сроки и ежегодно информировать Совет Министров Чувашии и депутатов Верховного Совета о ходе выполнения наказов. К концу деятельности Верховного Совета Чувашии с 1985 года по 1990 год было принято к исполнению более 500 наказов, суть которых заключалась в необходимости строительства социально важных объектов, решения проблем с дорогами, общественным транспортом, газификацией населенных пунктов. Итогом работы с наказами избирателей, к примеру, стали построенные в Чебоксарах подземные переходы напротив Хлопчатобумажного комбината и Агрегатного завода, Дворец культуры Чебоксарского завода промышленных тракторов, благоустройство Заволжья.

После избрания в состав высшего органа государственной власти депутаты автоматически получали высокий статус представителя народа, что налагало большую ответственность перед избирателями, обязывало быть примером. Когда в 1941 году по всей стране началась мобилизация всех военнообязанных, в том числе занимающих высокие государственные посты, первым отправился на фронт Председатель Верховного Совета ЧАССР Н.П. Павлов, вслед за ним мобилизовались и отправились на фронт члены Президиума Верховного Совета Чувашской АССР П.А. Белоруссов, А.С. Толстов, а также депутаты П.Е. Ефремов, П.С. Полтев, Б.И. Енисеев, Е.М. Журавлева. Депутаты Верховного Совета Чувашской АССР приняли личное участие в сборе средств в Фонд обороны.

Уже в августе 1941 года были поданы первые заявления о передаче в него так называемых "депутатских денег", полагающихся за исполнение полномочий народного избранника. Часть депутатов просила перечислять в Фонд обороны депутатские деньги в полном объеме вплоть до окончания войны (Т.А. Ахазов, Ф.М. Ваганов, Н.С. Меценатова, К.Т. Назаров, В.М. Немцев, Е.И. Одинцов, А.С. Толстов, Н.С. Хабаров, Г.А. Херсонов). В итоге добровольные перечисления депутатов законодательного органа Чувашской АССР первого созыва составили 75 тыс. рублей. Кроме того, Президиум Верховного Совета республики решил внести вклад, существенно сократив собственные расходы на 165 тыс. рублей. Это подчеркивало единение власти с народом, сплоченность общества перед общей бедой.

Изучение опыта становления и развития высшего органа государственной власти республики – Верховного Совета Чувашии, функционировавшего с 1938 года по 1994 год, показало, что он совмещал функции законодательной и исполнительной ветвей власти и имел довольно ограниченные полномочия. В депутатском корпусе Верховного Совета республики за весь период функционирования были представлены все основные социальные слои как в возрастном, гендерном, национальном, так и в образовательном, профессиональном, партийном аспектах. Деятельность народных избранников носила разнообразный характер и осуществлялась под непосредственным руководством партии. Однако нарушение устоявшихся принципов взаимодействия государственных и партийных органов на всех уровнях, связанное с утратой партией руководящей роли, привело к кризису законодательной ветви власти страны, что свидетельствовало о негибкости политической системы.

Формирование и деятельность Верховного Совета Чувашской Республики вызывают неоднозначную оценку и требуют дальнейшего исследования, а также использования накопленного положительного опыта. В частности, такие демократические формы его деятельности, как отчеты депутатов перед избирателями и наказ, который являлся важным элементом советской избирательной системы. Во-первых, он являлся одной из форм выражения проблем, требований избирателей, во-вторых, – способом вовлечения народных масс в управление делами государства, в-третьих, – своего рода индикатором эффективности работы депутата.

ПРЕЗЕНТАЦИЯ

к выступлению доцента кафедры документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных исторических дисциплин федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова", кандидата исторических наук
И.В. Муравьевой

ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ ЧУВАШИИ (1938–1994 гг.): ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



Верховный Совет Чувашии – важное звено советской политической системы, на примере которого можно изучить уникальный опыт привлечения народа к формированию органов власти и управлению советским государством на региональном уровне.



Верховный Совет республики функционировал с 1938 года по 1994 год в составе двенадцати созывов:

1938–1990 гг. – Верховный Совет Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики;

1990–1992 гг. – Верховный Совет Чувашской Советской Социалистической Республики;

1992–1994 гг. – Верховный Совет Чувашской Республики.

ЧИСЛЕННОСТЬ ДЕПУТАТОВ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЧУВАШИИ ПО СОЗЫВАМ

Созыв	Дата избрания	Численность депутатов
Первый	26 июня 1938 г.	96
Второй	9 февраля 1947 г.	96
Третий	18 февраля 1951 г.	96
Четвертый	27 февраля 1955 г.	96
Пятый	1 марта 1959 г.	140
Шестой	3 марта 1963 г.	147
Седьмой	12 марта 1967г.	149
Восьмой	12 марта 1971 г.	153
Девятый	13 июня 1975 г.	165
Десятый	15 июня 1980 г.	200
Одиннадцатый	24 февраля 1985 г.	200
Двенадцатый	4 и 14 марта, 18 и 27 апреля 1990 г.	200

ПРЕДСЕДАТЕЛИ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЧУВАШИИ

Созыв	Председатели	Дата избрания	Дата окончания полномочий
1 созыв (1938–1947)	Павлов Николай Павлович	26.07.1938	17.03.1947
2–3 созывы (1947–1955)	Ислюков Семен Матвеевич	17.03.1947	21.04.1955
4 созыв (1955–1959)	Яковлев Василий Яковлевич	21.04.1955	20.03.1959
5 созыв (1959–1963)	Михайлов Леонид Хрисанфович	20.03.1959	25.03.1963
6 созыв (1963–1967)	Прокопьев Илья Павлович	25.03.1963	24.03.1967
7 созыв (1967–1971)	Сироткин Михаил Яковлевич	24.03.1967	29.06.1971
8 созыв (1971–1975)	Марков Анатолий Семенович	29.06.1971	02.07.1975
9–10 созывы (1975–1985)	Петров Александр Петрович	02.07.1975	21.03.1985
11 созыв (1985–1990)	Семенов Демьян Филиппович	21.03.1985	25.04.1990
12 созыв (1990–1994)	Леонтьев Анатолий Михайлович	25.04.1990	29.08.1991
12 созыв (1990–1994)	Кубарев Эдуард Алексеевич	29.08.1991	04.05.1994

ПРЕДСЕДАТЕЛИ ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЧУВАШИИ

Созыв	Председатели	Дата избрания	Дата окончания полномочий
1–3 созывы (1938–1955)	Андреева Зоя Ананьевна	29.07.1938	19.12.1955
4 созыв (1955–1959)	Митьков Дмитрий Яковлевич	19.12.1955	23.03.1957
5–7 созывы (1959–1967)	Ахазов Тимофей Аркадьевич	23.03.1957	24.11.1967
7–10 созывы (1967–1985)	Ислюков Семен Матвеевич	04.01.1968	21.03.1985
11 созыв (1985–1990)	Петров Александр Петрович	21.03.1957	19.12.1988
11–12 созывы (1985–1994)	Леонтьев Анатолий Михайлович	19.12.1988	25.04.1990



**Штатное расписание аппарата Президиума и постоянных комиссий
Верховного Совета Чувашской АССР на 1941 г.**

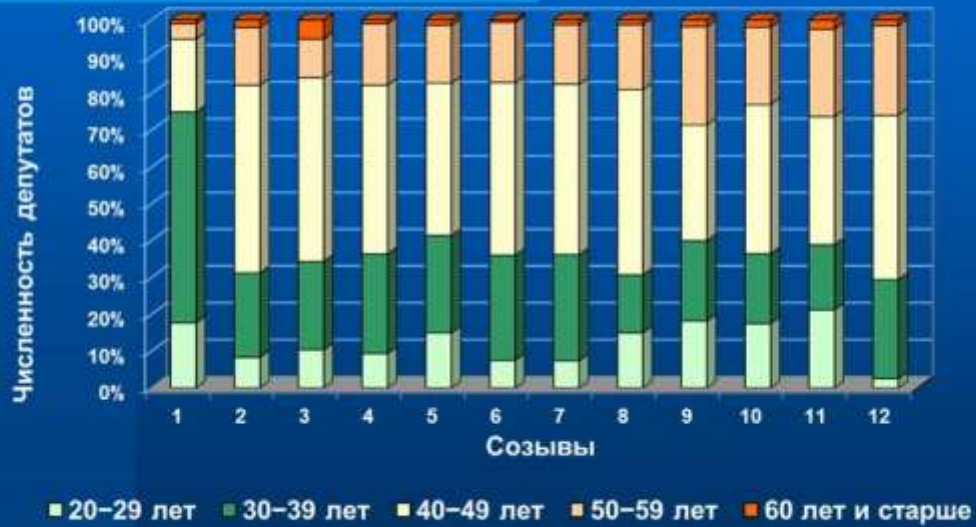
Наименования структурных подразделений и должностей	Количество штатных единиц	Должностные оклады, руб.	Всего в месяц, руб.
Председатель Президиума ВС	1	1400	1400
Заместитель Председателя Президиума ВС	1	1100	1100
Секретарь Президиума ВС	1	1000	1000
Секретарь Председателя Президиума ВС	1	400	400
Секретарь Заместителя Председателя Президиума ВС	1	400	400
Заведующий Приемной Председателя Президиума ВС	1	650	650
Управляющий делами	1	750	750
Экспедитор	1	300	300
Машинистка	2	250	500
Заведующий протоколино-контрольной частью	1	600	600
Консультант-переводчик	1	550	550
Секретарь-стихограф	1	350	350
Заведующий специальной частью	1	600	780 (надбавка - 180 руб.)
Заведующий финансово-хозяйственной частью	1	600	600
Бухгалтер	1	450	450
Счетовод-кассир	1	300	300
Заведующий юридической группой	1	700	700
Консультант юридической группы и комиссии законодательных предложений	1	600	600
Заведующий информационно-статистической группой	1	700	700
Работники-информаторы	3	500	1500
Секретари-статистики	1	300	300
Итого:	24	13750	13930

Состав депутатского корпуса Верховного Совета Чувашии (1938–1994 гг.) по полу

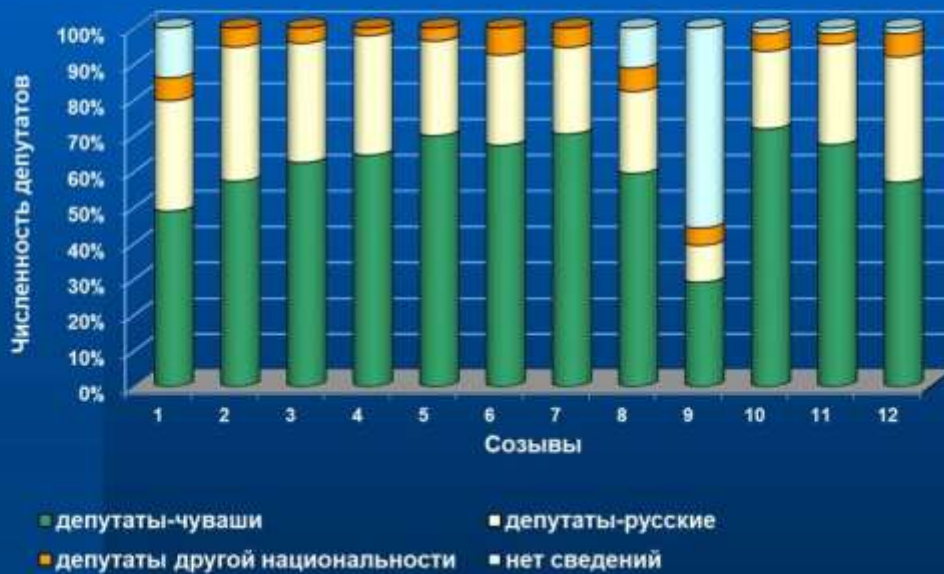


Андреева Зоя Ананьевна
1938-1955 гг. Председатель Президиума Верховного
Совета ЧАССР

Возрастной состав Верховного Совета республики (1938–1994 гг.)



Национальный состав Верховного Совета Чувашии (1938–1994 гг.)



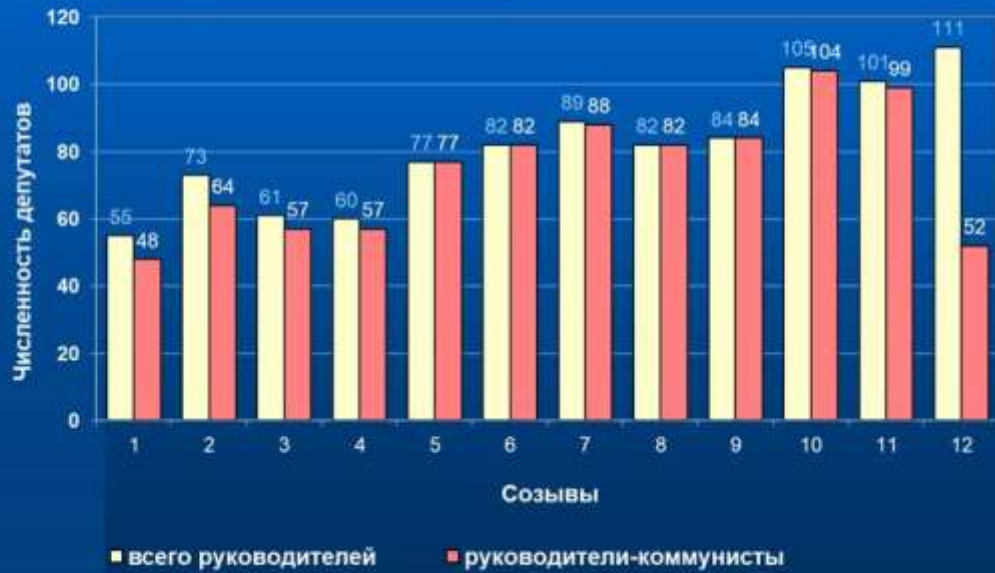
Депутаты Верховного Совета Чувашии (1938–1994 гг.) по социальному положению



Депутаты-руководители в составе Верховного Совета Чувашии по отраслям народного хозяйства



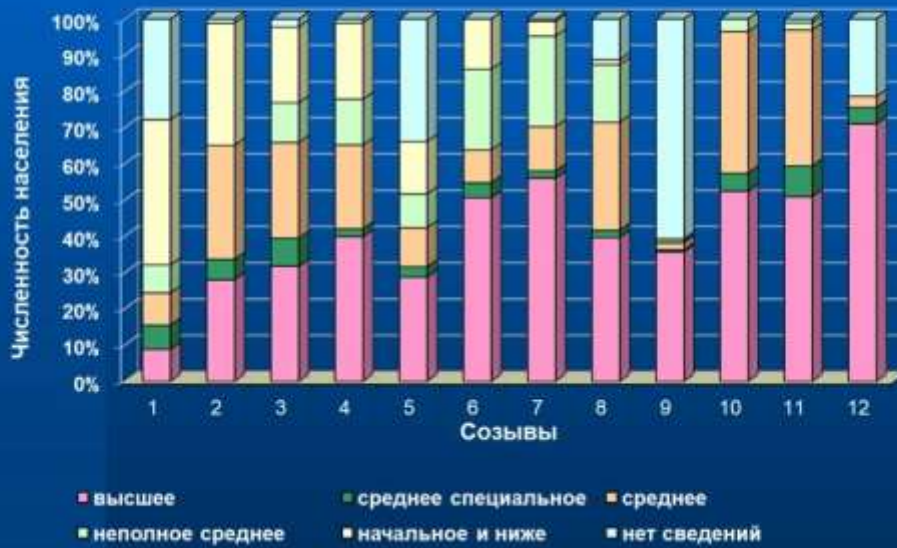
Партийность депутатов-руководителей в составе Верховного Совета Чувашии



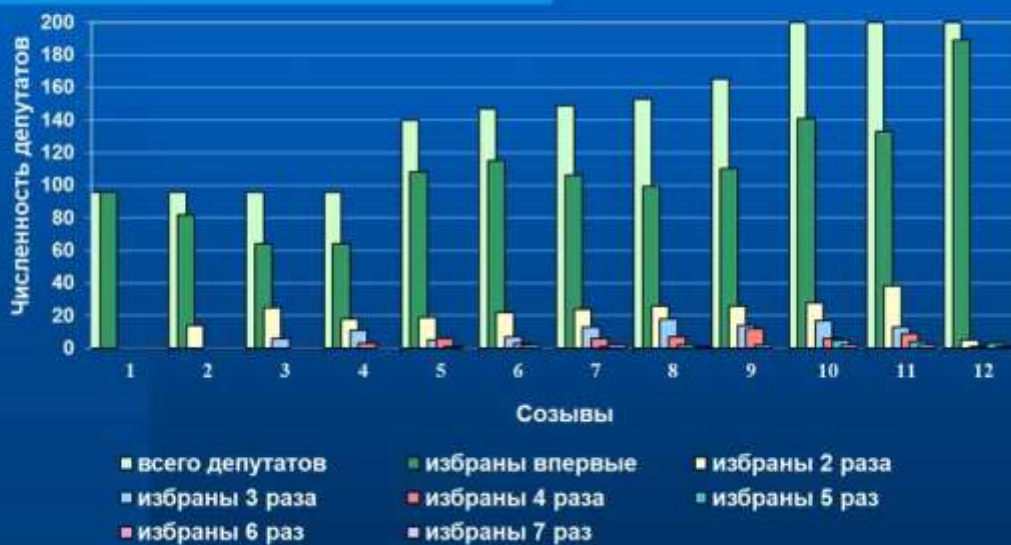
Состав Верховного Совета республики по партийной принадлежности (1938–1994 гг.)



Депутатский корпус Верховного Совета Чувашии (1938–1994 гг.) по уровню образования



Ротация депутатов Верховного Совета республики (1938–1994 гг.)





Ислюков Семен Матвеевич

**1968–1985 гг. – Председатель Президиума
Верховного Совета ЧАССР**

СЕССИИ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЧУВАШИИ ПО СОЗЫВАМ

Созыв	Дата избрания	Количество сессий
Первый	26 июня 1938 г.	11
Второй	9 февраля 1947 г.	8
Третий	18 февраля 1951 г.	7
Четвертый	27 февраля 1955 г.	9
Пятый	1 марта 1959 г.	10
Шестой	3 марта 1963 г.	9
Седьмой	12 марта 1967г.	9
Восьмой	12 марта 1971 г.	8
Девятый	13 июня 1975 г.	12
Десятый	15 июня 1980 г.	10
Одиннадцатый	24 февраля 1985 г.	15
Двенадцатый	4 и 14 марта, 18 и 27 апреля 1990 г.	18



Выборы в Верховный Совет РСФСР,
Верховный Совет ЧАССР девятого созыва
и местные Советы депутатов трудящихся



Члены Президиума и Аппарат Верховного Совета ЧССР
двенадцатого созыва

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЧУВАШСКОЙ АССР КАК ВЫСШЕГО ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД



Михаил Васильевич Демидов,
заведующий кафедрой административного и финансового права Чебоксарского кооперативного института (филиала) автономной некоммерческой образовательной организации высшего образования Центросоюза Российской Федерации "Российский университет кооперации", доктор юридических наук

Автономные советские социалистические республики в советский период представляли собой форму национальной государственности народов СССР. Ведущую роль в осуществлении данного важного полномочия АССР играл Верховный Совет республики.

До образования верховных советов как на уровне СССР, так и в союзных и автономных республиках высшими органами законодательной власти в государстве были съезды Советов, которые состояли из депутатов, избираемых на местных съездах. Эти органы выбирали центральные исполнительные комитеты, которые, в свою очередь, отвечали за формирование исполнительных ветвей власти. Съезды Советов и ЦИК были учреждены сразу же после октябрьской революции и упразднены в 1936–1937 годах, когда им на смену пришли верховные советы.

В 1937 году в РСФСР и автономных республиках были приняты очередные конституции. Они внесли значительные изменения в структуру и порядок формирования законодательных органов. Двухступенчатая конструкция (съезд Советов и ЦИК) была заменена единым Верховным Советом, который, как и раньше, именовался "высшим органом государственной власти" (статья 22). [1] В отличие от своих предшественников он предполагал форму прямого избрания всем населением, обладавшим правом голоса. Считалось, что таким образом народ будет иметь больше рычагов для формирования властных структур, чем

при косвенных выборах. Это преподносилось как следующий шаг на пути демократизации общества. Так власть пыталась сделать вид близости к народу.

Выборы в верховные советы РСФСР и автономных республик прошли в июне 1938 года.

Согласно Конституции Верховный Совет Чувашской АССР стал единственным законодательным органом Чувашской АССР. [2] В новой конструкции государственной власти роль ЦИК выполнял Президиум Верховного Совета. Он издавал указы, содержавшие важнейшие нормативные предписания, в том числе и вносившие изменения в законодательство, которые затем выносились на утверждение Верховного Совета. За Президиумом Верховного Совета Конституция закрепляла и еще одно немаловажное в законодательном процессе полномочие – право толковать законы Чувашской АССР.

При подобной практике фактическим законодательным органом государственной власти в республике оказывался не Верховный Совет, а избиравшийся из его состава в соответствии с жесткими требованиями, установленными Конституцией (статья 28), Президиум. В порядке дополнения к этому следует отметить и практику выборов депутатов Верховного Совета, исключавшую возможность выдвижения нескольких кандидатов на один мандат. Формально Положение о выборах в Верховный Совет предусматривало включение в избирательный бюллетень всех зарегистрированных кандидатов, однако эта норма оказалась невостребованной.

Как орган народного представительства Верховный Совет Чувашской АССР являлся "работающей корпорацией". Это проявлялось в следующем:

во-первых, выборные представители народа автономной республики принимали законы и обеспечивали претворение их в жизнь;

во-вторых, Верховный Совет принимал акты, которые составляли юридическую основу для управления хозяйством, социально-культурным и государственным строительством, а также непосредственно решал важные вопросы, связанные с управленческой деятельностью;

в-третьих, все депутаты Верховного Совета (исключение составляли Председатель и секретарь Президиума Верховного Совета АССР до 1989 года) выполняли свои депутатские обязанности, не прерывая производственную или служебную деятельность.

Верховный Совет Чувашской АССР конституционно устанавливал и воз-

главлял всю систему государственных органов республики. Он мог принять к своему рассмотрению любой вопрос, отнесенный к ведению республики, создавать по своему усмотрению следственные, ревизионные и иные комиссии по любому вопросу.

В его компетенцию входило избрание Президиума Верховного Совета Чувашской АССР, образование Совета Министров республики, избрание Верховного Суда Чувашской АССР и внесение изменений в их состав. Кроме того, Конституцией Чувашской АССР закреплялись ответственность и подотчетность Верховному Совету высших государственных органов республики. Право верховного государственного контроля за деятельностью указанных органов обуславливалось тем, что Верховный Совет наделялся всей полнотой власти в республике, являлся единственным органом, который соединял законодательство с управлением.

Некоторые изменения произошли в отношении конституционно-правового статуса законодательных органов автономных республик с принятием конституций РСФСР и АССР в 1978 году. В соответствии с ними и практикой государственного строительства взаимоотношения между верховными советами автономных республик и Верховным Советом РСФСР основывались на всесторонней координации и обязательности актов Верховного Совета РСФСР для верховных советов автономных республик при обеспечении самостоятельности последних в решении вопросов, отнесенных к их ведению. К тому же автономные республики в лице их высших органов государственной власти получили право законодательной инициативы в Верховном Совете РСФСР.

Конституция РСФСР 1978 года предусматривала повышение значения и роли автономной республики по руководству государственным, экономическим и социально-культурным строительством. Также органы государственной власти республики были наделены правом координировать и контролировать деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного и республиканского (РСФСР) подчинения, способствовать осуществлению на своей территории полномочий союза ССР и РСФСР путем проведения в жизнь решений их высших органов государственной власти и управления.

Для Верховного Совета Чувашской АССР, как и для высших органов власти других автономных республик, был характерным сессионный порядок работы. Сессии Верховного Совета созывались два раза в год. По предложению Президиума Верховного Совета или инициативе не менее трети депутатов Верховного Совета созывались внеочередные сессии. Сессия состояла из его засе-

даний, а также проводимых в период между ними заседаний постоянных и иных комиссий Верховного Совета. Как правило, все вопросы, решаемые Верховным Советом и его Президиумом, предварительно согласовывались в партийных органах республики и только после этого выносились на сессию и принимались депутатами в виде государственных решений, которые затем становились обязательными для исполнения на территории республики.

Особым статусом обладали депутаты Верховного Совета Чувашской АССР. Народные избранники могли обратиться с запросом к любому органу государственной власти республики, а также к руководителям расположенных на территории республики предприятий и учреждений союзного и республиканского (РСФСР) подчинения по вопросам, отнесенным к ведению республики. Они были обязаны письменно или устно ответить на запрос депутата на данной сессии. Депутат Верховного Совета не мог быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного воздействия, налагаемым в судебном порядке, без согласия Верховного Совета, а в период между его сессиями – без согласия его Президиума.

Основным организационным принципом во взаимоотношениях Верховного Совета Чувашской АССР с высшими органами государственной власти РСФСР являлся демократический централизм. Его специфика в названных отношениях определялась тем, что АССР – это национальное государство, которое осуществляет власть на автономных началах. Данная специфика выражалась в сотрудничестве высших органов государственной власти РСФСР и автономной республики, которое обеспечивало централизованное руководство со стороны органов РСФСР по основным вопросам законодательства и управления в сочетании с определенной инициативой и самостоятельностью в тех сферах государственной жизни республики, где было необходимо обеспечить учет национальных и других местных особенностей.

В то же время ряд полномочий автономной республики осуществлялся при решающем участии высших органов власти РСФСР, которое выражалось в утверждении действий Верховного Совета Чувашской АССР и его Президиума (например, принятие Конституции, решение вопросов, связанных с образованием и преобразованием автономной республики, установление районного деления и т.д.) или в прямых предписаниях в адрес высших органов власти республики (например, внесение изменений в систему органов управления автономной республики).

Руководящая роль высших органов государственной власти РСФСР по отношению к Верховному Совету автономной республики проявлялась и в определении основных задач государственного, экономического и социально-культурного строительства в законах РСФСР, иных актах ее высших органов власти, обязательных для органов власти республики. [3]

Важной юридической формой осуществления компетенции Верховного Совета Чувашской АССР являлось законодательство. Особую группу среди законов республики составляли законы об утверждении указов Президиума Верховного Совета. Так как Чувашская АССР являлась автономной частью союзной республики, ее законодательство в значительной мере предопределялось законами и иными актами РСФСР. Практически в абсолютном большинстве случаев они были производными от них.

Таким образом, явно прослеживалась проблема соотношения законодательства РСФСР и автономных республик прежде всего в плане учета специфики республик. В данном случае отражение национальных особенностей не следует рассматривать как самоцель. Одной из задач Верховного Совета в его законодательной деятельности являлось стремление разумного сочетания общего для всех наций и национально-специфического, которое присуще каждому национально-государственному образованию. Тем более что это было продиктовано необходимостью более правильного, обоснованного экономического развития автономной республики, поскольку требовался всесторонний учет особенностей ее хозяйства, связанного с географическими, природными и другими условиями, отражения их в законодательстве республики. Однако здесь наблюдалась чрезмерная унификация законодательного процесса.

Будучи органом, соединяющим в своей деятельности законодательство и управление, Верховный Совет Чувашской АССР непосредственно решал на сессиях важные вопросы государственного управления. [4] По сути управленческие функции имели место при формировании Верховным Советом высших органов республики, заслушивании им отчетов органов власти, в ходе которых не только оценивалась их деятельность, но и определялись направления их дальнейшего совершенствования.

Верховный Совет Чувашской АССР обладал достаточно широкими контрольными полномочиями. Он непосредственно сам, а также через свои рабочие органы осуществлял контроль за исполнением отдельных законов рес-

публики. Это позволяло учитывать воздействие соответствующего акта на определенные стороны экономической и социально-культурной жизни и принимать соответствующие меры, направленные на последовательную его реализацию.

Практика деятельности Верховного Совета Чувашской АССР и других автономных республик показывает, что в их работе наблюдались ростки демократии, которые позволяли поддерживать тесную связь депутатов с избирателями, накапливать элементы парламентской культуры, вносить определенный вклад в развитие и совершенствование законодательства в условиях формально-бюрократического стиля решения многих ключевых вопросов, которые вытекали из доминирования в тот период партийно-административного подхода ко всем сферам жизни республики.

После отмены статьи 6 Конституции СССР о руководящей и направляющей роли КПСС активизировалась деятельность как Верховного Совета Чувашской АССР, так и советов всех уровней. Верховный Совет Чувашской АССР двенадцатого созыва, сформированный в 1990 году на принципе альтернативности выборов, создал основу рыночных реформ, законодательно предусмотрел условия расширения форм собственности и хозяйственной деятельности, утверждения их равенства, создания конкурентной среды на территории республики. Также им был введен институт президентства в Чувашской Республике. Однако в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 октября 1993 года верховные советы автономных республик были реформированы и с марта 1994 года Верховный Совет Чувашской Республики прекратил свою деятельность.

Таким образом, подводя некоторые итоги конституционно-правового статуса Верховного Совета Чувашской АССР как высшего органа государственной власти республики, следует отметить, что с формально-юридической точки зрения он, как и верховные советы других автономных республик, являлся законодательным и представительным органом государственной власти. В то же время многие элементы его правового положения противоречили статусу законодательного органа в общепринятом смысле. Это выражалось:

во-первых, в полновластии и верховенстве, которые исключали возможность реализации принципа разделения властей;

во-вторых, в недемократическом юридически (до 1937 года) и фактически на практике (до 1990 года) порядке их формирования;

в-третьих, в присвоении полномочий, которые с точки зрения логики и целесообразности должны были принадлежать органам исполнительной власти;

в-четвертых, наблюдалось существенное различие между конституционно-правовым статусом и реальными возможностями представительной власти по осуществлению в полном объеме своих функций.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 // Справочно-правовая система "Гарант".

[2] Конституция (Основной Закон) Чувашской АССР: принята Верховным Советом ЧАССР 18.07.1937 // Справочно-правовая система "КонсультантПлюс".

[3] Богданова Н.А. Верховный Совет АССР – высший орган народного представительства автономной республики: автореф. дис. канд. юрид. наук. / Моск. ун-т им. М.В. Ломоносова. - Москва, 1975.

[4] Кузнецов И.Н. Законодательная и исполнительная деятельность высших органов власти. М., "Юридическая литература", 1965, с. 135.

КОНСТИТУЦИЯ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ



Анатолий Ильич Ухтияров,

первый заместитель председателя Общественной палаты Чувашской Республики, член Экспертного совета Государственного Совета Чувашской Республики, кандидат юридических наук

Добрый день, уважаемые депутаты парламента всех созывов и участники научного форума!

Тема моего выступления – "Конституция Чувашской Республики: история и современность" – человеку, не интересующемуся общественными и государственными делами, возможно, покажется несколько скучной. Вопросы конституционного государственного строительства, системы ветвей государственной власти, механизмов сдержек и противовесов появились не сегодня, эти проблемы своими корнями уходят далеко в историю.

Если бы подданные и челядь, законопослушные граждане и правители свято чтити положения основных законов своих государств, в мире не было бы дворцовых переворотов, "оранжевых" революций, "Пражской весны" 1968 года, расстрела "Белого Дома" в Москве, противостояний и конфликтов между ветвями власти – как, например, в Чувашии в первые годы функционирования Государственного Совета нового формата, – не распускали бы досрочно парламент (Президент Чувашской Республики своим указом от 4 мая 1994 года досрочно прекратил полномочия Верховного Совета двенадцатого созыва без каких-либо правовых, конституционных оснований).

Депутатский корпус Верховного Совета Чувашии (200 чел.) оставил о себе добрую память. За три года деятельности им принято более 80 законов, в том числе базовые – "О языках в Чувашской Республике", "О реформе высшего органа государственной власти и местных Советов народных депутатов в Чувашской Республике", "О Государственном Совете Чувашской Республики", "О социальном переустройстве села в Чувашской Республике", "Об учреждении поста Президента в Чувашской ССР".

26 октября 1990 года Верховным Советом последнего созыва была образована Конституционная комиссия для подготовки проекта новой Конституции. Этот документ стал историческим актом, запустившим конституционный процесс в Чувашии в конце XX века. К сожалению, данная Комиссия не сумела выполнить свою миссию, не достигла своей цели, так как Верховный Совет республики был досрочно распущен.

В состав Конституционной комиссии вошли 32 народных депутата – А.П. Айдак, Л.И. Баландина, Н.И. Бельцов, В.П. Воробьев, В.А. Гладышев, В.Д. Данилов, Н.С. Егоров, Н.А. Зайцев, В.М. Ижедеров, В.А. Капитонов, Э.А. Кубарев, Л.П. Кураков, А.М. Леонтьев, А.И. Кушков, Г.П. Леонтьев, Н.А. Мальчугин, В.И. Максимов, Н.М. Матвеев, З.Л. Михайлова, Г.В. Никифорова, И.П. Николаев, А.В. Олангина, А.И. Павлов, В.И. Пахомов, А.П. Петров, В.В. Петров, Д.Ф. Семенов, П.Ф. Серин, А.П. Хузангай, С.В. Чехов, В.С. Шурчанов, Б.М. Яковлев. Ее председателем был утвержден А.М. Леонтьев, занимавший должность Председателя Верховного Совета ЧССР, а секретарем – Э.А. Кубарев, первый заместитель Председателя Верховного Совета ЧССР.

В состав Комиссии также были включены три юриста – Н.И. Бельцов, первый заместитель МВД Чувашской ССР, Н.А. Мальчугин, заместитель прокурора г. Новочебоксарска, и С.В. Чехов, председатель постоянной Комиссии Верховного Совета Чувашской ССР по делам молодежи, и три депутата с учеными степенями – Л.П. Кураков, кандидат экономических наук, А.П. Петров, кандидат исторических наук, и А.П. Хузангай, кандидат филологических наук.

Для разработки такого серьезного правового акта, как Конституция, юридический и научный потенциал депутатского корпуса был явно недостаточен. В связи с этим Председатель Верховного Совета Чувашской ССР А.М. Леонтьев 1 ноября 1990 года подписал распоряжение "О порядке деятельности Конституционной комиссии", которым предусматривалось образовать шесть подкомиссий (рабочих групп) для подготовки проекта Конституции Чувашской ССР по следующим тематическим блокам:

Основы конституционного строя Чувашской ССР. Защита государства;

Права, свободы и обязанности человека и гражданина;

Избирательная система. Высшие органы государственной власти. Местное самоуправление;

Экономическая система. Социальные гарантии. Финансы и бюджет;

Национально-государственное и территориальное устройство. Языки. Гражданство;

Судебно-правовая система.

В состав рабочих групп по разработке отдельных разделов (тематических блоков) Конституции ЧССР был включен 61 человек, в том числе члены Конституционной комиссии Чувашской Республики. Среди них уже было 25 юристов и 17 человек с учеными степенями (2 доктора наук и 15 кандидатов наук, в том числе 6 кандидатов юридических наук – Ц.А. Голумб, Ф.И. Евдокимов, С.М. Ислуков, В.Л. Маврин, М.С. Тимофеев, М.В. Шутин).

Классическое выражение "Не зная истории, не будет будущего" актуально и сегодня. Полагаю, не будет излишним кратко остановиться на первой и последующих Конституциях Чувашской АССР, которые послужили основой для построения чувашской государственности.

Данная конференция приурочена к 80-летию образования законодательного органа власти Чувашии, который был создан в соответствии с Конституцией Чувашской АССР от 18 июля 1937 года. В ее статьях 19 и 21 указывалось, что высшим органом государственной власти Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики является Верховный Совет Чувашской АССР – единственный законодательный орган Чувашской АССР. [1]

Первые выборы 96 депутатов Верховного Совета ЧАССР состоялись 26 июня 1938 года. На первой сессии, прошедшей в период с 26 по 31 июля 1938 года, председателем парламента был избран 33-летний Николай Павлович Павлов, уроженец д. Бурдасы Урмарского района. Кстати, срок полномочий депутатов первого созыва в связи с военными действиями на фронтах Великой Отечественной войны и необходимостью восстановления после войны разрушенного народного хозяйства продлили до 2 февраля 1947 года, хотя они были избраны на четыре года.

В 1920 году была образована Чувашская автономная область, с 21 апреля 1925 года автономная область стала Чувашской АССР, с 25 октября 1990 года – Чувашской ССР и с 13 февраля 1992 года – Чувашской Республикой. За эти годы всего принято четыре Конституции Чувашской Республики. Если основные законы республики (АССР, ССР) 1937, 1978 и 2000 годов учеными-историками, юристами-правоведами в той или иной степени изучены, то первая Конституция, принятая 31 января 1926 года Всечувашским Республиканским Съездом Советов, должным образом пока не изучена, правовая и историческая оценка ей не дана.

На этом съезде И.И. Илларионов, председатель Исполнительного Комитета Чувашской АССР, в своей заключительной речи констатировал: *"... на нашем первом Всечувашском Республиканском Съезде Советов мы приняли серьезный и важный документ – это конституция. Решение этого вопроса на нашем Съезде является историческим фактом, историческим моментом"*. [2]

В 1925 году была принята Конституция РСФСР, в которой появилась специальная глава об автономных республиках и областях. Эта глава предусматривала, что каждая национальная советская автономная республика будет иметь свою конституцию, и устанавливала порядок принятия таких конституций. В статье 44 указывалось: *"Основные законы (Конституции) автономных советских социалистических республик принимаются их съездами советов, представляются на утверждение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и вносятся на окончательное утверждение Всероссийского Съезда Советов"*. [3]

Первая чувашская Конституция 1926 года состояла из 87 статей, объединенных в 13 главах. [4] Ее особенностью является то, что в соответствии с господствующей в советской юридической науке теорией о единой советской Конституции, выдвинутой наркомом юстиции РСФСР Дмитрием Курским, многие положения проекта Конституции Чувашской АССР, где речь шла о правах и свободах граждан и социальных гарантиях трудящихся, были исключены из текста с мотивировкой, что они отражены в Конституции РСФСР.

Конституция Чувашской АССР закрепила сложившуюся к тому времени систему органов государственной власти и заложила основу развития республиканского законодательства с учетом местных и национальных особенностей. Кроме того, ценность первой Конституции заключается еще и в том, что она является не только источником права того периода, но и памятником политико-правовой мысли элиты чувашского народа. С принятием Конституции Чувашской АССР 1926 года завершилось юридическое формирование Чувашии как Советской Социалистической Автономной республики.

Хотя первая Конституция Чувашской АССР не была утверждена ВЦИК, тем не менее все ее положения действовали и нашли свое развитие в текущем законодательстве республики вплоть до принятия следующей Конституции. Почему же первая Конституция не удосужилась юридического признания на федеральном уровне? Оказывается, по решению специальной комиссии ВЦИК от 17 августа 1926 года рассмотрение проекта Конституции ЧАССР и других автономных республик было отложено на неопределенный срок.

В октябре 1925 года Президиум ВЦИК образовал специальную комиссию из представителей ЦИК автономных республик во главе с членом ВЦИК для предварительной разработки основных положений конституций автономных республик. Первое заседание данной комиссии состоялось 5 января 1926 года. Чувашия в ней была представлена в лице представителей ЦИК Чувашской автономной области М.В. Шевле (уроженец д. Уразметево Козловского района, 16.09.1887–24.04.1954) и А.А. Андреев. В архивных материалах хранятся черновые, собственноручные записи поправок М.В. Шевле к первому проекту Конституции Чувашии, а конституционных законопроектов было три варианта. Для объективности следует отметить, что ни одна Конституция из 10 автономных республик процедуру утверждения на уровне ВЦИК не прошла, в т.ч. Башкирия, Татарстан, Якутия, Дагестан и др.

Правоположения проектов конституций многих автономных республик противоречили нормам Конституции РСФСР. Например, в проекте конституции Башкортостана содержались буржуазно-националистические тенденции, направленные на разрыв Башкирии с РСФСР. Не остался в стороне от таких тенденций и проект конституции Чувашской АССР. К слову, в докладе наркома юстиции ЧАО Ф.С. Степанова по конституционному законопроекту отмечается: "Как пойдет утверждение нашей Конституции, это другой вопрос: но пока нам необходимо иметь право приостановки распоряжений не только РСФСР-ских, но и Союзных наркоматов". [5]

Как выяснилось в ходе конституционного процесса 2000 года, радикальные нормоположения содержались и в альтернативном проекте, разработанном Комитетом Государственного Совета Чувашской Республики по культуре, образованию, науке, межнациональным отношениям, информационной политике и связи и Малым Советом Чувашского национального конгресса (статьи 65–69). В частности, Чувашской Республике – субъекту Российской Федерации – предписывались право субъекта международного права (статья 68), государственный суверенитет в полном объеме (пункт 2 статьи 65), взаимоотношения с Российской Федерацией на принципах равноправия и договорных началах (пункт 1 статьи 66), бюджетно-финансовые отношения на основе ежегодно определяемых соглашений сторон (пункт 2 статьи 66), призыв на военную службу и ее несение согласно заключаемым соглашениям Чувашской Республики и Российской Федерации (пункт 2 статьи 69).

К чести депутатов, они не допустили ошибок и приняли Конституцию Чувашии, полностью соответствующую Основному Закону России и защищающую интересы Чувашской Республики и ее граждан.

Интерес к истории становления и развития государственности Чувашской Республики и ее правовой системы из года в год растет. Видимо, это связано с повышением правосознания граждан и целенаправленной работой государственных структур и гражданского общества по улучшению качества жизни населения.

30 ноября 2000 года Государственным Советом Чувашской Республики была принята новая, четвертая по счету, Конституция Чувашской Республики, которая вобрала в себя все новеллы положительной практики законодательства и признана одной из лучших конституций субъектов Российской Федерации.

Указом Президента Чувашской Республики от 3 августа 1994 года "О подготовке проекта новой Конституции Чувашской Республики" была образована Конституционная комиссия. Ее председателем стал Президент Чувашии Н.В. Федоров, заместителями председателя – Э.А. Аблякимов, Председатель Кабинета Министров Чувашской Республики, и В.С. Шурчанов, Председатель Государственного Совета Чувашской Республики, секретарем – Д.Н. Садикова, заместитель министра юстиции Чувашской Республики. В состав Комиссии вошли В.А. Александров, С.К. Воронов, Ф.И. Евдокимов, Г.М. Ерукова, Н.А. Зайцев, В.В. Кедров (Варнава), А.Х. Крганов, Л.П. Кураков, В.Т. Норкин, В.М. Порфирьев, Н.В. Селиванов, Л.С. Софронов, В.А. Тимофеев, А.П. Фадеев, А.М. Чепаксина, П.Ф. Юркин, Б.М. Яковлев, Н.В. Яковлев. Среди них были 9 юристов, обладающих высокой конституционно-правовой подготовкой, фундаментальными знаниями в области конституционного строительства и права, имеющих большой опыт практической работы. В их числе – прокурор Чувашской Республики, председатель Комитета государственной безопасности Чувашской Республики, Председатель Верховного Суда Чувашской Республики и его заместитель, министр юстиции Чувашской Республики, председатель Высшего Арбитражного суда Чувашской Республики, председатель Адвокатской коллегии Чувашской Республики.

Конституционная комиссия обладала широкими полномочиями. Она могла привлекать для работы на платной основе ученых, экспертов, специалистов, представителей общественных объединений, запрашивать необходимую ин-

формацию и сведения у государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений. К 1 октября 1994 года Комиссия была обязана представить Президенту Чувашской Республики, являющемуся одновременно ее председателем, рабочий вариант проекта Конституции Чувашской Республики.

Вышеуказанный Указ Президента Чувашской Республики был издан в соответствии с постановлением Государственного Совета Чувашской Республики от 15 июля 1994 года "О Конституционной комиссии Чувашской Республики", согласно которому Президенту Чувашской Республики было предложено образовать Конституционную комиссию по подготовке проекта новой Конституции (Основного Закона) Чувашской Республики и включить в ее состав депутатов Государственного Совета Чувашии В.С. Шурчанова, Л.П. Куракова, Н.В. Селиванова, В.А. Тимофеева, А.П. Фадеева, А.М. Чепаксину, Б.М. Яковлева, а Конституционной комиссии подготовить проекты Конституции и Закона Чувашской Республики "О порядке принятия Конституции (Основного Закона) Чувашской Республики" до 1 декабря 1994 года для рассмотрения в Государственном Совете. [6]

Ныне действующая Конституция Чувашской Республики, как особый юридический документ, имеет важное значение в жизни республики, общества, человека и коллектива, максимально соответствует требованиям Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству и нормам международного права и является элементом правовой системы Российской Федерации.

В первоначальных текстах конституций СССР, РСФСР и автономных республик до 70-х годов XX века в числе государственных символов государственные гимны не указывались. Впервые наличие у Чувашской Республики собственных государственных герба и флага зафиксировано в Конституции Чувашской АССР, принятой 31 января 1926 года. До этого на бланках, печатях сначала областных, а затем и республиканских органов власти использовалось изображение Государственного герба РСФСР, одобренного ВЦИК в 1920 году и закрепленного Конституцией РСФСР 1925 года. Вокруг герба Российской Федерации были воспроизведены названия автономной области (позднее – республики) на чувашском и русском языках.

Официальное утверждение собственных государственных герба и флага Чувашской АССР состоялось на II (VII) съезде Советов республики 30 и 31 мар-

та 1927 года. Их автором был художник и фотограф П.Е. Мартенс, выпускник знаменитого в России учебного заведения барона Штиглица (ныне – Академия прикладного искусства).

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Конституция (Основной Закон) Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики. Чебоксары, типография № 1, НКМП ЧАССР, Дом печати, 1939.

[2] Государственный исторический архив Чувашской Республики (ГИА ЧР), Ф. 202, ОП. 1, Д. 329, Л. 412.

[3] Конституция РСФСР, 1925.

[4] Конституция (Основной Закон) Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики. Чебоксары. Изд. ЦИК ЧАССР.1930 (на чувашском и русском языках).

[5] ГИА ЧР, Ф. 202, Оп. 1, Д. 329, Л. 405.

[6] А.И. Ухтияров. Конституционный процесс в Чувашии: практика, проблемы, теория. Чебоксары: ГУП "ИПК Чувашия", 2007, с. 39, 40.

ДЕПУТАТСКИЕ ЗНАКИ И УДОСТОВЕРЕНИЯ: АТТРИБУТЫ ВЛАСТИ, СИМВОЛЫ ЭПОХИ



Владимир Глебович Ткаченко,

доцент Чебоксарского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", кандидат исторических наук

Наделение политической элиты не только полномочиями, но и соответствующими властными атрибутами – одно из важных условий самоорганизации власти. Советский период отечественной истории в этом отношении также не стал исключением. Для советской элиты ими стали удостоверяющие документы и сопутствующие им знаки, выполнявшие роль своеобразных социальных "маркеров".

Прежде всего это касалось депутатского корпуса. Поскольку вся власть в СССР принадлежала народу, который осуществлял ее через Советы, составлявшие политическую основу СССР, а все другие государственные органы были подконтрольны и подотчетны Советам, депутаты являлись полномочными представителями народа в Советах. Не углубляясь в полемику о том, что в полной мере реализовать свой потенциал избранных народа они не могли, так как вынуждены были функционировать в "прокрустовом ложе" идеологических и организационных установок, трансформируя принятые различными партийными инстанциями решения в законодательные нормы, отметим главное: депутаты избирались всенародно и осуществляли в рамках действующего законодательства свои представительские полномочия.

Формирование же представлений об удостоверении и знаке депутата как атрибутах власти произошло не сразу и заняло достаточно долгий период времени. В их развитии можно выделить два периода: с 1917 года по 1936 год и с 1937 года по 1993 год.

В "циковский" период (1917–1936) были заложены основы всей системы властной атрибутики. Начальный этап этого периода проходил в условиях политической нестабильности, вызванной противостоянием партий и внутрипар-

тийных группировок. Наделение удостоверяющими документами, подтверждавшими полномочия представителей новой власти, стало необходимой мерой для обеспечения воздействия на управление практически во всех сферах деятельности на территории страны.

Очень скоро были востребованы и внешние проявления принадлежности к государственной элите в виде специальных знаков, обеспечивавших более привычную визуальную идентификацию их обладателя. Современникам трудно было ассоциировать их с атрибутами власти. Слишком разительно они отличались от властной атрибутики предшествующей эпохи. Но по факту они таковыми все же являлись. Позируя М.С. Наппельбауму у Кремлевской стены во время первомайской демонстрации 1919 года, В.И. Ленин явно неслучайно откинул полу своего пальто и специально придерживает ее так, чтобы на левом лацкане пиджака был виден знак члена ВЦИК. [1] Нарочитость действий главы советского правительства подтверждают другие фотографии с места события, на которых он запечатлен в полностью застегнутой верхней одежде. [2] Поводом для демонстрации знака могло стать его учреждение.

Уже в течение первого десятилетия Советской власти сформировался комплекс властных атрибутов: знак депутата, депутатский билет и удостоверение на право бесплатного проезда на транспорте. Кроме того, была структурирована информация удостоверяющих документов, а их формуляр приобрел относительно устойчивый набор реквизитов; в оформлении начала использоваться государственная символика. Основой внешнего облика депутатского знака послужил государственный флаг.

Нельзя не отметить одну немаловажную деталь: по прошествии сравнительно небольшого промежутка времени существенно изменилось отношение к внешнему виду членских билетов ВЦИК. Так, если удостоверяющие документы, выдававшиеся членам его первых девяти созывов, выглядели довольно скромно, то с десятого созыва (1922–1923 годы) депутатский билет обрел декоративное оформление. Это указывает на явное изменение отношения к восприятию данного документа как атрибута власти. В дальнейшем такой подход к его красочному оформлению был сохранен и получил развитие в виде различных вариантов композиционного и художественно-графического решения.

Указанный комплекс атрибутов власти был подкреплен определенной правовой базой, обеспечивавшей основы их функционирования. Тогда же утвердился порядок ношения депутатских знаков на левой стороне груди, с тех пор не менявшийся.

Использовавшиеся высшими представительными органами власти РСФСР, а затем и СССР атрибуты власти оказали влияние на развитие региональной властной атрибутики. В этот период в основном имело место подражание союзным и российским образцам. Однако если депутатские знаки не сильно отличались друг от друга (это были красные флажки с названием соответствующего органа власти, в том числе на национальных языках), то среди членских билетов можно наблюдать разнообразие во внешнем оформлении. При этом практически все они имели стандартный набор реквизитов: государственный герб; номер и дату созыва представительного органа власти; номер документа; реквизиты идентификации владельца (фотография, фамилия, имя и отчество, личная подпись); текст, подтверждающий избрание владельца в соответствующий орган (иногда только на национальном языке, как, например, в Чувашской АССР в 1926 и 1927 годах); подписи председателя и секретаря представительного органа власти; печать представительного органа власти с изображением государственного герба; указание на срок действия документа; указание на право пропуска во все региональные государственные учреждения при предъявлении документа.

Цвета обложки не отличались разнообразием: как правило, они имели красный, темно-красный, темно-коричневый коленкорový или кожаный переплеты. [3]

Среди атрибутов власти данного периода особенно оригинально выглядели членские билеты и знаки членов ЦИК Чувашской АССР двух первых созывов, изготовленные с использованием национальных мотивов в оформлении. Они представляют собой уникальное явление среди аналогичных предметных символов власти других регионов. Так, знак члена ЦИК Чувашской АССР практически не имел аналогов, а членские билеты по своей оригинальности и красочности стоят в одном ряду с соответствующими удостоверениями Всетуркестанского ЦИК Советов рабочих, دهقانских и красноармейских депутатов XII созыва (1924 год), Всеукраинского ЦИК IX созыва (1925 год), ЦИК Узбекской ССР I и II созывов (1924, 1927 годы), Киргизского ЦИК съезда Советов рабочих, трудящихся киргизского народа, крестьянских, казачьих, красноармейских депутатов IV созыва (1924 год), Всегрузинского ЦИК Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов V созыва (1929 год). [4]

Особо отметим, что в декоративном оформлении удостоверения была точно воспроизведена техника создания национальной вышивки. Причем все это тщательно было отобразено создателями образца документа с помощью поли-

графических средств. Однако в дальнейшем атрибуты власти, олицетворявшие собой полномочия народных избранников, в период с середины 1920-х до середины 1930-х годов постепенно эволюционировали в сторону предельного художественного минимализма и в итоге утратили яркую неповторимость своего образа.

Сведений о выдаче членам представительных органов власти автономных образований РСФСР удостоверений на право бесплатного проезда на железнодорожном и водном транспорте в этот период выявить не удалось.

Началом второго периода в развитии удостоверяющих документов послужила реформа системы советских органов власти в связи с принятием в 1936 году новой Конституции страны. Унификация структуры и механизма функционирования Советов всех уровней проявилась и в удостоверяющих документах. Это были единые по формату и внутреннему оформлению книжечки в кожаных переплетах.

В целом в развитии региональных атрибутов власти данного исторического периода четко прослеживается следование образцам центральных органов вплоть до отказа от использования национального языка в его оформлении.

И все же некоторые проявления "индивидуальности" имели место. Как правило, они носили формальный характер. Например, имевшиеся в депутатских билетах Верховного Совета СССР декоративные элементы, обрамляющие год и номер созыва, отсутствовали на удостоверениях Верховного Совета Чувашской АССР, хотя в документах некоторых автономных республик они использовались. Но в ряде случаев имело место и принципиальное отличие, выражавшееся в дублировании текста на русском языке на национальных языках автономных республик. Помимо Чувашской АССР это было сделано, например, в депутатских удостоверениях верховных советов Башкирской, Карельской, Коми, Северо-Осетинской, Татарской, Тувинской, Удмуртской АССР. [5]

В дальнейшем в удостоверения депутатов Верховного Совета Чувашской АССР не раз вносились изменения. Они касались внешнего вида документов: цвета переплета обложки, цветового решения внутреннего оформления документов, декоративных элементов. Из вопросов принципиального характера необходимо отметить смену названия вида документа: с 1975 года членский билет стал называться удостоверением, с 1980 – депутатским удостоверением, а с 1990 года – вновь удостоверением, что, впрочем, было обусловлено не местной инициативой, а принятием соответствующих решений на союзном

уровне. Кроме того, с 1975 года при оформлении документа больше не использовался национальный язык.

В то же время сравнительный анализ депутатских знаков союзных и автономных республик показал, что в выборе их формы не только допускалась, но, очевидно, и поощрялась полная свобода, которая была обусловлена вполне практическими соображениями. Ведь выступая в роли маркера с уникальным внешним видом, значок позволял без труда определять орган власти и его территориальную принадлежность. При этом форма знака не оставалась неизменной на протяжении всего периода деятельности верховных советов автономных республик. Так, в Чувашской АССР она менялась трижды. [6] То же можно сказать и о других регионах, например, о Калмыцкой, Карельской, Марийской, Мордовской, Тувинской, Удмуртской, Чечено-Ингушской АССР. [7]

Таким образом, по сравнению с предыдущим периодом в 1937–1994 годах мы сталкиваемся с обратным явлением: единообразием во внешнем облике депутатских удостоверений и разнообразием форм депутатских значков у представителей законодательных органов союзных и автономных республик.

Однако последнее не распространялось на значки депутатского корпуса городского, районного, поселкового и сельского звеньев. Отметим, что длительное время они не предусматривались для депутатов местных Советов. Их введение и унификация внешнего вида в 1973 году упрощали решение вопросов разработки образцов и оформления заказов на их изготовление, что позволяло сэкономить средства региональной власти. При этом депутатские удостоверения и значки низших звеньев Советов выглядели значительно скромнее аналогичных атрибутов высших органов государственной власти как страны в целом, так и союзных и автономных республик.

Невольно напрашивается мысль о некотором "принижении" роли или "умалении" статуса народных избранников, работавших на низовом уровне, так как более простые в изготовлении знаки и удостоверения как бы подчеркивали их "второстепенный" статус. На самом же деле при изготовлении указанных атрибутов, как отмечалось, в первую очередь руководствовались соображениями экономии. Так, максимальное число депутатов Верховного Совета Чувашской АССР составляло 200 человек. В то же время общее количество депутатов местных Советов в Чувашии колебалось в пределах от 9561 человека (по итогам выборов 1947 года) до 13455 человек (по итогам выборов 1987 года). [8] В масштабах РСФСР по состоянию на 1 июля 1987 года – по итогам выборов в местные Советы народных депутатов – общее число народных избранников состав-

ляло 1159748 человек. [9] Соответственно речь шла об изготовлении такого же количества удостоверений и знаков. Использование дорогостоящих материалов, например, натуральной кожи для обложек документов, драгоценных металлов (серебро) или дорогостоящих сплавов (латунь, мельхиор, томпак, нейзильбер) для значков в таких объемах обошлось бы бюджету "в копеечку". В целом надо отдать должное определенному "аскетизму" советских органов власти в вопросах производства предметных символов власти.

Таким образом, данный период отмечен существенными изменениями в подходах к атрибутам власти. Самым важным его событием следует считать признание депутатских удостоверений и знаков неотъемлемыми атрибутами каждого народного избранника, что нашло отражение в законодательстве. [10] Формально не называя их атрибутами власти, законодатель фактически признавал их в качестве таковых, сделав частью правового статуса депутатов.

В вопросах правового регулирования функционирования атрибутов власти депутатского корпуса на протяжении всего советского периода четко прослеживаются две тенденции. В первый – "циковский" – период нормативные правовые акты с их описанием, а также положения или иные организационно-правовые документы, определявшие их применение, официально не публиковались. В актах, связанных с правовым статусом членов представительных органов власти, данные атрибуты не упоминаются. Разработка образцов и их утверждение сводились, по сути, к техническим функциям административно-хозяйственных подразделений Советов.

После 1937 года ситуация меняется. Официальная публикация описаний и положений об удостоверяющих документах и знаках депутатов становится частью процессов легитимации, в которых они выступают в качестве предметных символов власти.

Анализ нормативных правовых актов, регулировавших использование депутатского удостоверения, показывает, что вопрос о статусе этого документа с правовой точки зрения длительное время оставался неурегулированным. Так, если ношение нагрудного знака было обязательным при участии в сессиях Совета и, что важно, при осуществлении депутатских полномочий, то в отношении удостоверения ничего подобного нигде не говорилось. Ни о его замене в случае утраты, ни об оставлении на память речи также не шло. То есть формально оно лишь подтверждало, что его обладатель был избран по указанному в удостоверении избирательному округу и имел право на определенные льготы, связанные с проездом на различных видах транспорта (внеочередное приобре-

тение билетов, бесплатный проезд в общественном транспорте и др.) в период полномочий Совета конкретного созыва.

Фактически получалось, что по своему значению депутатский знак как атрибут власти играл бóльшую роль, чем официальный документ, подтверждавший полномочия народного избранника. Действительно, знак был всегда на виду и лучше справлялся с функцией социального маркера. Его не надо было подобно удостоверению доставать для предъявления. Кроме того, он воспринимался и как олицетворение особых заслуг человека, пользовавшегося доверием населения, интересы которого он представлял. Его ношение считалось почетным.

Появление положений об атрибутах власти позволило ликвидировать определенный "перекосяк" в восприятии депутатского билета/депутатского удостоверения, поначалу несколько отодвинутого на второй план по сравнению с депутатским знаком.

Длительное время в законодательстве отсутствовали нормы, предписывавшие порядок ношения знака на одежде. Лишь в 1980 году этот вопрос был решен на законодательном уровне. [11]

Заключительный этап в эволюции советских атрибутов власти сопровождался заменой названия органа власти на указание социально-правового статуса владельца. Как представляется, это была дань политической конъюнктуре в ущерб функциональности. Формально смена текста обосновывалась Конституцией страны и выглядела как стремление привести данный атрибут власти в соответствие с действующим законодательством. Но такая замена почему-то была сделана не сразу после принятия Конституции в 1977 году, а лишь спустя более десятилетия! Кроме того, народными депутатами были все, кто избирался в Советы любого звена. При этом депутаты высших органов власти продолжали пользоваться знаками и удостоверениями, выполненными из дорогостоящих материалов, что диссонировало с так ярко проявившейся в конце 1980-х годов борьбой с привилегиями. Иррациональность такого изменения стала понятной, как только утихли "политические страсти" времен "перестройки". С ликвидацией же советской властной вертикали и обретением самостоятельности региональных парламентов она стала еще более очевидной. Поэтому вновь пришлось вернуться к прежнему обозначению органа власти на депутатском значке.

Говоря об атрибутах власти, нельзя обойти вниманием и сопутствующие им процессуальные символы: официальные процедуры, церемонии и ритуалы. Анализ положений всех российских советских конституций, связанных с вы-

борными процессами, позволяет выявить важную закономерность: все они содержат нормы о проверке и подтверждении полномочий народных избранников. [12] Их регламентация получила развитие в ряде законодательных и нормативных правовых актов. [13]

Факт их закрепления на высшем – конституционном – уровне указывает на чрезвычайную важность данных процедур на протяжении всей советской истории. Наделение властными полномочиями представителей депутатского корпуса в соответствии с законами о выборах – ключевой фактор общественного признания их легитимности. Сам же процесс легитимации завершался вручением народным избранникам предусмотренных законодательством атрибутов власти, соответствовавших их статусу. Так, члены ВЦИК, ЦИК СССР, ЦИК союзных и автономных республик получали членские билеты и знаки, члены ВЦИК, ЦИК СССР, ЦИК союзных республик – удостоверения на право бесплатного проезда; члены Советов низового звена (городские, районные, сельские и поселковые) – только членские билеты. Депутатам Верховных Советов СССР, РСФСР, союзных и автономных республик вручались депутатские билеты/депутатские удостоверения, удостоверения на право бесплатного проезда и знаки; депутатам Советов низового звена до 1973 года – только депутатские билеты, а после указанной даты единые по внешнему виду в каждой союзной республике депутатские значки. С декабря 1959 года депутатам местных Советов депутатов трудящихся было предоставлено право бесплатного проезда на общественном транспорте с вручением проездных документов, внешний вид которых определялся соответствующим Советом. С 1970-х годов право на бесплатный проезд оговаривалось в самом депутатском удостоверении.

На протяжении всей истории советского государства процедуры признания полномочий представителей депутатского корпуса находились в постоянном развитии. В итоге процесс легитимации представителей депутатского корпуса имел несколько уровней и состоял из следующих процедур:

- 1) установление результатов выборов по округам и выдача избранным депутатам удостоверения об избрании осуществлялись окружными комиссиями;
- 2) регистрация избранных депутатов проводилась организовывавшими выборы в Советы соответствующего уровня избирательными комиссиями, которые затем сдавали делопроизводство по выборам мандатным комиссиям;
- 3) проверка полномочий избранных депутатов традиционно возлагалась на образуемые Советами мандатные комиссии, представлявшими на рассмотрение Совета соответствующего уровня предложения о признании полномочий

депутатов или о признании выборов отдельных депутатов недействительными в случае, если имели место нарушения выборного законодательства;

4) непосредственно принятие решений о признании полномочий депутатов и выдача им депутатских удостоверений и знаков осуществлялись представительными органами соответствующего уровня.

Согласно изменениям в Конституции Российской Федерации от 10 декабря 1992 года решение о признании полномочий депутатов, а в случае нарушения законодательства о выборах – о признании выборов отдельных депутатов недействительными принимал Съезд народных депутатов Российской Федерации по представлению избираемой им мандатной комиссии.

Полномочия депутата начинались со дня его избрания и заканчивались в день выборов соответствующего Совета нового созыва.

Таким образом, в процессе эволюции атрибутов представительных органов власти сформировались их характерные признаки:

учреждение законодательным или нормативным правовым актом;

регулирование вручения и применения атрибутов власти законодательными и нормативными правовыми актами;

наличие законодательно закрепленных положений и описаний атрибутов власти;

наличие на атрибутах власти государственной символики или ее использование в качестве основы для их создания;

наделение владельца атрибутов власти правомочиями в виде права прохода во все советские государственные учреждения и получения любой (за исключением секретной) информации о деятельности всех советских учреждений, а также права бесплатного (льготного) проезда на транспорте.

С учетом сказанного можно предложить следующее определение атрибутов власти: под ними понимаются зафиксированные в установленной материальной форме предметы и документы, а также вербальные конструкции, административные процедуры, церемонии и ритуалы, официально используемые представителями институтов государственной власти в процессе осуществления своих полномочий.

В целом же, как показало проведенное исследование, данное направление изысканий таит немало интересных фактов и событий, заслуживающих самого пристального внимания специалистов различных сфер научного знания.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] **В.И. Ленин (справа) у Кремлёвской стены на Красной площади во время первомайской демонстрации.** 1 мая 1919 г. Фото #9703 // Visualrian. Россия сегодня [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://visualrian.ru/selection/list_1008530/9703.html (Дата обращения 07.10.2018), свободный. Загл. с экрана. – Яз. рус.

[2] **Владимир Ильич Ленин, председатель Совета Народных Комиссаров РСФСР на Красной площади во время первомайской демонстрации трудящихся 1 мая 1919 года.** Фото #706901 // Visualrian. Россия сегодня [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://visualrian.ru/hier_rubric/photo_historic/706901.html?period=1910 (Дата обращения 07.10.2018), свободный. Загл. с экрана. – Яз. рус.

[3] **Мехоношин А.И.** Нагрудные знаки: высшие органы власти, 1917–1991: [каталог] / Мехоношин А.И. – Екатеринбург: Средне-Уральское книжное изд-во, 2006. С. 166–223.

[4] Там же. – С. 188, 196, 199, 200, 204, 206.

[5] Там же. – С. 172–174, 176–179, 180, 184, 185, 187, 190.

[6] Там же. – С. 72.

[7] Там же. – С. 37–38, 41–42, 47–48, 51–52, 61, 65–66, 69.

[8] **Законы и постановления о Советах Чувашской АССР (1920–1987 годы):** Документы и материалы/Сост., авт. пред. и введ. ст. В.А. Нестеров. Под ред.: А.П. Петрова, Л.П. Прокопьева, С.М. Ислюкова. – Чебоксары: Чуваш. кн. изд-во, 1989. – С. 444, 446.

[9] **Итоги выборов и состав депутатов местных Советов народных депутатов РСФСР 1987 г.** [Текст]. – М., 1987. – С. 142–145.

[10] **СССР.** Верховный Совет СССР. О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР: Закон СССР от 20 сентября 1972 г. // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических республик. – 1972 г., 27 сентября. – № 39 (1645). – Ст. 347. – С. 574.

[11] **СССР.** Президиум Верховного Совета СССР. Об утверждении правил ношения орденов, медалей СССР, орденских лент и лент медалей на планках и других знаков отличия: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 марта 1980 г. № 1806-X // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1980 г., 2 апреля. – № 14. – Ст. 261. – С. 248.

[12] **РСФСР.** Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, принятая V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. – № 51. – 1918 г., 20 июля. – Отд. 1. – Ст. 582. – С. 60; Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. Отд. 1. – 1925 г., 1 июня. – № 30. – Ст. 218. – С. 394; **РСФСР.** Конституция (Основной Закон) Российской Советской

Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа: URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/red_1937/3959896/ (Дата обращения 31.05.2017), свободный. Загл. с экрана. – Яз. рус.; **РСФСР**. Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 апреля 1978 г. // Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа: URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/5478721/ (Дата обращения 31.05.2017), свободный. Загл. с экрана. – Яз. рус.

[13] **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. О порядке перевыборов волостных и сельских Советов (Инструкция): постановление ВЦИК от 2 декабря 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. – № 86. – 1918 г., 8 декабря. – Ст. 901. – С. 1092–1097; **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Положение о губернских съездах Советов: постановление IV сессии ВЦИК девятого созыва // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. – Отд. 1. – № 72–73. – 1922 г., 27 ноября. – Ст. 907. – С. 1296; **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Инструкция о перевыборах городских и сельских советов и о созыве волостных (районных), уездных (окружных) и губернских (областных) съездов советов: декрет ВЦИК от 11 августа 1924 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. – Отд. 1. – № 71 – 1924 г., 27 сентября. – Ст. 695. – С. 889–993; **СССР**. Президиум Центрального Исполнительного Комитета СССР. Об инструкции о перевыборах в советы: постановление Президиума ЦИК СССР 16 января 1925 г. // Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Союза Советских Социалистических республик, издаваемое Управлением Делами Совета Народных комиссаров СССР. – № 6. – 1925 г., 13 февраля. – Ст. 55. – С. 103–109; **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Об утверждении Инструкции о выборах городских и сельских Советов и о созыве съездов Советов: декрет ВЦИК от 13 октября 1925 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. – Отд. 1. – № 79. – 1925 г., 1 декабря. – Ст. 603. – С. 955–965; **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Об утверждении Инструкции о выборах городских и сельских Советов и о созыве съездов Советов: декрет ВЦИК от 4 ноября 1926 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. – Отд. 1.– № 75. – 1926 г., 26 ноября. – Ст. 577. – С. 885–899; **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Об утверждении Инструкции о выборах в Советы и на съезды Советов: постановление ВЦИК от 20 октября 1930 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. – Отд. 1. – № 54. – 1930 г., 12 декабря. – Ст. 654. – С. 845–858; **РСФСР**. Всероссийский Централь-

ный Исполнительный Комитет. Об утверждении Инструкции о выборах в Советы и на съезды Советов РСФСР: постановление ВЦИК от 1 октября 1934 г. // Собрание узаконенных и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. – № 36. 1934 г., 25 октября. – Ст. 226. – С. 281 – 294; **РСФСР**. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Об утверждении "Положения о выборах в Верховный Совет РСФСР": постановление IV сессии Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета XVI созыва от 16 февраля 1938 г. – Собрание узаконенных и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. – № 4. – 1938, 11 марта. – Ст. 47. – С. 18–27; **РСФСР**. Президиум Верховного Совета РСФСР. Положение о выборах в Верховный Совет РСФСР: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 ноября 1946 г. // Большевик. – № 78–79. – 1946 г., 5 декабря. – С. 4; **РСФСР**. Верховный Совет РСФСР. Положение о постоянных комиссиях Верховного Совета РСФСР: Закон РСФСР от 19 июля 1968 г. (в ред. Закона от 26 марта 1980 г.) // Свод законов РСФСР. – 1988. – Т. 1. – С. 144; **(15) РСФСР**. Верховный Совет РСФСР. Положение о выборах в краевые, областные, окружные, районные, городские, сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся РСФСР: постановление Верховного Совета РСФСР от 29 июля 1939 г. // Красная Вишера. – № 81. – 1939 г., 12 августа. – С. 2–3; Положение о выборах в краевые, областные, окружные, районные, городские, сельские и поселковые советы депутатов трудящихся РСФСР [Текст]: (Утв. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 8 окт. 1947 г.) – Москва: Изд-во "Известия Советов депутатов трудящихся СССР", 1947. – С.40 – 47. **РСФСР**. Президиум Верховного Совета РСФСР. Положение о выборах в Верховный Совет РСФСР: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 11 декабря 1950 г. // Систематическое собрание действующего законодательства РСФСР. Том I. Раздел I (книга первая). М.: Издательство "Советская Россия", 1977. – С. 63–66; **РСФСР**. Верховный Совет РСФСР. О сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся РСФСР: Закон РСФСР от 19 июля 1968 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – № 30 (512) – 1968 г., 25 июля. – Ст. 1148. – С. 665, 667; **РСФСР**. Верховный Совет РСФСР. О районном Совете депутатов трудящихся РСФСР: Закон РСФСР от 29 июля 1971 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1971 г., 5 августа. – № 31 (669). – Ст. 653. – С. 557, 560; **РСФСР**. Верховный Совет РСФСР. О городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся РСФСР: Закон РСФСР от 29 июля 1971 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1971 г., 5 августа. – № 31 (669). – Ст. 654. – С. 585, 588; **РСФСР**. Верховный Совет РСФСР. О краевом, областном Совете народных депутатов РСФСР: Закон РСФСР от 20 ноября 1980 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1980 г., 27 ноября. – № 48 (1154). – Ст. 1593. – С. 1072; **РСФСР**. Президиум Верховного Совета РСФСР. Положение о постоянных комиссиях местных Советов народных депутатов РСФСР: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 марта 1983 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1983 г., 10 марта. – № 10 (1272). – Ст. 318. – С. 181.

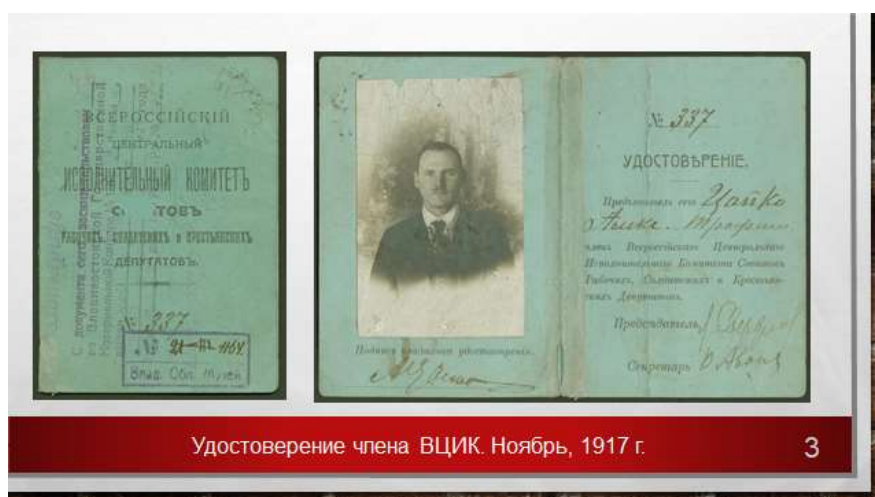
ПРЕЗЕНТАЦИЯ

к выступлению доцента Чебоксарского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", кандидата исторических наук
В.Г. Ткаченко



- В МОНОГРАФИИ ВПЕРВЫЕ ПРЕДПРИНЯТА ПОПЫТКА ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С ФОРМИРОВАНИЕМ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕМ СИСТЕМЫ АТРИБУТОВ ВЛАСТИ В ЧУВАШИИ: ДЕПУТАТСКИХ ЗНАКОВ И УДОСТОВЕРЕНИЙ.
- ИЗДАНИЕ РАССЧИТАНО НА ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ ПРОБЛЕМАМИ ИСТОРИИ, ПОЛИТОЛОГИИ, ГЕРАЛЬДИКИ, ИСКУССТВОВЕДЕНИЯ, ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ, А ТАКЖЕ МУЗЕЙНЫХ РАБОТНИКОВ, АРХИВИСТОВ, КРАЕВЕДОВ, КОЛЛЕКЦИОНЕРОВ И ВСЕХ ИНТЕРЕСУЮЩИХСЯ ИСТОРИЕЙ ЧУВАШИИ.

2





Членский билет ВЦИК. Январь 1918 г.

4



В. И. Ленин на первомайской демонстрации на Красной площади. 1919 г.

5



Членский билет и знак члена ВЦИК. 1923 г.

6



Документы и знак члена Президиума ЦИК СССР 2 созыва. 1924 г.

7



Удостоверение и знак члена ЦИК Чувашской АССР 1 (6) созыва. 1926 г.

8



Образцы знаков членов ЦИК автономных республик. 1920–1930-е гг.

9



Документы и знак депутата Верховного Совета СССР 1 созыва. 1937 г.

13



Документы и знак депутата Верховного Совета Чувашской АССР 1 созыва. 1938 г.

14



Образцы знаков Верховных Советов автономных республик РСФСР

15





Образцы документов депутатов местных Советов Чувашской АССР
1947–1975 гг.



Образцы документов депутатов местных Советов Чувашской АССР
1947–1975 гг.



Образцы депутатских знаков местных Советов

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА ЧУВАШСКОЙ АССР В ВОСПОМИНАНИЯХ ДЕПУТАТОВ



Александр Петрович Петров,

Председатель Верховного Совета Чувашской АССР девятого и десятого созывов, Председатель Президиума Верховного Совета Чувашской АССР одиннадцатого созыва, кандидат исторических наук

Уважаемые товарищи, я присоединяюсь к словам благодарности, сказанным Председателем Государственного Совета Чувашской Республики в адрес докладчиков, выступивших сегодня с сообщениями.

Вся моя жизнь была связана с Советами. Первый раз меня, 19-летнего первого секретаря райкома комсомола, избрали депутатом районного Совета. После прохождения комсомольской школы, в должности первого секретаря обкома комсомола, в 1963 году был избран сначала депутатом Верховного Совета Чувашской АССР, затем – членом его Президиума. С тех пор, до двенадцатого созыва, становился депутатом Верховного Совета Чувашской Республики. Практически это семь созывов. Кроме того, народ избирал меня и депутатом Верховного Совета Российской Федерации, где доверили пост заместителя Председателя Президиума Верховного Совета Российской Федерации, а также народным депутатом Союза ССР.

Сегодняшняя встреча для меня – величайший праздник. Очень волновался, когда Михаил Васильевич Игнатьев вручил мне орден. Об этом я не мог и мечтать.

Два созыва я был Председателем Верховного Совета Чувашской АССР, потом меня избрали Председателем его Президиума. Я отказывался от этой должности, говорил, что "это не моя работа". До меня эту должность десять лет занимал Тимофей Аркадьевич Ахазов, 17 лет – Семен Матвеевич Ислюков. Когда меня пригласили в Москву – а со мной встречался Е.К. Лигачев, второй секретарь ЦК КПСС – я там тоже отказывался. Он мне говорит: "Вы работали в комсомоле секретарем райкома, в отделе науки и учебных заведений обкома, секретарем по идеологии, второй созыв являетесь Председателем Верховного

Совета. Кому же еще работать?". Это было в день похорон К.У. Черненко, мы беседовали 45 минут. Он не только уговаривал, убеждал меня, но и спрашивал, как живет республика, почему сдает свои позиции колхоз в селе Кольцовка, задавал самые неожиданные вопросы: "Как вы проводите свадьбы? Сколько покупают водки? Сколько варят самогона?". Наконец, заканчивая разговор, говорит: "Не надо Вам отказываться. Я думаю, надо работать". Потом на заседании Политбюро подобных вопросов, конечно, не было.

Всех председателей я знал лично – и Зою Ананьевну Андрееву, и Семена Матвеевича Ислюкова. Работая в комсомоле, я пользовался их уважением. Они всегда участвовали в областных комсомольских конференциях. Не только они, но практически весь состав бюро областного комитета партии.

Когда я пришел в Президиум Верховного Совета, мне "посчастливилось" сразу же отчитываться на заседании Президиума Верховного Совета СССР. Буквально через две недели. Председательствовал на заседании наш земляк Василий Васильевич Кузнецов. Я отчитывался о состоянии колхозов и кооперативной торговле в республике. Слушали нас представители комитетов Верховного Совета СССР. Это было тяжелое время, 1985 год, перестройка. Остро стояла продовольственная проблема, ничего практически не было. Все начали реализовывать по талонам: и соль, и спички, и все остальное, не говоря уже о хлебе и колбасных изделиях. В такой ситуации приходилось организовывать и проводить работу Верховного Совета и Президиума Верховного Совета. А второй раз заслушивали отчет Президиума Верховного Совета Чувашской АССР о состоянии гласности на заседании Президиума Верховного Совета Российской Федерации. Я, как бывший идеолог, совместно с моими коллегами по Верховному Совету действительно очень широко развернули эту работу у нас в республике.

Отчеты Президиума Верховного Совета, отчеты постоянных комиссий, депутатов на местах, встречи с избирателями – это было на хорошем, добротном уровне, и Президиум эту работу контролировал. Проводились выездные заседания Президиума Верховного Совета республики – одно из них, например, провели в Козловке. Предварительно постоянная комиссия прорабатывала вопросы по развитию сельскохозяйственного производства с выездом на место, проводили встречи в колхозах и совхозах. На заседание приглашались руководители районов и городов, министерств и ведомств, связанные с сельскохозяйственным производством. Это были незабываемые встречи, до петухов практически заседали. Люди на собраниях что хотели то и говорили, и все на родном языке. По итогам заседания принималось решение, которое доводили до всех. На сессиях Верховного Совета республики отчитывались руководители посто-

янных комиссий, министерств, депутаты, председатели районных и городских исполкомов – никто не сидел сложа руки.

Вспоминаю такой случай: однажды пожилая женщина пришла на прием, пожаловалась на жизнь: "Живем вдвоем, все время конфликтует. Помогите нам разойтись, не мешать, не мучать друг друга". Я попросил председателя Московского райисполкома Петра Лукича Лукина, мол, такая вот просьба, рассмотрите, пожалуйста. А затем бабушка снова приходит ко мне на работу и с радостью говорит: "Спасибо Вам за помощь, мне дали квартиру". Петр Лукич мне не звонил, я даже не знал об этом. В конце разговора она вытаскивает из кармана деньги. Я возмутился и сказал, что если бы знал, что она так поступит, то едва ли принял ее и помог в решении вопроса. Она смущенно ответила, что хотела только поблагодарить меня за помощь в получении квартиры. Этот случай я описал в своей книге "На стыке двух эпох". Мы работали не ради наград, все силы и знания отдавали на благо нашей республики и ее жителей.

После выхода на пенсию, с 1992 года по 2000-й, я работал в Центральном государственном архиве, возглавлял отдел публикаций. За это время мы выпустили три научных сборника. Первый из них – "Страницы немеркнувшей славы" – о наших земляках-воинах, за него наш коллектив получил вторую премию на Всероссийском смотре. Второй сборник – "Дороги Чувашии". Его разослали по всем регионам России. И третья книга – "Потребительская кооперация". Все книги были изданы с целью прославить Чувашию, чувашский народ, ее тружеников. И все эти издания получились, разошлись по всей России.

Спасибо за внимание! Желаю всем здоровья и благополучия.



Венера Абдрахмановна Печникова,
депутат Верховного Совета Чувашской АССР двенадцатого созыва, председатель Комитета Государственного Совета Чувашской Республики первого созыва по экономической политике, предпринимательству, промышленности, строительству, транспорту, энергетике и внешнеэкономическим связям, депутат Государственного Совета Чувашской Республики второго созыва

Добрый день, благодарю за возможность выступить с этой трибуны.

"Мы седем, спины гнём, нас не троньте! Убываем с каждым днем как на фронте". Прошу прощения у всех, кого когда-то, возможно, обидела с этой трибуны. Была моложе, эмоциональнее, импульсивнее, но ведь это было более 25 лет назад! Я всегда с огромной благодарностью и уважением относилась к сотрудникам аппаратов Верховного Совета Чувашской Республики двенадцатого созыва и Государственного Совета Чувашской Республики первого и второго созывов, с кем довелось совместно работать. И со временем поняла, что надо быть мягче к людям. "Хочешь быть мудрей – не делай больно мудростью своей".

Я пришла в Верховный Совет республики в числе 187 впервые избранных депутатов, остальные были опытные депутаты. Мне удалось в первом туре выиграть у заместителя мэра Чебоксар Баранникова Геннадия Павловича. 4 марта 1990 года я прошла в Верховный Совет, набрав 53% голосов моих избирателей.

Тут же включились в работу подготовительной комиссии по проведению первого пленарного заседания, которое состоялось с 25 по 29 апреля 1990 года. Я сразу поняла, что управление депутатами находится в надежных руках партийных функционеров. Многие из нас были недовольны, что нами умело хотят манипулировать. Вначале это им удавалось.

У нас есть целая книга – стенограмма пяти дней работы первой сессии Верховного Совета двенадцатого созыва, на которой мы молчать уже не могли. Ах, как трудно было Анатолию Михайловичу Леонтьеву управлять нами! В зале было много микрофонов, и мы ими воспользовались. Впервые избранные депутаты были не равнодушными созерцателями, а пришли работать. Они при-

нимали участие в обсуждении каждого вопроса. Мы хотели, чтобы Верховный Совет двенадцатого созыва, который, как в дальнейшем оказалось, стал последним, был органом подлинного народовластия. Уже на первой сессии депутаты предложили, во-первых, учредить свой печатный орган, не зависящий от исполнительной и партийной структур, во-вторых, поддержали вопрос об оказании помощи селу, ведь оно всех кормит. То есть продовольственную программу надо выполнять в первую очередь.

Почему первая сессия шла целых пять дней? Потому что решались организационные вопросы, связанные с дальнейшей полноценной работой Верховного Совета. Избрали Председателя Верховного Совета и замов, создали постоянные комиссии, принимали много других решений. Сформировали состав Кабинета Министров республики. Мы спорили по каждой кандидатуре министра, но до драки не доходили. Все депутаты были очень активны, было интересно работать!

В 1992 году республика столкнулась с проблемой уничтожения химического оружия. Да, Новочебоксарский "Химпром" производил его с 1972 года по 1987 год, пока не была принята международная Конвенция по утилизации химического оружия (УХО). Мы, депутаты Верховного Совета, вовремя включились в работу по приостановлению действия постановления по уничтожению химоружия в Чувашии. Утвердил программу Президент России Б.Н. Ельцин, поддержали 22 министерства. Программу депутатам не показывали, хотя она у руководства была, мы ее достали через друзей из Государственной Думы.

Более всего меня удивила и поразила в преамбуле "Программы УХО" фраза о том, что Чувашия – стабильная, спокойная в социальном плане республика. Думали, наверное, что мы молча примем это решение к исполнению. Но опыта работы в сфере экологии у нас не было. Когда мне представился случай выехать по этой проблематике в Америку, меня не отпускали ни на заводе, ни в Верховном Совете. Я везде взяла отпуск без оплаты, а поездку нашу оплатила приглашающая сторона. Был огромный экологический форум (три тысячи экологов со всей планеты). Из России был единственный химик, четыре физика. Работали десять дней. Нам дали выступить по полчаса, я отвечала еще на вопросы целых 40 минут. Там мы узнали, что в США, прежде чем уничтожить химическое оружие, разработали законодательную базу, построили восемь заводов по утилизации химоружия вдали от населенных пунктов. Более того, нам дали решение международных экспертов, что объекты УХО не должны стро-

иться ниже уровня водоемов. А у нас возвышается ГЭС с бассейном высотой 63 м.

У нас появился козырь в руках: "Химпром" построен раньше ГЭС, нельзя его начинать отравой со всей России.

В декабре 1992 года мы приняли постановление о том, что Верховный Совет Чувашии против решения об уничтожении химоружия на территории республики. Нас поддержали депутаты других субъектов. Мы выступили единым фронтом, затормозили исполнение программы, которая была принята без учета мнения Верховного Совета. Пришлось Правительству Российской Федерации искать другие варианты решения проблемы.

Через какое-то время Верховный Совет Чувашии был распущен. Пришлось нам идти в Государственный Совет Чувашской Республики первого созыва, чтобы завершить начатые работы, но это уже совсем другая история... Хочу пожелать вам:

Пусть новые дни стоят у порога,
Пусть надежды сбываются вновь,
Пусть новою будет ваша дорога,
Пусть будет старой ваша любовь!

**ФОТОХРОНИКА
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ**



Глава Чувашской Республики М.В. Игнатьев
и Руководство Государственного Совета Чувашской Республики



Приветствие Председателя Государственного Совета Чувашской Республики
В.Н. Филимонова участникам научно-практической конференции



Приветствие Главы Чувашской Республики М.В. Игнатьева участникам научно-практической конференции



Орденом "За заслуги перед Чувашской Республикой" награжден Председатель Верховного Совета Чувашской АССР девятого и десятого созывов, Председатель Президиума Верховного Совета Чувашской АССР одиннадцатого созыва А.П. Петров. Благодарность Главы Чувашской Республики объявлена секретарю Президиума Верховного Совета Чувашской АССР одиннадцатого созыва И.И. Стекольниковой



Директор Государственного исторического архива Чувашии Г.В. Ертмакова знакомит с экспонатами выставки депутата Верховного Совета Чувашской АССР двенадцатого созыва, депутата Государственного Совета Чувашской Республики пятого–шестого созывов П.С. Краснова и депутата Верховного Совета Чувашской АССР двенадцатого созыва, депутата Государственного Совета Чувашской Республики второго, четвертого созывов В.Г. Данилова



Ветераны республиканского парламента
А.П. Петров, Е.П. Жучков, И.И. Стекольщикова



Слева направо: депутаты Верховного Совета Чувашской АССР
Н.А. Мальчугин, Е.П. Жучков и Б.М. Яковлев



На переднем плане – депутаты Верховного Совета Чувашской АССР
Н.Д. Самойлова и В.Н. Степанова



На переднем плане – депутат Верховного Совета
Чувашской АССР Г.М. Киргизов



Депутаты Верховного Совета Чувашской АССР
В.Е. Новицкий и И.А. Баскаков



Депутаты Верховного Совета Чувашской АССР В.П. Петров и В.А. Алексеев, заместитель Председателя Государственного Совета Чувашской Республики второго созыва М.А. Федорова



Слева направо: депутат Верховного Совета Чувашской АССР двенадцатого созыва, депутат Государственного Совета Чувашской Республики четвертого–шестого созывов Ю.М. Кислов, депутат Государственного Совета Чувашской Республики шестого созыва В.Н. Иванов, депутат Верховного Совета Чувашской АССР двенадцатого созыва Н.А. Зайцев



Выступление ведущего научного сотрудника исторического направления
Чувашского государственного института гуманитарных наук,
кандидата исторических наук В.Н. Клементьева



Доцент кафедры документоведения, информационных ресурсов и вспомогательных
дисциплин Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова,
кандидат исторических наук И.В. Муравьева



На трибуне – заведующий кафедрой административного и финансового права Чебоксарского кооперативного института Российского университета кооперации, доктор юридических наук М.В. Демидов



Первый заместитель председателя Общественной палаты Чувашской Республики, член Экспертного совета Государственного Совета Чувашской Республики, кандидат юридических наук А.И. Ухтияров



Доцент Чебоксарского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат исторических наук В.Г. Ткаченко



Депутат Верховного Совета Чувашской АССР двенадцатого созыва, председатель Комитета Государственного Совета Чувашской Республики первого созыва по экономической политике, предпринимательству, промышленности, строительству, транспорту, энергетике и внешнеэкономическим связям, депутат Государственного Совета Чувашской Республики второго созыва В.А. Печникова



Выставка документов Государственного исторического архива
Чувашской Республики "История Верховного Совета Чувашской АССР
в документах и фотографиях"



Образцы удостоверений и нагрудных знаков
депутатов Верховного Совета Чувашской АССР разных созывов



Депутаты и ветераны аппаратов Верховного Совета Чувашской АССР
и Государственного Совета Чувашской Республики разных созывов

СОДЕРЖАНИЕ

От составителей.....	3
Вступительное слово Председателя Государственного Совета Чувашской Республики В.Н. Филимонова.....	5
Приветственное слово Главы Чувашской Республики М.В. Игнатьева.....	7
В.Н. Клементьев. Формирование и эволюция системы высших органов государственного управления Чувашии (1920–1938 гг.)	9
И.В. Муравьева. Верховный Совет Чувашии: история формирования и деятельности	16
М.В. Демидов. Конституционно-правовой статус Верховного Совета Чувашской АССР как высшего органа государственной власти автономной республики в советский период	45
А.И. Ухтияров. Конституция Чувашской Республики: история и современность	52
В.Г. Ткаченко. Депутатские знаки и удостоверения: атрибуты власти, символы эпохи	60
Деятельность Верховного Совета Чувашской АССР в воспоминаниях депутатов	
А.П. Петров.....	79
В.А. Печникова	82
Фотохроника научно-практической конференции	85

**ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ ЧУВАШСКОЙ АССР
И ПРОЦЕССЫ НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТРОИТЕЛЬСТВА: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И УРОКИ**

*Материалы научно-практической конференции,
посвященной 80-летию Верховного Совета Чувашской АССР,
состоявшейся 11 октября 2018 года*

Составители: И.В. Семенова, Т.Н. Васильева

Редактор В.П. Вадимов

Компьютерная верстка А.В. Леончика

Отпечатано с готового оригинал-макета

Электронная версия сборника размещена
на официальном сайте Государственного Совета
Чувашской Республики

<http://гсчр.рф>
e-mail: gs@cap.ru