

**ОРГАНИЗАЦИЯ И КОМПЕТЕНЦИЯ ВУЦИК ПО ПОЛОЖЕНИЮ
ОТ 12 ОКТЯБРЯ 1924 г.**

На XXVII съезде КПСС подчеркивалась важность того, чтобы все более деловой и последовательной становилась деятельность Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных и автономных республик по развитию законодательства, осуществлению контроля за работой подотчетных органов, руководству Советами народных депутатов всех ступеней [2]. Непотъемлемой частью процесса дальнейшего совершенствования организации и деятельности высших советских представительных органов на современном этапе является обращение к урокам истории, творческое осмысление взаимосвязи между опытом прошлого и задачами сегодняшнего дня, сохранение преемственности в развитии советского государственного аппарата. В этой связи значительный интерес представляет Положение о Всеукраинском Центральном Исполнительном Комитете Советов от 12 октября 1924 г., ставшее первым регламентом высшего органа власти УССР.

Положение о Всеукраинском ЦИК, утвержденное 3-й сессией ВУЦИК 8-го созыва [8, 1924, № 45, ст. 276], определило компетенцию, организационно-правовые формы деятельности ВУЦИК, права и обязанности его членов. Принятое на основе Положения о ЦИК Союза ССР [6, 1923, № 106, ст. 1030] с учетом опыта братских союзных республик [7, 1922, № 74, ст. 925], а также обобщения почти семилетней практики работы ВУЦИК [8, 1919, № 19, ст. 204; 1920, № 11, ст. 211; № 13, ст. 249] Положение от 12 октября 1924 г. явилось важным шагом в совершенствовании правового статуса ВУЦИК и стало одним из основных актов, регулировавших его организацию и деятельность до принятия Конституции УССР 1937 г. В Положении нашли закрепление и дальнейшее развитие такие принципы советской демократии, как полновластие высшего представительного органа власти, соединение в его деятельности законодательства, управления и контроля, гласность и коллекциональность его работы, социалистическая законность.

Вся многогранная деятельность ВУЦИК осуществлялась под руководством Коммунистической партии. Суть партийного руководства Советами в условиях диктатуры рабочего класса была четко сформулирована В. И. Лениным: «Диктатуру осуществляет организованный в Советы пролетариат, которым руководит коммунистическая партия большевиков...» [1, т. 41,

с. 30]. На основе ленинских положений VIII съезд РКП(б) определил порядок и принципы партийного руководства советскими органами. «Во всех советских организациях, — говорилось в резолюции съезда, — абсолютно необходимо образование партийных фракций, строжайше подчиняющихся партийной дисциплине. В эти фракции должны входить все члены РКП, работающие в данной советской организации» [3, т. 2, с. 77].

Ленинские идеи и решения большевистской партии по вопросам партийного руководства Советами были воплощены в практику деятельности ВУЦИК. Выражением глубокого доверия широких масс трудящихся Украины к Коммунистической партии и ее политике явилось избрание в состав ВУЦИК коммунистов. Представители большевистской партии составляли в среднем около 70 % членов и кандидатов в члены ВУЦИК [9, ф. 1, оп. 5, ед. хр. 179, л. 62, 128]. Среди них были такие видные деятели ленинской партии, как К. Е. Ворошилов, В. П. Затонский, С. В. Косиор, Д. З. Лебедь, Г. И. Петровский, Н. А. Скрыпник, М. В. Фрунзе, В. Я. Чубарь и другие. Члены партии, избранные в состав ВУЦИК, объединялись в коммунистическую фракцию, которой принадлежала ведущая роль в проведении в деятельности ВУЦИК политики партии. Руководящие партийные органы поручали коммунистической фракции ВУЦИК ставить на обсуждение сессий Центрального Исполнительного Комитета тот или иной вопрос и добиваться принятия по нему необходимого решения.

Коммунистическая фракция на своих заседаниях предварительно рассматривала все важнейшие вопросы, стоявшие в порядке дня сессии. Руководители фракции принимали активное участие в обсуждении на сессиях ВУЦИК всех принципиально важных вопросов. Их выступления — пример партийного, классово-пролетарского подхода к оценке явлений общественной и государственной жизни. Они содержат убедительные обоснования необходимости принятия того или иного решения.

И в дальнейшем в процессе совершенствования партийного руководства советскими государственными органами многое делалось для четкого разграничения функций партийных комитетов с задачами государственных органов, устранения дублирования в их работе [3, т. 4, с. 237]. Этот крупный вопрос политического значения и сейчас не потерял своей актуальности. О задачах и формах партийного руководства советскими государственными органами говорится в новой редакции Программы Коммунистической партии, в тексте Устава, утвержденных XXVII съездом КПСС [2].

Ленинский подход к проблеме партийного руководства работой Советов в полной мере способствовал претворению в жизнь демократических принципов организации и деятель-

ности ВУЦИК, которые были закреплены в Положении от 12 октября 1924 г.

Развивая конституционные нормы, Положение конкретизировало порядок избрания и сроки полномочий ВУЦИК. Устанавливалось, что ВУЦИК избирается Всеукраинским съездом Советов в составе членов и кандидатов в количестве по усмотрению съезда. Полномочия каждого состава ВУЦИК начинались с момента его избрания съездом и заканчивались в момент избрания нового состава ВУЦИК. Демократические принципы избрания ВУЦИК обеспечивали вхождение в его состав представителей всех регионов УССР [9, ф. 1, оп. 2, ед. хр. 32, л. 63—65].

Много внимания в Положении было уделено организационно-правовым формам деятельности ВУЦИК. Главенствующая роль в решении вопросов, входивших в компетенцию ВУЦИК, отводилась его сессиям, на которых ВУЦИК осуществлял общее руководство внутренней политикой УССР; избирал Президиум ВУЦИК и утверждал СНК УССР; утверждал бюджет УССР; рассматривал вопросы об изменении границ УССР и Конституции республики с представлением своих решений на утверждение Всеукраинского съезда Советов. На сессиях ВУЦИК рассматривал и утверждал проекты кодексов, а также декретов и постановлений, которые определяли общие нормы политической и экономической жизни УССР или вносили коренные изменения в практику работы государственных органов республики.

Положение впервые в законодательном порядке определило круг субъектов права законодательной инициативы на сессиях ВУЦИК. Этим правом пользовались Президиум ЦИК СССР, Президиум ВУЦИК, СНК УССР, губисполкомы УССР и члены ВУЦИК. В то же время был сделан важный шаг в расширении участия в законодательной деятельности ВУЦИК общественных организаций и союзов трудящихся — Всеукраинского Совета профсоюзов, ЦК комнезамов, Всеукраинского кооперативного союза и Красного Креста. Они могли вносить законопроекты на сессии ВУЦИК через его Президиум.

В Положении был четко определен правовой статус Президиума ВУЦИК. Впервые указывалось, что Президиум в период между сессиями является «высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти УССР». Этим было завершено оформление системы органов, обеспечивавшей непрерывное осуществление верховной государственной власти в республике представительными учреждениями. В то же время Президиум должен был выступать и как постоянно действующий внутренний орган ВУЦИК, организатор всей его работы.

В Положении о ВУЦИК нашла отражение выработанная VIII съездом партии линия на размежевание функций ЦИК, Президиума ЦИК и СНК [3, т. 2, с. 75]. Все декреты и постановления, которые определяли общие нормы политической и экономической жизни УССР или коренным образом меняли практику работы государственных органов республики, а также кодексы утверждались сессиями ВУЦИК. В исключительных случаях такие акты принимались Президиумом с последующим утверждением сессией ВУЦИК. В целях устранения параллелизма в работе Президиума ВУЦИК и СНК УССР по изданию нормативных актов Положение устанавливало, что наркоматы и другие центральные ведомства УССР вносят проекты в Президиум ВУЦИК только через СНК УССР.

Положение о ВУЦИК впервые определило правовой статус Председателя и Секретаря.

Большое внимание в Положении было уделено комиссиям ВУЦИК как одной из важнейших организационных форм деятельности ВУЦИК. Нормы Положения, касавшиеся комиссий, воплотили ленинские указания о необходимости совершенствования данной формы деятельности советских государственных органов [1, т. 45, с. 115]. Проведенная в 1924 г. на Украине работа по совершенствованию организации и деятельности комиссий ВУЦИК [9, ф. 1, оп. 2, ед. хр. 1331, л. 9-9об; ед. хр. 1361, л. 6-6об] логически завершилась включением в Положение о ВУЦИК специальной главы, посвященной комиссиям. В ней, в частности, говорилось о том, что ВУЦИК и его Президиум могли образовывать временные и постоянные комиссии для рассмотрения вопросов текущего законодательства и управления.

Подробно в Положении был разработан вопрос о правовом статусе членов ВУЦИК. Положение установило, что члены ВУЦИК на его сессиях пользуются правом законодательной инициативы и правом запроса. Они имели право присутствовать на заседаниях любых комиссий ВУЦИК, однако правом решающего голоса пользовались лишь в тех, членами которых состояли. С совещательным голосом члены ВУЦИК могли присутствовать на заседаниях Президиума ВУЦИК, а также на заседаниях других центральных и местных органов власти УССР. Они имели право свободного входа во все советские учреждения, расположенные на территории УССР, по предъявлению своих мандатов и могли получать там необходимые справки. Значительное место в Положении было уделено депутатской неприкосновенности членов ВУЦИК: они не могли быть привлечены к уголовной ответственности, арестованы или подвергнуты мерам административного воздействия без согласия Президиума ВУЦИК. В Положении получил отражение и такой важный момент правового статуса советских депутатов,

как их тесная связь с трудящимися массами и ответственность перед избирателями. Положение закрепило и право отзыва членов ВУЦИК. В основу этого института были положены ленинские идеи о том, что какое бы то ни было выборное учреждение может считаться «истинно демократическим и действительно представляющим волю народа только при условии признания и применения права отзыва избирателями своих выборов» [1, т. 35, с. 106]. В ст. 43 Положения установлено, что члены ВУЦИК могут быть исключены из состава ЦИК по постановлению чрезвычайного Всеукраинского съезда Советов, а в особо срочных случаях — по постановлению ВУЦИК. Такое постановление могло быть принято по инициативе трудящихся [4, с. 59—60].

Положение о Всеукраинском ЦИК от 12 октября 1924 г., сыгравшее огромную роль в уточнении правового статуса ВУЦИК, совершенствовании форм его деятельности, прав и обязанностей членов, имело большое значение для дальнейшего совершенствования организации и деятельности верховных представительных органов власти УССР. Важнейшие нормы, связанные с полномочиями высшего органа власти, его организационно-правовыми формами деятельности, статусом членов, отраженные в Положении о ВУЦИК, получили свое всестороннее развитие на качественно новом уровне в организации и деятельности Верховного Совета УССР.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 8-е изд. М., 1970—1981. 4. Виноградская С. П., Рогожин А. И. Всеукраинский Центральный Исполнительный Комитет Советов в первые годы Советской власти (1917—1920 гг.). Х., 1977. 5. Отчет Второй сессии Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета 5-го созыва (5—8 мая 1921 г.). Х., 1921. 6. СУ СССР. 7. СУ РСФСР. 8. СУ УССР. 9. ЦГАОР УССР.

Поступила в редколлегию 30.11.84.

А. С. ЛБОВ

Харьков

К ВОПРОСУ О РАЗВИТИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

На современном этапе огромное значение приобретает дальнейшее укрепление социалистической законности и правопорядка, организованности и дисциплины. Все большее влияние