

Харитонов Михаил Юрьевич

канд. ист. наук, доцент, заведующий кафедрой

Муравьева Ирина Владимировна

канд. ист. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Чувашский государственный

университет им. И.Н. Ульянова»

г. Чебоксары, Чувашская Республика

РЕАЛИЗАЦИЯ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ ЧУВАШСКОЙ АССР КОНТРОЛЬНОЙ ФУНКЦИИ (ПО КОНСТИТУЦИЯМ 1926 И 1937 ГГ.)

Аннотация: одним из сложных моментов в функционировании аппарата государственной власти на всех этапах развития общества является проблема сохранения баланса власти и соблюдения принципов законности, обоснованности, эффективности управления. Инструментом предупреждения и предотвращения фактов злоупотребления, превышения полномочий со стороны органов государственной власти и уполномоченных должностных лиц, народных избранников является система государственного контроля. Анализ Конституций Чувашии советского периода позволяет утверждать, что в них нашли отражение различные виды контроля, которые формировались и развивались под влиянием экономических и политических факторов рассматриваемого периода.

Ключевые слова: Конституция, контроль, парламент, законодательство, государство, правительство, депутат, республика, президент.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-09-00467.

Неотъемлемым элементом системы государственного управления является контроль. Поскольку контроль имеет государственное значение и осуществляется в интересах всего общества, он имеет конституционное оформление. В советский период жизнь чувашского народа последовательно регламентировалась тремя Основными Законами ЧАССР – Конституциями 1926, 1937 и 1978 гг. Каждая из них явилась результатом изменившегося общественно-политического

уклада жизни республики, основным правовым документом, определяющим порядок и принципы функционирования органов государственной власти. Вышеперечисленные Конституции содержат положения, закрепляющие и отражающие контрольные функции органов государственной власти. Понятие контроля в науке неоднозначно, поскольку имеет сложную структуру и проявляется в различных аспектах. в частности, неоднозначность понятия «контроль» в сфере государственного управления выражается и в том, что с одной стороны институты управления, составляющие систему государственного управления выступают субъектами контрольной деятельности, с другой стороны они могут являться объектами контроля. В систему государственного контроля входят: парламентский, президентский правительственный, судебный контроль, контроль за соблюдением избирательных прав граждан [3, с. 11; 4].

В соответствии с Конституцией ЧАССР 1926 г. высшим контролирующим органом республики был Съезд Советов, созывавшийся один раз год, за исключением внеочередных созывов. Он имел право принимать, вносить изменения и дополнения в Основной закон ЧАССР [1, ст. 42, 44]. Высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом ЧАССР в период между Съездами Советов ЧАССР был Центральный Исполнительный Комитет ЧАССР, который отчитывался о своей работе перед Съездом Советов ЧАССР [1, ст. 45, 46], «наблюдал за проведением в жизнь Конституции ЧАССР, РСФСР и СССР», а также определял состав и деятельность Совета народных комиссаров ЧАССР [1, ст. 50]. ЦИК и СНК совместно обладали правом контроля деятельности аппаратов Народных Комиссариатов СССР, находящихся на территории ЧАССР [1, ст. 24]. Объединенные и автономные Народные Комиссариаты, Управления и ОГПУ ЧАССР непосредственно подчинялись и отчитывались перед ЦИК и СНК ЧАССР, причем первые выполняли директивы соответствующих Народных Комиссариатов РСФСР [1, ст. 25, 26]. Кроме того, ЦИК и СНК ЧАССР обладали правом приостановления, изменения и отмены распоряжений наркоматов ЧАССР [1, ст. 67].

Несмотря на то, что высшим контролирующим органом в период между Съездами Советов ЧАССР был Центральный Исполнительный Комитет ЧАССР, Совет Народных Комиссаров единолично обладал серьезными контрольными полномочиями. Правительство ЧАССР имело право издавать законы по линии Автономных наркоматов по вопросам, не урегулированным законодательными актами Правительства РСФСР и СССР и, соответственно, следить за их исполнением [1, ст. 34]. Кроме того, Совет Народных Комиссаров ЧАССР издавал декреты, постановления, распоряжения и инструкции, обязательные к исполнению на всей территории республики [1, ст. 58]. Конституция 1926 г. закрепляла за Правительством ЧАССР право приостановления специальными постановлениями распоряжений Объединенных Народных Комиссариатов РСФСР и СССР в случае их противоречия Конституциям СССР, РСФСР и ЧАССР, а также если их реализация представляла угрозу хозяйственной и политической жизни ЧАССР [1, ст. 31].

В первые годы СССР перед финансовыми структурами страны была поставлена задача провести ревизию организаций и учреждений, финансируемых из республиканских бюджетов или центром. С 1926 г. начали проводить не только документальную, но и фактическую ревизию финансово-хозяйственной деятельности учреждений, органов и ведомств. Задачей ревизии на тот период было не просто установление нарушений и виновных должностных лиц, но и содействие в совершенствовании финансово-хозяйственной деятельности проверяемых структур.

Так, в Конституции ЧАССР 1926 г. за Правительством ЧАССР закреплялось право контроля и ревизии, в соответствии с законами СССР и РСФСР, деятельности всех находящихся на территории ЧАССР правительственных учреждений и предприятий, непосредственно подведомственных центру и не входящих в состав Народных Комиссариатов и Управлений ЧАССР, за исключением учреждений действующей армии. В экстренных случаях, в зависимости от хода ревизии, Правительству ЧАССР предоставлялось право временного отстранения

от занимаемых должностей лиц данных учреждений, с сообщением соответствующим центральным учреждениям» [1, ст. 27].

Особой разновидностью контроля, отраженной в рассматриваемых Конституциях, является контроль за соблюдением избирательных прав граждан. С одной стороны, в Конституции 1926 г. фиксировались обязанности Избирательной комиссии, подотчетной ЦИКУ ЧАССР по обеспечению участия в выборах только тех лиц, которые имели такое право в соответствии со ст. 75 Конституции республики, и проверке правильности выборов в целом [1, ст. 79]. С другой стороны, избиратели наделялись правом отзыва депутата в любое время, что являлось инструментом непосредственного контроля за деятельностью народного избранника гражданами, наделившими его такими полномочиями [1, ст. 82]. Такое право избирателя сохранилось и в последующих двух Конституциях ЧАССР, поскольку в советском избирательном праве действовал принцип императивного мандата.

С введением в 1936 г. в СССР принципа разделения властей и учреждением института парламентаризма были созданы условия для формирования таких видов контроля, как: парламентский, правительственный и судебный.

В Конституции ЧАССР 1937 г. в качестве высшего органа государственной власти ЧАССР был назван Верховный Совет ЧАССР, который обладал правом контроля исполнения Конституции ЧАССР и бюджета республики; правом контроля и наблюдения за состоянием предприятий, подчиненных органам СССР и РСФСР и их управлением; правом руководства и контроля за порядком пользования землей, недрами, лесами и водами в соответствии с законами СССР и РСФСР [2, ст. 18]. В Конституции 1937 г. за Верховным Советом ЧАССР закреплялось право создавать ревизионные и следственные комиссии. Все учреждения и должностные лица были «обязаны выполнять требования этих комиссий и предоставлять им необходимые материалы и документы» [2, ст. 32]. В рамках внутреннего парламентского контроля Верховный Совет ЧАССР избирал мандатную комиссию, которая проверяла полномочия депутатов законодательного

органа Чувашии и могла инициировать прекращение депутатских полномочий [2, ст. 31].

В соответствии с Конституцией ЧАССР 1937 г. на первой сессии каждого созыва Верховного Совета республики из числа его депутатов избирался Президиум. В его полномочия наряду с руководством проведением выборов в Верховный Совет, деятельностью по проведению сессий Верховного Совета республики, входило право отмены постановлений и распоряжений СНК ЧАССР, а также решений районных и городских Советов депутатов трудящихся ЧАССР в случае их несоответствия закону. Кроме того, конституционно закреплялась ответственность высшего исполнительного и распорядительного органа власти ЧАССР перед Верховным Советом республики, а в период между сессиями – перед Президиумом Верховного Совета ЧАССР [ст. 30, 39].

К сфере правительственного контроля можно отнести право СНК ЧАССР издавать постановления и распоряжения на основе и во исполнение законов СССР, РСФСР и ЧАССР, постановлений и распоряжений СНК СССР и РСФСР и проверять их исполнение. По Конституции 1937 г. СНК ЧАССР проверял исполнение изданных им постановлений и распоряжений, обязательных к исполнению на всей территории ЧАССР, проверял работу уполномоченных общесоюзных и союзно-республиканских Народных Комиссариатов, а также работу исполнительных комитетов районных и городских Советов депутатов трудящихся и мог приостанавливать их решения. СНК ЧАССР имел право отменять приказы и инструкции Народных комиссаров ЧАССР [2, ст. 40–43].

Судебный надзор за деятельностью всех судебных органов на данном этапе развития Чувашии осуществлял Верховный Суд ЧАССР, который избирался Верховным Советом ЧАССР [2, ст. 75]. Высший надзор за точным исполнением законов наркоматами, подведомственными учреждениями, должностными лицами и гражданами на территории ЧАССР осуществлялся как Прокурором СССР, так и через Прокурора РСФСР и Прокурора ЧАССР, которого назначал Прокурор СССР [2, ст. 81, 82].

Таким образом, система контроля в Чувашии эволюционировала в зависимости от развития аппарата государственного управления и перераспределения полномочия. Анализ первых Конституций Чувашии советского периода позволяет утверждать, что в них нашли отражение различные виды контроля, которые формировались и развивались под влиянием экономических и политических факторов рассматриваемого периода. Принципиально иной по содержанию стала Конституция ЧАССР 1978 г., принятая по итогам всенародного обсуждения. Она отражала перемены, произошедшие в обществе в течение 40 лет. Ее рассмотрение станет результатом дополнительного исследования.

Список литературы

1. Конституция (Основной закон) Чувашской Автономной Социалистической Советской Республики. 31 января 1926 г. // Законы и постановления о Советах ЧАССР (1920–1987 гг.): Документы и материалы. – Чебоксары: Чуваш. кн. изд-во, 1989. – С. 60–72.

2. Конституция (Основной закон) Чувашской Автономной Советской Социалистической Республики. 18 июля 1937 г. // Законы и постановления о Советах ЧАССР (1920–1987 гг.): Документы и материалы. – Чебоксары: Чуваш. кн. изд-во, 1989. – С. 117–128.

3. Демидов М.В. Парламентский финансовый контроль в России: правовые аспекты функционирования и проблемы реализации: монография. – Чебоксары, 2011. – 384 с.

4. Муравьева И.В. История парламентского контроля в Чувашской Республике / И.В. Муравьева, М.Ю. Харитонов // Вестник Чувашского университета. – 2018. – №4. – С. 101–113.