

Л 2004
3635к

**ВОПРОСЫ
НАЦИОНАЛЬНО-
ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТРОИТЕЛЬСТВА
В СРЕДНЕЙ АЗИИ
И КАЗАХСТАНЕ**

АКАДЕМИЯ НАУК КАЗАХСКОЙ ССР
ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ И ПРАВА

ВОПРОСЫ
НАЦИОНАЛЬНО-
ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТРОИТЕЛЬСТВА
В СРЕДНЕЙ АЗИИ
И КАЗАХСТАНЕ



Издательство «НАУКА» Казахской ССР

АЛМА-АТА · 1977

Вопросы национально-государственного строительства
Средней Азии и Казахстане. Алма-Ата, «Наука» КазССР,
1977.
147 с.

В книге помещены материалы зонального совещания, состоявшегося в мае 1974 г. в г. Алма-Ате. На совещании обсуждались некоторые методические вопросы изучения истории советского национально-государственного строительства в Средней Азии и Казахстане. В центре внимания участников совещания находилось рассмотрение и определение мер, направленных на повышение теоретического уровня исследований в области национально-государственного строительства, их научной и практической ценности. По этим вопросам были высказаны различные суждения и мнения, некоторые из них носят дискуссионный характер.

Книга рассчитана на специалистов, занимающихся методологией, теорией и историей советского национально-государственного строительства.

Редакционная коллегия:

академик АН КазССР С. З. ЗИМАНОВ
(ответственный редактор), член-корреспондент
АН КазССР М. Т. БАЙМАХАНОВ,
кандидат юридических наук Х. Ш. АЛЬЖАНОВ.

В $\frac{11002-097}{407(07)-77}$ 108-77

© Издательство «Наука» Казахской ССР. 1977 г.

ОТ РЕДКОЛЛЕГИИ

В соответствии с решением Координационного научного совета «Закономерности и развитие государства, права и управления» при Отделении философии и права Академии наук Союза ССР в конце мая 1974 г. в г. Алма-Ате состоялось зональное совещание с участием ученых г. Москвы, республик Средней Азии и Казахстана. На совещании был заслушан доклад академика АН КазССР С. З. Зимаanova, посвященный методологическим вопросам изучения национально-государственного строительства в Средней Азии и Казахстане. В обсуждении доклада приняли участие ученые юристы, философы, работники государственных органов. В выступлениях наряду с методологическими и теоретическими вопросами советского национально-государственного развития затрагивались и вопросы истории государства и права республик Средней Азии и Казахстана.

На совещании не ставилась задача выработать какие-то практические рекомендации относительно дальнейших путей научной разработки проблем национально-государственного строительства в среднеазиатских республиках. Важно было попытаться подвести некоторые итоги исследовательской работы в этой области и рассмотреть отдельные методологические и теоретические аспекты проблемы.

Материалы совещания издаются с сокращениями.

С. З. ЗИМАНОВ

академик Академии наук Казахской ССР

(Институт философии и права АН КазССР)

**ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ ИЗУЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТРОИТЕЛЬСТВА**

**Задачи повышения теоретического уровня
исследовательских работ
по национально-государственному строительству**

Представляется, что настало время охватить, обобщить и оценить то, что разработано и познано в области национально-государственного строительства в союзных республиках и по стране в целом, подвести главные итоги и сделать соответствующие выводы с тем, чтобы с большей эффективностью использовать накопленные знания в этой области для обеспечения нового подъема теоретической мысли в разработке проблем национально-государственного строительства как органической части социалистического строительства.

Одновременно необходимо проанализировать арсенал средств и методов, которыми мы пользовались до сих пор в своих исследованиях, разобраться в организации и движении самой науки о национально-государственном строительстве с целью совершенствования средств познания и их обогащения.

Такая постановка особенно уместна и своевременна для региональной зоны, куда входят республики Средней Азии и Казахстан. Дело не только в том, что историческая судьба и культура, прошлое и настоящее народов этой зоны имеют много общего в их социально-политическом развитии. Объективным основанием для такой постановки служат обширные накопленные знания, основанные на материалах по каждой из этих республик, и настоятельная необходимость перехода к выработке более широких и об-

щих теорий, выражающих основы и мотивы развития, форм и закономерностей, а также перспектив национально-государственного строительства в этом регионе и в целом по стране. Сама жизнь диктует необходимость научной разработки и освещения на новом, более высоком уровне исторических и социологических опытов успешного социалистического развития советских народов, миновавших капитализм, интерес к которым все больше возрастает на международной арене.

О том, что в республиках Средней Азии и Казахстане к настоящему времени собран, систематизирован и обобщен значительный материал по национально-государственному строительству, говорят такие факты, как выход в свет «Истории государства и права Советского Казахстана», изданной в трех томах (1961—1965), «Истории государства и права Узбекистана» в трех томах (1960—1968), ряда крупных монографических исследований: «В. И. Ленин и национальная советская государственность» С. А. Раджабова (1970), «Бухарская Народная Советская Республика» А. П. Ишанова (1969), «Образование и развитие Узбекской ССР» А. А. Агзамходжаева (1971), «В. И. Ленин и строительство советской государственности в Туркестане» Ш. З. Уразаева (1967), «В. И. Ленин и советская национальная государственность в Казахстане» С. З. Зиманова (1970), «Развитие национальной советской государственности в Узбекистане» М. Х. Хакимова (1965), «Становление и развитие суверенного государства киргизского народа» Р. Тургулбекова (1969).

В каждой республике сложилась солидная по квалификации и составу творческая группа ученых, занимающихся исследованием проблем национально-государственного строительства. Только в одной Казахской республике в этой области знания успешно работают член-корреспондент АН КазССР А. Е. Еренов, доктора юридических наук С. С. Сартаев, С. Н. Досымбеков, Г. С. Сапаргалиев, М. А. Биндер, доктора исторических наук С. М. Кенжебаев, Л. С. Елагин, К. Н. Нурпеисов и др. То же самое можно сказать и о других республиках Средней Азии.

Следует отметить, что историко-правовая наука, в частности история национальной советской государственности, пользуется в республиках Средней Азии и Казахстане большой популярностью и заслужила широкое общественное признание. Об этом могут свидетельствовать следующие факты. Академики и члены-корреспонденты академий наук этих союзных республик, избранные из числа правоведов (а их в настоящее время 6), все без исключения занимаются исследованием проблем национально-государственного строительства. Примечательно и то, что в Узбекской и Таджикской республиках первые правовые исследования, отмеченные государственными премиями этих республик, были по национально-государственному строительству.

Серьезные успехи историко-правовой науки в разработке проблем национально-государственного развития в условиях социализма служат значительным основанием для подъема уровня научных исследований в этой области на новую ступень.

Историко-правовая наука в республиках Средней Азии и Казахстане является составной частью советской правовой мысли вообще и историко-правового знания в частности. Она развивается в тесном контакте с научной мыслью страны и в ее системе. Ее успехи являются успехами правовой науки в целом.

Отдавая дань успехам в научной разработке проблем национально-государственного строительства, в то же время нельзя не сознавать, что не все еще достигнуто. Если подойти к результатам исследований в этой области с точки зрения требований сегодняшнего дня и сравнить их с быстрым развитием научной мысли вообще, то это отставание особенно заметно. Оно относится главным образом к научному уровню исследовательских работ.

Все больше повышается роль науки в общественном развитии и соответственно с этим возрастают требования к самой исследовательской работе, к самой науке. Наши знания, которые удовлетворяли нас вчера, сегодня в ряде случаев уже нуждаются в развитии, расширении и углублении. Этот общий закономерный процесс познания в условиях социализма

функционирует в самых благоприятных объективных условиях и приобретает особую актуальность. Это относится и к разработке проблем национально-государственного строительства в союзных республиках. «Партия должна будет уделять еще большее внимание развитию теории, — говорилось в отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду, — поднимать уровень работы научных учреждений, добиваться тесной связи общественных наук с практикой партийной и государственной работы, с решением конкретных задач коммунистического строительства»¹.

Успехи в научной разработке проблем национально-государственного строительства не должны заслонять недостатки и проблемы в этой области. Наоборот, подлинными творческими успехами еще яснее очерчивают не охваченные познанием участки и массивы, способствуют формированию более конкретных представлений о новых проблемах, вооружают познающего субъекта новыми возможностями проникновения в изучаемые явления. Следовательно, когда мы говорим об усложнении задач науки, то имеется в виду не решение каких-то нереальных, непосильных задач, а необходимость решения таких новых задач, для которых созданы реальные предпосылки и для которых созрели условия такой постановки.

Одной из таких актуальных задач, встающих перед исследовательскими работами в области национально-государственного строительства, является повышение их теоретической и практической ценности. Это означает, что центр целевой установки исследования следует перенести с воссоздания конкретного хода истории национально-государственного развития на более полное и адекватное раскрытие внутренних двигательных мотивов этого развития, на установление ведущих факторов, элементов в системе сложных связей и отношений национально-государственного строительства, например в союзных республиках, с тем, чтобы наши новые знания вооружили советских людей и органы Советского государства теорией этого процесса, опытом практического воздействия на

¹ Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1972, с. 103.

него и управления им в интересах строительства социалистического и коммунистического общества.

Одним из важнейших условий углубления и развития исследовательской деятельности, ее плодотворности является освоение методологических принципов познания действительности и построения теоретических знаний, разработанных в материалистической диалектике. Без научной методологии и не опираясь на нее, трудно и невозможно широко теоретически осмыслить изучаемую предметную область, причем всегда существует опасность скатиться на путь односторонних и узких выводов, отражающих только некоторые, часто не главные стороны объекта исследования.

Вести научно-исследовательскую работу на современном уровне с использованием современных методов — это значит в первую очередь усвоить научную методологию познания, разработанную диалектическим материализмом. В известном Постановлении ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию общественных наук и повышению их роли в коммунистическом строительстве» подчеркивается, что «первостепенное внимание в научных исследованиях следует уделять марксистско-ленинской методологии, принципам классово-партийного, конкретно-исторического подхода к общественным явлениям»².

В настоящем докладе в порядке постановки рассматриваются лишь отдельные вопросы методологии изучения проблем национально-государственного строительства. Основная задача доклада состоит в том, чтобы обратить внимание исследователей на чрезвычайную важность постоянного обращения и освоения марксистско-ленинской методологии научного познания.

Факты и их основания

Национально-государственное строительство как процесс созидания и развития обладает большой наглядностью. Его можно видеть и ощущать, можно

² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 9. Изд. 8-е. М., 1972, с. 31.

воссоздать его картину по конкретным фактам. Оно есть внешне проявляющееся развитие. Исследователь проблем национально-государственного строительства имеет дело с многочисленными фактами, относящимися к различным сторонам развития этого процесса; вернее, исследователь начинает свою работу со сбора массы эмпирических фактов, воссоздающих это строительство.

Таким образом, вопросы о том, как обращаться с разнообразной массой эмпирических фактов, как владеть ими, каким путем использовать их для теории, являются жизненными вопросами для исследователя. В этом отношении каждый из нас идет своим путем: полагается на опыт, на усвоенные методы и знания, руководствуется методологией марксистской диалектики в такой мере, в какой она усвоена.

Тот этап, который на сегодня достигнут в области исследования проблем национально-государственного строительства в Средней Азии и Казахстане, может быть охарактеризован в большей степени как этап накопления массы фактического материала и его обобщения на уровне воссоздания событийной картины. В результате наблюдения и описания с различных сторон самого процесса и интенсивных поисковых работ в архивохранилищах областей, республик и Союза, в текущих фондах государственных органов, которые ведутся особенно активно и широко в течение последних 20 лет, собрано и накоплено много ценных и оригинальных эмпирических фактов по национально-государственному строительству в республиках Средней Азии и Казахстане. Можно сказать, что по ряду проблем основные документы и факты стали уже достоянием научной общественности.

Накопление фактического материала по многим разделам проблемы достигло такого размера и масштабов, что теперь находить принципиально новые фактические данные становится все труднее. Трудно, например, предполагать, что где-то могут быть не тронутые исследователями значительные «залежи» принципиально новых документов и фактов по истории Бухарской Советской Республики, по государственному строительству в Туркестанской АССР и Казахской

АССР, по национально-государственному размежеванию в Средней Азии и Казахстане и по некоторым другим проблемам, хотя это совсем не исключается. Разумеется, не может быть речи об исчерпании эмпирического исторического материала. Бесконечен и процесс поиска новых данных и фактов. Для нас важно отметить ту мысль, что исследователи проблем национально-государственного строительства не могут более жаловаться на недостаток материалов и фактов.

Отсюда мы вовсе не делаем вывода о желательности сужения или ограничения объема и темпов собирательских и поисковых работ по накоплению новых фактов как по ранее исследованным, так и тем более по неисследованным и мало исследованным проблемам. Процессы и явления национально-государственного строительства периода коммунистического строительства должны быть тщательнейшим образом изучены как в плане собирания фактов о них, так и в плане формирования знания о современных его проблемах. Немало еще научных проблем национально-государственного строительства, которые остаются не рассмотренными и не разработанными в науке. К тому же всякое знание имеет относительное значение, оно нуждается в совершенствовании и развитии, и с этих точек зрения поиски и сбор эмпирического материала никак не могут быть ослаблены.

Казалось бы, по мере накопления новых фактов, более полно освещающих стороны, моменты и процессы национально-государственного строительства, должно соответственно этому развиваться и научное знание о нем. А между тем заметно бросается в глаза отставание теоретического знания от сбора и первичной обработки фактов. Чтобы не быть голословным, сошлюсь на некоторые примеры. Первое монографическое исследование о национально-государственном строительстве в Казахстане увидело свет в 1948 г. (М. Сапаргалнев. Возникновение Казахской советской государственности. Алма-Ата, 1948). На протяжении последующих лет в основном на эту тему было написано и опубликовано более десяти диссертационных и монографических работ. Они, безусловно, чем-то, особенно обширностью привлекаемого факти-

ческого материала, полнотой освещения тех или иных вопросов, а также уровнем обобщения и анализа, отличались друг от друга. В этом отношении знание прогрессировало. Но если подойти к этим работам с точки зрения новых принципиальных обобщений, то они отличались друг от друга. Точнее говоря, за это время написано явно недостаточно новых крупных исследовательских работ по этой проблеме. Я бы сказал, что такое положение характерно не только для Казахстана. Исследование С. А. Раджабова «Создание узбекского социалистического государства» было издано в 1950 г. С тех пор опубликован ряд интересных, более полных и ценных исследований по этой же проблеме. Однако нелегко ответить на вопрос о том, какие же принципиальные теоретические установки и построения на протяжении этого последующего периода были обновлены или вновь сформулированы в данной проблеме.

Повторяю, что прогресс в исследовательской работе в области национально-государственного строительства несомненен. Было бы несправедливо не видеть и не признавать этого. Моя мысль относится к другому аспекту вопроса, а именно — к серьезному отставанию теории от темпа и объема накопления эмпирического материала. А если говорить прямо: над исследовательскими работами явно, порою чересчур, довлеет описательность в ущерб и во вред теории. Это — настораживающее и неоправданное явление.

Вопрос теперь стоит о мерах и путях преодоления отставания теории от фактов; вернее, как сделать, чтобы накопленные факты стали достоянием и подспорьем теории, и тем самым обеспечить более ускоренное развитие теоретического знания? Если и здесь быть откровенным, то слабость наша — в основном методологическая слабость.

На данном этапе, когда собрано и систематизировано огромное количество эмпирического материала, которое будет увеличиваться с каждым днем, исследователю нужно отойти от увлеченности фактами и умерить чувство любования ими, как бы они сами по себе ни были интересными. Необходимо от разрозненных

фактов, эмпирического рассмотрения перейти к их сущности, к анализу субстанциональных определений предмета. Ведь задача науки состоит в том, чтобы познать сущность изучаемого явления, а эмпирический материал должен быть ступенью к познанию сущности, в известной мере и указателем, ведущим к ней. Собственно говоря, науки еще нет, пока мы находимся на стадии эмпирии. Наука начинает проявляться только при переходе к познанию существа.

Научное исследование проблем национально-государственного строительства предполагает выяснение и постижение социальных его функций и системных условий, а также внутренних законов движения этого процесса. А эти внутренние законы, непосредственно управляющие движением и развитием, лежат в глубине процесса, выражают самое существенное в этом явлении, которое, в свою очередь, объясняется и определяется в конечном счете социально-экономической жизнью общества. К. Маркс указывал: «...Если бы форма проявления и сущность вещей непосредственно совпадали, то всякая наука была бы излишняя»³. Таким образом, процесс формирования научного знания, теории есть процесс проникновения в глубь, в тайны фактов и явлений, есть в некотором роде процесс преодоления явлений в пользу их сущности.

Научное познание — сложная деятельность. Упрощать ее невозможно. Исследователь сталкивается с трудностями и при сведении многообразия фактов к единству, к их сущности (эмпирический уровень). Еще более сложной ступенью познания является выведение многообразия из единства — субстанции (теоретический уровень). Порою кажется, что более или менее сносно представляешь всеобщие методы познания, разработанные в материалистической диалектике. Как только попытаешься применить их к анализу реальной ситуации, к определенному жизненному явлению, так возникают трудности и новые вопросы. Это закономерно. Но закономерно и другое: чем глубже овладеваешь марксистско-ленинской методологией познания действительности, тем больше имеешь

³ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 25, ч. II, с. 384.

шансов на успех, на постижение сущности явления, на то, чтобы научное знание было более истинным.

Как бы ни было трудно исследовать национально-государственное строительство в его существенном и необходимом содержании и в моментах, как бы ни потребовало много усилий сведение явления к его сущности и выведение из нее многообразия форм проявления, наука без этого не может иметь существенного успеха и развития. «...Задача науки, — указывает К. Маркс, — заключается в том, чтобы видимое, лишь выступающее в явлении движение свести к действительному внутреннему движению»⁴.

Резюмируя, следует сказать, что факты должны быть сведены к их основанию, т. е. к господствующим в них самим внутренним законам, импульсам. Только таким путем можно преодолеть логический разрыв, противоречие между фактами (явлением) и их сущностью, только таким путем можно обеспечить развитие научного знания, теории.

Роль принципа противоречия в изучении национально-государственного строительства

Время, когда довлело мнение об отсутствии противоречий в социалистическом обществе, о бесконфликтности развития социалистических начал и явлений, ушло в прошлое. В последнее десятилетие советские философы немало сделали для восстановления в полных правах и для научной разработки универсального закона диалектики — закона единства и борьбы противоположностей. Теперь не стоит вопрос о том, противоречиво ли движение и развитие социалистического общества. Актуальным и проблемным остается вопрос о том, как проявляется противоречие в конкретных областях жизни и в обществе в целом. В этом направлении в отдельных отраслях науки предпринимаются серьезные попытки использования принципа противоречия как метода и как средства познания конкретной предметной области этой науки, прово-

⁴ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 25, ч. 1, с. 343.

дятся широкие обсуждения. Только недавно закончилась дискуссия, организованная редакцией журнала «Проблемы мира и социализма», по вопросу о противоречиях при социализме, которая велась в течение 1972—1973 гг.⁵

И в правовой науке за последние годы наблюдается заметный поворот к проблеме противоречия. Уже появился ряд работ, в том числе и специальная монография, посвященных природе и формам противоречия в правовой надстройке социализма. Серьезное начало положено. Предстоит теперь и исследователям проблем национально-государственного строительства вооружиться этим методом и принципом познания с тем, чтобы с его помощью раскрыть, постичь и понять модификации противоречия в конкретной изучаемой реальности.

Овладение принципом противоречия как методом проникновения в изучаемое явление и как всеобщей истиной, развертывающейся и обнаруживающей себя в многообразных конкретных формах противоречий, повышает творческую активность и результативность деятельности познающего субъекта, составляет еще одно из основных условий постижения истины и истинности нашего знания.

Наши исследования по истории и современным проблемам национально-государственного развития республик Средней Азии и Казахстана, как правило, содержат качественные сведения, много доказательного материала и научных обобщений по обоснованности и жизненности политики, мероприятий и организаторских усилий коммунистических партий и Советского правительства в развитии национальных отношений и государственности в этих республиках, по их конкретным формам и громадным достижениям в этих областях. Однако не всегда можно получить удовлетворительные ответы на вопросы о том, как внутренне сложен и противоречив этот путь национально-государственного развития, в чем заключались и как развивались взаимно предполагающие и взаимно отри-

⁵ См.: «Проблемы мира и социализма», 1972, № 3, 11; 1973, № 2, 3, 4.

цающие стороны в единстве связей как условие и источник развития. Вместо выделения и показа сущности процесса развития и ее проявления в области социалистического государства, взятого в единстве с его социально-экономическими основами вообще, а в области национально-государственного развития советских республик в частности, мы часто сосредоточиваем свое внимание всецело на внешних признаках этого развития, на явлениях, лежащих на поверхности процесса, на результатах движения и развития, каковы, безусловно, нужны и важны. Однако они не могут заменить содержательного, синтетического анализа изучаемого явления. Описывая и обобщая полученные эффекты и результаты национально-государственного строительства и развития, мы не всегда задаемся целью взглянуть во внутрь самого этого процесса и на социально-экономические его первопричины и мотивы, на сложный и противоречивый путь внутреннего развития, приведшего к этим результатам, на причинные их связи, с необходимостью породившие их и облекавшие это развитие в данную форму.

При таком традиционном подходе к изучению явлений национально-государственного строительства описательность так или иначе остается основной формой воспроизведения их мышлением. Наши труды, будучи подчиненными и силе описательности изучаемых явлений, не могут играть большей роли, чем реконструкции событий и воссоздание картины явлений, чем удовлетворение жажды познания себя и своей истории, чем накопление систематизированного и обобщенного на уровне явлений материалов.

Нередко над исследователями довлечет хорошее желание описать, показать и обобщить все хорошее, все положительное, что радует советских людей в национально-государственном строительстве советских республик, что может иметь притягательную силу для угнетенных народностей и наций мира. Это похвально и необходимо. Но это — результаты развития. Процесс выведения всего этого, путь вынашивания больших преобразований и значительных результатов, изучение и раскрытие которых входят в собственную

задачу научного познания, остаются часто в стороне, в тени.

Если говорить открыто, мы не освободились от ощущения робости перед рассмотрением национально-государственного развития во всей внутренней его сложной связи и противоречии сторон. Мнение о том, что закон единства и борьбы противоположностей присущ только досоциалистическим общественно-экономическим формациям и что социализм свободен от действия этого закона, мнение, которое до недавнего времени было распространено среди ряда представителей гуманитарных наук, отразилось и на изучении проблем национально-государственного строительства в союзных республиках.

Развитие любого явления и общества в целом совершается по законам диалектики. Это означает, что коренным внутренним мотивом всякого изменения и движения является противоречие. Противоречие — это то, что имманентно присуще каждому явлению и обеспечивает его движение и самодвижение. В. И. Ленин, конспектируя «Науку логики» Гегеля, выделил и подчеркнул то место, где говорилось: «Противоречие же есть *корень движения и жизненности*; лишь поскольку нечто имеет в себе самом противоречие, оно *движется, обладает импульсом и деятельностью*», и указал, что противоречие есть «*принцип всякого самодвижения*»⁶.

Разумеется, что советская национальная государственность не составляет исключения из общего закона развития. Ее движение и развитие, как и любого другого процесса, основным своим источником имеет противоречие, проявляющееся в виде единства и борьбы противоположных моментов и сторон, заключенных в свойстве самого явления.

Если вообще «развитие есть «борьба» противоположностей»⁷, то национально-государственное развитие должно быть рассмотрено и изучено в первую очередь в плане раскрытия его противоречий, свойственных для него и объективно существующих в нем.

⁶ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 29, с. 125.

⁷ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 29, с. 317.

Постичь и познать национально-государственное строительство означает познание его в развитии, «самодвижении».

Главная задача теоретического мышления — выявление и познание сущности изучаемого события, поскольку только в ней кроются мотивы и причины самодвижения и развития. А эта сущность есть воплощение того, что мы называем единством и борьбой противоположностей. Значит, познать характер, основное содержание и сущность национально-государственного строительства вне принципа противоречия диалектико-материалистической логики невозможно.

Противоречие — не выдумка и не изобретение познающего субъекта. Оно реально существует в любом развивающемся и органическом явлении, в том числе и в национально-государственном развитии. Задача науки заключается не только в том, чтобы установить, есть ли противоречие в изучаемом явлении, или констатировать его наличие, а в том, чтобы установление, раскрытие и анализ противоречия конкретного целого сочетались с его разрешением, так как разрешение противоречия является главным в материалистической диалектике.

Приходится констатировать, что в большинстве исследовательских трудов национально-государственное строительство в той или иной союзной республике описывается почти исключительно в «победных» тонах, излагается в одностороннем подборе только положительных фактов и развивающихся сторон явления. Безусловно, что это — весьма важный аспект, связанный с конечным результатом движения и развития. Однако научная мысль, если она действительно претендует быть научной, должна вскрывать механизм процесса развития в основных элементах, логически воспроизводить весь сложный путь борьбы различных мотивов и тенденций реально развивающегося общественного процесса.

Действительно, какое бы явление из области национально-государственного строительства мы ни взяли и в прошедшее и в настоящее время, в нем всегда есть противоречие старого и нового, консервативного и прогрессивного. Их соотношение и взаимодействие

менялись и становились разными на различных этапах развития социалистического общества. Познание частей и сторон противоречия в «самодвижении» и развитии национально-государственных явлений делает наши знания более полными, более истинными, а следовательно, теоретически и практически значимыми. При таком подходе можно овладеть «искусством» (теорией) ускорения наступления и развития событий, нужных и полезных обществу, предугадать и предупредить возможные отрицательные последствия движения явлений, вовремя «снять», преодолеть нежелательные и вредные приращения противоречия (несовместимые противоположности), которые непременно и всегда будут возникать в ходе движения и развития явления и превратятся в тормоз поступательного движения, если их вовремя не разрешить.

Социализм создает максимум благоприятных условий для познания противоречия, его структуры и отношений взаимодействия в ней. Только в социалистическом обществе можно своевременно разрабатывать и принимать самые эффективные меры по преодолению выявленных противоречий и коллизий.

Накануне Октябрьской социалистической революции противоречие в национальном вопросе было доведено до накала. В нем действовали несовместимые противоположности, столкновение, причем единство отрицалось как устаревшее, отжившее. Стремление угнетенных народов к свободе и самостоятельному политическому развитию, с одной стороны, лозунги «неделимой России», с другой, представляли две силы, две тенденции, две противоположности, разрушавшие единство — «единое Отечество». Национальный вопрос во всем таком объеме, во всей своей сложности был унаследован Советской властью. Ленинское учение о самоопределении наций и народов, его немедленное осуществление на базе Советов было направлено на преодоление этого сгустка противоречий в национальном вопросе.

Преодоление главного противоречия в национальном вопросе (в системном вопросе) создало объективные условия и реальные предпосылки для разрешения неглавных противоречий в явлениях национального

вопроса (подсистемных явлениях). Коммунистической партии и Советскому правительству приходилось порою проводить и осуществлять крупные специальные политические мероприятия, чтобы преодолеть противоречия, тормозившие процесс социалистического развития ранее угнетенных народов, особенно народов Советского Востока. Так, национально-государственное размежевание, осуществленное в Средней Азии и Казахстане в середине 20-х годов на уровне важнейшей партийно-государственной политики, было направлено на разрешение и преодоление противоречия, проявляющегося в несоответствии между политикой автономно-государственного развития национальностей и исторически сложившейся здесь системы административно-территориального их устройства без учета интересов развития и самоопределения этих национальностей. Такое противоречие могло быть преодолено и было преодолено только при Советской власти, социально-экономический и политический режим которой создает объективные предпосылки и реальные условия для активного вмешательства в процесс развития национальной жизни.

Национально-государственному развитию как предметной целостности присущи внутренние противоречия, а для явлений (частей) этого процесса, в свою очередь, характерны особенные противоречия, связанные с противоречиями предметного целого, но в то же время не тождественные им. Задача исследователей состоит в том, чтобы рассматривать конкретные явления национально-государственного строительства и в плане их собственных внутренних импульсов движения и через них раскрывать свойства целого.

Изучение и анализ процессов и явлений национально-государственного строительства и его социально-экономических основ как в историческом, так и в современном плане могут быть более плодотворными и успешными, если исследование довести до раскрытия двигательных мотивов, заложенных в них. Иначе говоря, более глубокие знания о национально-государственном строительстве можно получить, если применять категории противоречия в его познании,

если все время выявлять и раскрывать диалектические противоречия, присущие этим отношениям.

О системном анализе национально-государственного строительства

В последнее время часто говорят о системном анализе явления, о плодотворности его применения наряду с другими методами в процессе познавательной деятельности. В данном случае речь идет не о какой-то новой категории диалектики. Системность, целостность, несомненно, относятся к фундаментальным категориям материалистической диалектики.

То, что национальная советская государственность представляет собой качественную определенность, не вызывает сомнения. Однако констатация только этого факта для науки ничего нового не дает. Размышляя над проблемой целостности, можно заранее утверждать, что она есть не оболочка и не картина явления. Целостность — это качество, объективно присущее предмету, она выражает единство и специфику частей и связей внутри предмета. Следовательно, задача научного осмысления процесса развития национальной советской государственности состоит в том, чтобы понять и выразить его как единство многочисленных определений, т. е. как что-то конкретное.

Системный подход к изучению национально-государственного строительства в союзных республиках предполагает рассмотрение его не только как конкретной целостности с характерной и присущей этому явлению внутренней организацией. В самом начале станут вопросы об уровне этой организации как некоей целостности и о ее месте в массе и отношениях однопорядковых или однотипных больших и малых систем. Национальная советская государственность, являясь системной целостностью, в то же время входит в другую систему более высокого уровня, в социалистическую государственность и по отношению к последней выступает как момент, аспект этого широкого целого. В свою очередь, национальная советская государственность включает в себя системные подразделения, являющиеся ее частями и структурными

элементами, каждое из которых может выступать как система меньшего и частного уровня организации и олицетворять ее.

Обычно мы считаем, что это лишь еще раз доказывает необходимость рассмотрения национально-государственного развития союзной республики во всеобщей связи с развитием социалистического государства в целом, с одной стороны, с теми «местными», региональными факторами, влияющими на это развитие, с другой. За признанием всеобщей истинности диалектических законов и категорий следует сложный аналитический труд исследователя, направленный на воплощение, превращение этой универсальной истины в конкретную истину. От исследователя требуются раскрытие и анализ конкретных условий всеобщего взаимодействия явлений вообще, диалектики целого, системности в частности. Вот тут-то и возникает немало трудных проблем. И системный анализ в комплексе с другими методами познания облегчает преодоление этих трудностей на путях познания и постижения истины в изучаемой области.

Главное методологическое требование состоит в том, что национально-государственное строительство в союзных республиках во всей своей конкретности может быть изучено и познано только в тесной связи с развитием социалистического государства, в рамках его закономерностей и политики. Не овладев и не руководствуясь ими, нельзя понять и осмыслить внутренние процессы национально-государственного строительства.

В то же время национально-государственное строительство независимо от того, изучается ли оно как явление в масштабе страны в целом или в рамках ее отдельных конкретных регионов, при всей органической его связи с другими социально-политическими системами и факторами обладает относительной самостоятельностью и внутренними импульсами движения и развития. Это вытекает также из признания его как системной целостности определенного уровня. Отсюда национально-государственному строительству как относительно целостному процессу присуща своя внутренняя организация, в которой определенным об-

разом связаны его части и элементы, составляющие эту целостность, присущ специфический только для этой системы вид взаимодействий между этими частями и элементами, с одной стороны, и между системным целым, с другой.

Чтобы понять внутренние мотивы, двигательные факторы и закономерности национально-государственного строительства, нужно тщательнейшим образом разобраться в его социально-экономических и политических условиях бытия и развития, а также в его органической структуре. Необходимо разобраться в его внутренних определениях, выявить выполняемые каждым из них специфические функции в системе целого, установить прямые и обратные связи между ними и в силу объема влияния одной части на другие и на систему в целом, отыскать внутреннее единство в этих многообразных связях и отношениях, которые содержат в себе основную характеристику целостного явления. Только тогда и таким путем удастся различить и отделить основные связи от неосновных, ведущих структурных частей и явлений от неведущих и установить качественные закономерности движения и развития изучаемого явления.

Системный метод в познании предполагает сознание того, что изучаемое явление — внутренне отрегулированная, специфическим образом настроенная целостная организация. Суть изучения и постижения этого явления заключается в правильном отражении взаимодействия структурных его частей и элементов, форм движения и развертывания этих взаимодействий, которые и обуславливают ориентированную внутреннюю организацию явления. Национально-государственное строительство не представляет какое-то исключение из этого общего правила. Осмысленный и понятый системный метод выступает как инструментальный анализ реально данной, конкретной системной определенности, уменьшает риск блужданий на путях ее познания и имеет целенаправляющее значение.

Вопросы о том, какова структурная организация национально-государственного строительства, иначе говоря, какие структурные части и элементы оно имеет и каковы уровень и вид взаимодействий между ними,

суть вопросы, которые до сих пор не ставились конкретно и специально в научной юридической литературе. Именно это обстоятельство является одной из причин недостаточного уровня и, просто говоря, слабого теоретического воспроизведения национально-государственной реальности.

В настоящем докладе не ставится задача сформулировать ответы на указанные вопросы. Основная наша цель заключается в том, чтобы обратить внимание исследователей истории и теории национально-государственного строительства на необходимость философского осмысления предметов и явлений изучаемой области как основное условие обеспечения истинности наших знаний, а следовательно, и научной ценности обобщений и теоретических выводов.

К структуре национально-государственного строительства можно подходить с точки зрения содержательной функциональности (т. е. направления деятельности) и с точки зрения функциональной предметности (т. е. опредмеченных функций). В первом случае национально-государственное строительство рассматривается и изучается в плане его назначения и цели, а во втором — в плане его институтов и учреждений, реализующих функции государства. Исследование структурной организации национальной государственности должно идти по этим двум линиям, с тем чтобы, подытожив их, можно было получить целостный результат.

Отметим, что во многих наших исследованиях, посвященных национально-государственному строительству в республиках Средней Азии и Казахстане, отдельные структурные его компоненты изучаются и освещаются каждый в отдельности, без достаточной видимой связи между частями и целым, без целенаправленной попытки определения форм и видов их взаимодействий, а также без раскрытия функциональной роли каждой структурной части в системе целого. В результате такого подхода целое изучается само по себе или как суммарное выражение некоторых его частей и элементов.

Структура предмета, в данном случае национально-государственного строительства, не столько выра-

жает число частей, сколько его строение, представленное многообразием сложно взаимодействующих частей и их единством. При всем этом, однако, структура предмета не должна заслонять целое. К тому же целое как система обладает целостными свойствами и закономерностями, которые могут и не быть и не обнаруживаться в составляющих его компонентах.

Необходимость коллективных обсуждений теоретических вопросов

Область национально-государственного строительства относительно бедна теоретическими построениями. Об этом свидетельствует хотя бы тот факт, что у нас не ставятся и не поднимаются спорные, дискуссионные вопросы теории, т. е. вопросы о формах и видах теоретического анализа и теоретического осмысления явлений национально-государственной деятельности. Это, однако, не говорит о том, что данная предметная область познания проста и односложна по составу и структуре и что логическое и теоретическое ее отражение всегда выступает в ясной, недвусмысленной форме, не допускающей толкования и споров. Скорее всего можно утверждать другое: национально-государственное строительство — процесс комплексный, что это — сложная конкретность, органически и сложно связанная с многими ведущими сторонами общественной жизни. Более того, оно есть целостная социально-политическая проблема, изучение и постижение которой сложны и противоречивы.

В чем тогда причина такого положения, что при наличии, можно сказать, обилия исследовательских работ по национально-государственному строительству явно недостаточны глубокие теоретические обобщения и построения. Нам представляется, что это объясняется рядом причин, среди которых немало важное значение имеют следующие: наши исследования являются преимущественно историко-описательными; мы привыкли мыслить во многих случаях стандартно, явно недостаточно пользуясь арсеналом средств познания, разработанных материалистической диалектикой; раздробленность сил ученых не дает

возможности взяться за крупные проблемы национально-государственного строительства, а на основе изучения его частных и регионально суженных вопросов трудно добраться до важных, тем более больших теорий.

Противоречие в теории возникает только тогда, когда познание явления от эмпирических методов переходит к анализу его сущности, свойств субстанции. Следовательно, противоречие в теории есть признак ее движения к установлению объективной истины. До тех пор, пока изучение национально-государственного строительства будет находиться преимущественно на стадии описательности и изложения, противоречие в теории будет обнаруживаться в самой слабой степени.

Мы порой считаем, что отсутствие разногласия в суждениях и в теоретическом осмыслении явлений национально-государственного строительства — это признак единодушия и сплоченности ученых, работающих в этой области. Разумеется, это — заблуждение. Единодушие во мнениях, в теоретическом воспроизведении надо «заработать», достичь посредством сопоставления и сравнительной оценки различных суждений и теоретических схем, отражающих отдельные моменты исследуемого объекта, путем синтеза их и отбора из них наиболее близких к истине или обладающих большей истинностью с тем, чтобы на основе этого уровня познания двигаться вперед к новым вершинам знания. Отсюда единодушие и единое мнение на всех этапах познания — есть не что иное, как слабость познания.

За последнее десятилетие, например, теория социалистического права сделала серьезный шаг вперед, хотя достижения в этой области по сравнению с некоторыми отраслями общественных наук оцениваются весьма скромно. Появилось немало исследовательских работ, осуществленных на уровне монографий, в которых авторы на основе более глубокого и конкретного изучения тех или иных правовых явлений аргументированно выдвигают интересные теоретические суждения и схемы, отражающие логику движения этих изучаемых явлений. Они часто расходятся между со-

бою, но столкновение и сравнение их, научные дискуссии вокруг них способствуют и служат интересам истинного знания, а следовательно, и интересам самой теории, подлинной теории. Теоретические дискуссии происходят и по отдельным проблемам Советского государства. Именно этого нельзя сказать относительно проблем национально-государственного развития.

Любое явление внутренне едино и в то же время противоречиво. Научное познание, во-первых, не может не отражать эту имманентно присущую явлению противоречивость, а, во-вторых, оно каждый раз отражает не все явления во всей их внутренней сложной связи, а только его отдельные стороны и моменты движения, отсюда и закономерность существования ряда теорий по одному и тому же типу движения.

Принципиальная классово-партийная позиция и единство методологического и теоретического фундамента не нивелируют творческое мышление ученых. Наоборот, они способствуют постижению объективной истины через противоречия в суждениях и теоретических построениях.

Принцип партийности в науке предполагает постижение истинности и раскрытие объективной закономерности развития того или иного явления, а также использование познанных и познаваемых законов в интересах социалистического общества и народных масс. Постоянное единодушие и поддакивание друг другу по изучаемым и спорным научным проблемам и вопросам не имеют ничего общего с партийностью в научном познании. Дискуссионность в познании — естественное и необходимое явление. Догматическое мышление только вредит познанию и подлинной науке.

Национально-государственное строительство — одна из важнейших областей социально-политической жизни и отношений социалистического общества. Оно в то же время представляет одну из важнейших сторон функций Советского государства и основной компонент и органическое свойство государственного строительства в нашей стране. Следовательно, изучение явлений и аспектов национально-государственного строительства должно осуществляться в рамках строгой научности и партийно-политического принци-

па, т. е. их научный анализ и познание должны осуществляться конкретно и в строгом соответствии с практикой, а их выводы и обобщения должны служить задачам практики социалистического и коммунистического строительства.

Именно интересы практики требуют того, чтобы исследования в области национально-государственного строительства были глубокими и жизненными. А этого более успешно можно достичь путем координации, объединения усилий ученых и разработки более весомых и актуальных проблем, а также путем систематических коллективных обсуждений спорных теоретических вопросов.

Г. И. ЛИТВИНОВА

кандидат юридических наук

*(Институт государства и права
Академии наук Союза ССР)*

О МЕТОДОЛОГИИ ИСТОРИКО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Наибольших результатов мы вправе ожидать от такого обсуждения методологии исследования национальной государственности, при котором основное внимание обращается на аспекты и вопросы, еще нерешенные, либо на те, решение которых представляется спорным. Такой подход, естественно, предполагает повышенную долю критицизма в оценке положения дел, что, однако, не следует рассматривать как попытку умалить успехи, достигнутые в исследовании проблемы национальной государственности. Большим достоинством доклада С. З. Зимакова является именно то, что автор его акцентировал основное внимание на анализе нерешенных вопросов и путях их решения.

Тезис об излишней описательности, фактографичности работ, посвященных проблемам национальной государственности вообще и истории национально-государственного строительства в частности, неоднократно высказывался в печати. На это обращал внимание в своем докладе член-корреспондент АН СССР М. П. Ким на Всесоюзной научной сессии по актуальным проблемам истории национально-государственного строительства, проходившей в мае 1968 г. в Душанбе. Об этом говорил член-корреспондент АН СССР П. В. Волобуев на сессии Секции общественных наук АН СССР, ИМЛ при ЦК КПСС и академий наук республик Средней Азии и Казахстана, проходившей в фев-

рале 1972 г. в Ташкенте¹. С. З. Зиманов впервые рассмотрел эту проблему не с общ исторических, а с правовых позиций. Это, несомненно, новая постановка вопроса.

Разработка проблем национальной государственности привлекает многих исследователей. Достаточно сказать, что почти все академики и члены-корреспонденты академий наук союзных республик — специалисты по проблемам национально-государственного строительства. За последние 7—8 лет опубликованы сотни книг юристов, историков, философов, рассматривающих в том или ином аспекте проблемы национальной государственности. Создана обширная историко-ведческая литература. Только по вопросам установления Советской власти в тех или иных национальных районах издано около 300 сборников архивных материалов и документов. Можно с уверенностью сказать, что почти все важнейшие архивные документы и материалы по истории советского национально-государственного строительства уже опубликованы.

Огромная источниковедческая база, а также значительное количество литературы по истории национально-государственного строительства, где фактический материал приведен в определенную систему, дает возможность подняться на новый этап теоретических обобщений, перейти от преимущественно описательной стадии к аналитическому выявлению закономерностей возникновения и развития национальной государственности. Стала очевидна неадекватность богатого фактического материала уровню его теоретических обобщений.

Актуальна и поднятая С. З. Зимановым проблема соотношения общего и частного в исследованиях национальной государственности. Нельзя тот или иной процесс исторического развития национальной государственности рассматривать изолированно, вне общих закономерностей национально-государственного

¹ См.: Актуальные проблемы истории национально-государственного строительства в СССР. Душанбе, 1970, с. 8—9; XXIV съезд КПСС и задачи развития общественных наук. Ташкент, 1972, с. 378—379.

строительства. В этой связи следует признать ошибочным мнение отдельных авторов, которые всестороннюю государственную, экономическую и военную помощь таджикскому народу в восстановлении народного хозяйства и борьбе с басмачеством рассматривают исключительно как помощь Узбекистана, в составе которого находился в 20-е годы Таджикистан. Прежде всего эта помощь шла от органов Союза ССР, от единого многонационального государства. Она, кстати, оказывалась и Узбекистану, причем в размерах, не меньших, чем Таджикистану. Достаточно вспомнить, что сельское население республик Средней Азии было на несколько лет освобождено Союзным правительством от сельскохозяйственных налогов. Доля собственных доходов в бюджетах этих республик в 1924—1925 гг., например, достигала лишь 10%². Остальные 90% покрывались за счет дотации из общесоюзного бюджета.

Недооценка роли единого общесоюзного государства в решении проблем развития национальной государственности, к сожалению, порою имеет место, на что указывалось в критической литературе³.

С вопросом о соотношении общего и частного в исследованиях теории и истории национально-государственного строительства тесно связан вопрос о соотношении локальных исследований, ограниченных рамками национальной территории, и исследований, рассматривающих проблему в пределах единого многонационального государства.

Подавляющее большинство исследований национальной государственности, особенно истории национально-государственного строительства, проводимых в союзных республиках, ограничено их территориальными рамками. Успехи историков государства и права в сборе, анализе и публикации основного материала по истории государства и права данной республики, особенно по истории ее национально-государст-

² См.: *Брежнев Л. И.* О пятидесятилетии Союза Советских Социалистических Республик. М., 1972.

³ См., например, «О серьезных ошибках и недостатках одной книги». — «Коммунист Украины», 1973, № 4, с. 79—80.

венного строительства, создали базу для перехода от локальных исследований к выявлению закономерностей развития национальной государственности во взаимосвязи с историческим процессом на территории всего Союза ССР.

Назрела потребность в более широком исследовании таких историко-правовых проблем, не ограниченных узкими территориальными рамками республик, как государственно-правовые формы обеспечения фактического равенства наций, интернационализация государственно-правовой жизни народов СССР, роль государства и права в формировании новой исторической общности — советский народ и др.

Многочисленные исследования одних и тех же вопросов по материалам каждой союзной республики при отсутствии обобщающих работ, исследующих проблему в целом, без ограничения узкими территориальными и хронологическими рамками, не способствуют должному развитию историко-правовых и теоретических исследований проблем национальной государственности. При огромном количестве работ, исследующих историю национально-государственного строительства на территории той или иной союзной республики, почти нет работ, посвященных опыту национально-государственного строительства Союза ССР. Первую и довольно удачную попытку в этом направлении сделал Институт истории АН СССР, который выпустил «Историю национально-государственного строительства СССР» в двух книгах (1968). Однако эта работа чисто историческая, тогда как предмет ее исследования, скорее, государственно-правовой, чем общен исторический. Историки права пока такой работы не создали.

При планировании историко-правовых исследований следует учитывать тот факт, что в Институте государства и права Академии наук СССР работает лишь 5—6 историков государства и права СССР, тогда как общее число таких историков в академиях наук союзных республик в несколько раз превышает эту цифру. Поэтому силами только историков-юристов АН СССР трудно разрабатывать крупные обобщающие историко-правовые темы, тем более что эти

историк должны заниматься еще и историей государства и права РСФСР, к чему они пока не приступали и вряд ли смогут приступить в ближайшем будущем.

Замыкаясь в локальные рамки и отгораживаясь от широких обобщений и исторических сопоставлений, историк-юрист лишает себя возможности объективного суждения, нередко преувеличивает роль одних явлений, лиц и событий в ущерб другим.

Глубокое и обобщающее исследование проблем национальной государственности предполагает необходимость сравнительного анализа исторического процесса национально-государственного строительства в различных национальных районах, смелого внедрения социологических методов исследования.

Сравнительное изучение законодательства республик Средней Азии и Казахстана, в экономической и культурной жизни которых много общих черт, будет способствовать обогащению законодательства этих республик и устранению неоправданных различий.

Глубокий и всесторонний анализ одних и тех же социальных процессов позволит выяснить, почему порой они протекают по-разному в различных формах национальной государственности либо в рамках одной и той же формы. Почему, например, в большинстве автономий овладение языком межнационального общения (русским) идет активнее, чем в союзных республиках? (Ср. материалы Всесоюзной переписи 1959 и 1970 гг.) Почему многонациональность населения в одних республиках усиливается, в других — ослабевает? Можно ли объяснить это только различиями в естественном приросте наций? Почему усиливаются эти демографические различия при сохранении и усилении единства правового воздействия на них на территории всего Советского Союза (единое общесоюзное законодательство по охране материнства и младенчества, оказанию помощи многодетным семьям и т. д.)? Все эти и ряд других важных не только теоретических, но и политико-практических вопросов государственно-правового регулирования национальных отношений могут быть решены лишь при условии их всестороннего комплексного изучения, при сопоставлении данных по различным республикам.

В последние годы все активнее привлекаются статистические данные для анализа и оценки тех или иных аспектов исторического процесса национально-государственного строительства. Это отрадное явление. Статистические материалы позволяют выявить новые тенденции, закономерности, с математической логикой обосновать их. Но всегда ли правильно мы пользуемся статистикой? К сожалению, не всегда. Так, возросшая абсолютная численность лиц нерусской национальности, свободно владеющих русским языком, зафиксированная Всесоюзной переписью населения 1970 г. по сравнению с 1959 г., приводится как бесспорное доказательство активизации процесса распространения русского языка как языка межнационального общения, усиления его социальной функции. Однако одних этих цифр недостаточно для правильной оценки процесса. Насколько бы ни увеличилась в той или иной национальной республике, области или округе абсолютная численность лиц нерусской национальности, свободно владеющих русским языком, но если процент прироста лиц, овладевших русским языком, ниже процента прироста нерусского населения, то только одно это ни о каком увеличении роли русского языка свидетельствовать не будет.

Один из тезисов, высказанных в докладе С. З. Зиманова, представляется неточным. Это тезис об отсутствии дискуссий и обсуждения спорных теоретических проблем национальной государственности. Вот уж в чем нет недостатка у исследователей национальной государственности, так это в полемике по спорным положениям. Остальные тезисы сомнения не вызывают. С. З. Зиманов совершенно прав, когда говорит о недостаточности теоретических положений, выводов, определений в исследованиях национальной государственности. К этому необходимо добавить, что те выводы, положения и определения, которые имеются в литературе по этому вопросу, не всегда бесспорны.

Спорных вопросов в этой сфере немало, и они в последние годы все чаще ставятся как в юридической, так и в философской, исторической, экономической, филологической, этнографической и другой литерату-

ре. Достаточно вспомнить оживленные споры о критериях выбора форм национальной государственности; о том, какие из них главные, решающие; какова связь уровня экономического развития того или иного народа с формой его национальной государственности. Велики разногласия по вопросу о субъектах федерализма. Что следует понимать под субъектом федерации типа РСФСР: только ли автономные советские социалистические республики или к субъектам федерации типа РСФСР относятся и автономные области, а может еще и национальные округа? Вот позиции трех различных групп авторов по одному вопросу. Но есть еще и четвертая группа, считающая, что к субъектам федерации типа РСФСР относятся автономные республики, автономные области, национальные округа, а также совокупность административно-территориальных краев и областей РСФСР с консолидированным в них русским народом. Спорным все еще остается вопрос о государственном суверенитете автономной республики. Есть он или его нет? А какие жаркие споры вызывает вопрос о перспективах и закономерностях развития федерализма. Является ли расширение прав союзных республик закономерностью развития национальной государственности? Можно ли признать закономерностью развитие форм национальной государственности от «низших» форм (национальный округ, автономная область) к «высшим» (автономная, союзная республика, независимое государство)? Развивается ли федерация по пути усиления единства, централизации, унитаризма или по пути усиления государственно-правовой обособленности членов федерации, по пути расширения их прав и независимости от общефедеральных органов⁴?

Итак, спорных вопросов и положений много, в том числе и таких принципиально важных, по которым необходимо достичь единства. К ним, например, относится понятие национальной государственности. Что понимать под национальной государственностью, как

⁴ Подробнее о спорных вопросах становления и развития советской национальной государственности см. «Проблемы истории государства, права и политических учений». М., 1974, с. 36—55.

ее определить? Расхождения различных авторов по этому вопросу весьма серьезны.

Некоторые ученые (А. В. Радвогин, Д. С. Киселев и др.) определяют национальную государственность как политическую власть народа данной (коренной) нации. Такое определение противоречит конституциям СССР, союзных и автономных республик, провозглашающим, что государственная власть принадлежит всем трудящимся независимо от их национальности.

В философской литературе национальная государственность определяется как национальная по форме и социалистическая по содержанию Советская власть (определение Э. В. Тадевосяна). Это определение подчеркивает лишь национальный характер власти.

Национальную государственность можно определить как политическую власть всего многонационального трудящегося населения данной территории, власть, которая наряду с решением интернациональных, общих для всех народов СССР задач экономического, социально-политического и культурного развития призвана решать и специфические задачи развития нации (народности), давшей имя республике или национально-государственному образованию.

Дело не только в дефиниции. Ученые, исследующие историю национальной государственности, по-разному понимают эту категорию. Одни считают, что к национальной государственности относится лишь создание и преобразование той или иной формы (форм) государственности народа. Другие полагают необходимым отметить в истории национальной государственности изменение не только государственных форм, но и соответствующих им правовых институтов. Третьи основной упор делают на историю экономического и культурного развития того или иного народа (народов).

Национальная государственность и ее история являются комплексной проблемой. Поэтому глубокий и всесторонний анализ всех ее аспектов требует не только соединения и координации усилий историков-юристов центра и регионов, но и объединения и согласования усилий юристов, философов, историков, филологов, экономистов, этнографов и др.

Р. С. ГИМПЕЛЕВИЧ

кандидат юридических наук

(Таджикский государственный университет)

ОБЩЕЕ И ЧАСТНОЕ В СОЗДАНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ ТАДЖИКСКОГО НАРОДА

Огромный фактический материал, извлеченный из архивных хранилищ и накопленный в результате кропотливой творческой поисковой работы, создал возможность разработать основанную на марксистско-ленинском учении стройную теорию, осветить процесс национально-государственного строительства в нашей стране.

Указывая на это положение, академик С. З. Зиманов совершенно справедливо говорит, что на современном этапе дальнейшее исследование этой проблемы должно быть сосредоточено на гносеологическом анализе, на решении коренных вопросов методологического порядка. Конечно, это не исключает привлечения и некоторых, еще неизвестных и неопубликованных фактов, нормативных установлений, позволяющих воссоздать еще неосвещенные фрагменты общего полотна государственно-правового развития народов СССР.

Такой подход при ретроспективном анализе национально-государственного строительства позволяет наиболее полно проследить диалектическое единство общего и особенного в самоопределении народов Советского Союза.

Большой интерес в этом плане представляет национальная государственность таджикского народа, история которого имела существенные особенности не только по сравнению с центральными районами страны, но и с сопредельными советскими республиками среднеазиатского региона.

Выявление и характеристика специфического в национально-государственном строительстве в Таджикистане определяются прежде всего теоретическим анализом понятия и содержания некапиталистического пути развития, функционально-производных от него категорий сущности, содержания и формы государства, переходного к социалистическому типу. При подходе к определению понятия «некапиталистический путь развития» и раскрытию его содержания следует исходить из указания В. И. Ленина о том, что каждое положение нужно рассматривать «лишь (а) исторически; (б) лишь в связи с другими; (γ) лишь в связи с конкретным опытом истории»¹.

При анализе понятия «некапиталистический путь развития» необходимо определить особенности, отличающие его от других понятий, связь с ними и те модификации, которые оно претерпевает в зависимости от исторических условий существования. При всей своей конкретной однозначности и определенных параметрах, с точки зрения социально-политической характеристики, некапиталистический путь — явление сложное и в разных странах, в зависимости от их социально-экономических особенностей, осуществляется хотя и в пределах одного и того же сущностного порядка, в одной и той же плоскости, но на различных социально-экономических уровнях специфическими методами и темпами. При этом, поскольку этот путь «может быть интерпретирован как одно (развитое) понятие сущности предмета», он «представляет собой теорию»², воплощенную в действительность прошедшими некапиталистический путь народами Монголии, Бухары и Хорезма, воплощаемую в жизнь стоящими на некапиталистическом пути народами Азии и Африки.

Наличие общего в содержании некапиталистического пути, охватываемого одним понятием, обязывает, с одной стороны, выяснить, что он собой представляет в целом, и с другой — проанализировать его прохождение каждой страной в отдельности с учетом присущих ей особенностей.

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 49, с. 329.

² Арсеньев А. С., Библер В. С., Кедров Б. М. Анализ развивающегося понятия. М., 1967, с. 47.

Отправным положением для определения понятия некапиталистического пути служит данная Генеральным секретарем ЦК КПСС Л. И. Брежневым в отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии характеристика состояния «третьего мира». «Сегодня,— говорится в нем,— в Азии и Африке уже немало стран, вставших на некапиталистический путь развития, то есть, взявших курс на строительство в перспективе социалистического общества»³.

С точки зрения логического толкования, этот курс содержит отрицание капитализма и может представлять собой только путь социалистической ориентации, который при последовательных революционных изменениях может привести к диктатуре пролетариата, к перерастанию государства революционно-демократической диктатуры народа в социалистическое государство.

Таким образом, термин «некапиталистический путь развития» по своему содержанию охватывает необходимые компоненты, ясно определяющие природу осуществляемых преобразований как социально-экономического, так и политического характера. Некапиталистический путь, как подчеркивалось на XXIV съезде КПСС и на Совещании коммунистических и рабочих партий,— это только этап, который «обеспечивает возможность ликвидации отсталости, унаследованной от колониального прошлого, и создание условий для перехода к социалистическому развитию»⁴. Курс на строительство социализма в перспективе — это особый переходный период, характеризующийся сознательным и целеустремленным созданием предпосылок социализма, стихийно складывающихся при капитализме, это этап, на котором сочетаются задачи общедемократической и социалистической революции, при преобладании вначале общедемократических преобразований и постепенном, последовательном усилении антикапиталистических, просоциалистических тенденций.

³ Брежнев Л. И. Отчетный доклад ЦК КПСС XXIV съезду Коммунистической партии Советского Союза. — «Правда», 1971, 31 марта.

⁴ Международное совещание коммунистических и рабочих партий. Документы и материалы. М., 1969, с. 313.

Некапиталистический путь по своему социальному содержанию при наличии противоречивых тенденций в отличие от прямого социалистического пути имеет своей задачей «... постепенно подвести к социализму производительные силы и народные массы отсталых стран, в силу объективных причин еще не подготовленных к непосредственному строительству социализма»⁵.

Следовательно, этап некапиталистического развития характеризуется тем, что в стране нет еще диктатуры пролетариата, еще не создано государство социалистического типа. Из этой посылки следует неизбежный вывод о необходимости четкого разграничения этапа некапиталистического пути развития и этапа диктатуры пролетариата. При всем том, что некапиталистическое развитие есть ясно выраженная социалистическая ориентация, переход от него к социалистическому строительству представляет собой качественный скачок к новому состоянию. Наряду с другими факторами об этом свидетельствует и различие классовой основы в рассматриваемых условиях. Если в социалистическом государстве политическая власть сосредоточена в руках рабочего класса в союзе с трудовым крестьянством, то в государстве, стоящем на некапиталистическом пути развития, существует блок различных социальных сил.

В тех случаях, когда в слаборазвитой стране при господстве докапиталистических отношений, но по ряду обстоятельств (наличию сложившегося или складывающегося рабочего класса, относительно широкого распространения идей революционной социал-демократии и т. д.) совершается социалистическая революция, устанавливается диктатура пролетариата и социалистическое государство, очевидно, нельзя говорить о некапиталистическом пути развития. Здесь действительно исчезает фаза развитого капитализма, но не путем прохождения переходного этапа, подготавливающего условия для социалистических преобразований, а в результате комплекса социалистических мероприятий диктатуры рабочего класса. Конечно, в данном

⁵ Ульяновский Р. А. Социализм в освободившиеся страны. М., 1972, с. 49.

случае создать основы социалистических отношений здесь значительно труднее, чем в стране или в той части государства, которая прошла капиталистический путь развития и в которой империализм подготовил условия для пролетарского переворота. Тут в большей мере, чем в развитой части страны, проводятся уже в условиях диктатуры пролетариата общедемократические преобразования, направленные на ликвидацию докапиталистических отношений. Но главным, решающим, являются преобразования социалистические.

Убедительным примером перехода от докапиталистических отношений непосредственно к социалистическому строительству без некапиталистического (переходного) специального этапа развития является Туркестанский край, входивший ранее в Российскую империю. Здесь революционно-демократическое движение слилось в одном потоке с Октябрьской социалистической революцией, начавшейся в центре страны и мощной непреодолимой волной распространившейся по всей территории бывшей царской России. Буквально через несколько месяцев после победы Октября была образована Туркестанская АССР, вошедшая в состав Российской Советской Социалистической Федерации. Это дает основание утверждать, что к Туркестанскому краю нельзя применить определение «некапиталистического пути развития». Думается, что более правильным было бы говорить о том, что Туркестанская АССР с первых дней свершения революции стала на путь социалистического строительства (имеется в виду Октябрьская революция), что она миновала капиталистический путь, но не прошла некапиталистический путь развития.

Иное дело БНСР и ХНСР. Здесь в 1920 г. были совершены не социалистические, а народные революции, в результате которых установилась не диктатура пролетариата, не социалистическое государство, а революционная диктатура народа, народная советская республика — форма государства, переходного к социалистическому типу. Здесь действительно имел место этап некапиталистического развития, охвативший четыре года большого созидательного труда, целую

систему социально-экономических мероприятий, обеспечивающих начало строительства социализма, преобразование некапиталистических республик в социалистические. Естественно, такое серьезное различие между Туркестанской АССР, БНСР и ХНСР говорит о качественном разнообразии их путей, приведших к строительству социализма, к началу социалистических преобразований, к установлению диктатуры пролетариата. Эти пути не могут оцениваться как однозначные. Тут необходима такая дифференциация, которая обеспечила бы возможность представления о специфике движения к созданию социалистической национальной государственности народов БНСР и таджикского народа.

Приведенные соображения дают основание для решительного возражения против трактовки некапиталистического пути развития как понятия, включающего в себя этап социалистического строительства. Нельзя согласиться, например, с И. И. Андреевым, по мнению которого народы Средней Азии и Казахстана осуществили некапиталистический этап развития в условиях диктатуры пролетариата⁶. Во-первых, нельзя говорить о прохождении некапиталистического пути повсеместно и всеми народами Средней Азии и Казахстана. Во-вторых, невозможно совместить во времени некапиталистический этап и диктатуру пролетариата. Это качественно различные состояния. Некапиталистический этап есть не что иное, как предварительный процесс, процесс подготовки необходимых социальных, политических и экономических предпосылок для перехода к диктатуре пролетариата. Этап некапиталистического развития исторически ограничен рамками определенных задач, и их выполнение означает конечную границу этапа некапиталистического развития и переход к диктатуре пролетариата. Этому переходному этапу соответствует и государство, переходное к социалистическому типу. Таким государством была Бухарская Народная Советская Республика, отличающаяся от Туркестанской АССР своей социальной клас-

⁶ См.: Опыт социалистических преобразований в СССР и его международное значение. М., 1972.

совой природой, сущностью, содержанием и формой. Необходимо отметить, что в многонациональной БНСР ни один из среднеазиатских народов, за исключением таджикского, не создал своей собственной национальной государственности. Лишь таджикский народ в условиях некапиталистического этапа развития самоопределился в конкретной форме национально-государственного образования.

Поскольку некапиталистическое развитие — суть осознанное отрицание социальным субъектом (определенной социальной общностью людей, классами, партиями, государством, обществом в целом и т. д.) буржуазной перспективы в развитии, суть проведение системы мероприятий, подготавливающих возможность перехода к социалистическому строительству посредством трансформирования социально-экономической структуры вопреки стихийным законам не в сторону капитализма, а в сторону социализма, постольку субъективные факторы здесь, как и в социалистической революции, приобретают чрезвычайно большое, все возрастающее значение.

Некапиталистическое развитие представляет собой воплощенную в действительность волю рабочих, трудящихся и всех прогрессивных элементов общества, направленную на переход к строительству социализма. Отсюда следует, что в системе субъективных факторов этого исторического процесса важнейшим элементом является социальная воля, непосредственно влияющая на характер деятельности в направлении реализации объективной возможности некапиталистического развития.

В наиболее общем виде социальная воля революционно настроенных масс на этапе некапиталистического развития представляет собой единую волю блока различных социальных слоев населения. При этом ее конкретное выражение прямо зависит от структуры блока, соотношения в нем сил и влияния отдельных социальных групп. Блок этот непрочен в силу разнородности его участников. И по мере завершения некапиталистического этапа, с ростом сознательности и организованности трудящихся масс в нем все более проявляется внутренний антагонизм между рабочими

и трудовым крестьянством, с одной стороны, и национальной буржуазией, с другой.

Важнейшее место в системе субъективных факторов занимает партия, осуществляющая государственное руководство в стране. Понятно, что наиболее оптимальным условием для последовательного и скорейшего прохождения некапиталистического этапа является наличие в развивающейся стране марксистско-ленинской партии, стоящей у кормила государства.

Бухара в этом отношении находилась в наиболее благоприятных условиях. Под влиянием Октябрьской революции коммунистической организацией Туркестана и русских поселений в Бухарском эмирате в 1918 г. была создана Коммунистическая партия. В сентябре 1920 г. трудящиеся Бухарского эмирата во главе с бухарской коммунистической партией совершили социальную революцию. Это была до сих пор неизвестная истории особая революция. Исходя из того, что ее основной движущей силой явилось бухарское дехканство, ряд исследователей, фактически отождествляя понятия «движущая сила» и «характер революции», пришли к выводу, что бухарская революция представляла собой своеобразную в условиях общего кризиса капитализма буржуазно-демократическую революцию⁷. Думается, что это не так. При решении этого вопроса необходимо учитывать сложную систему взаимообусловленных, взаимодействующих объективных и субъективных факторов.

Буквально в первые месяцы Советской власти — 2 февраля 1921 г. — Центральный Революционный Комитет БНСР издал декрет, по которому все земли, воды и леса и природные богатства в пределах Бухарской Народной Советской Республики, в чьем бы пользовании они ни находились, считаются единым народным достоянием⁸.

Это был важный просоциалистический шаг, не свойственный буржуазно-демократической революции. Теоретически национализация земли может быть прове-

⁷ См.: *Соловейчик Л.* «Революционная Бухара», «Новый Восток», кн. 2. М., 1922; *Иркаев М.* История гражданской войны в Таджикистане. Душанбе, 1963; и др.

⁸ ЦГАОР УзССР, ф. 44, д. 122, л. 9.

дена и буржуазией, уничтожающей феодальный строй. Однако, как показал К. Маркс, на практике буржуазии «не хватает смелости, так как нападение на одну форму собственности — форму частной собственности на условия труда — было бы очень опасно для другой формы»⁹. В. И. Ленин неоднократно подчеркивал, что осуществить национализацию земли может только такая подлинно народная революция, которая обращает ее в действительно народную собственность. Понятно, что такая национализация земли возможна лишь в условиях социалистической революции.

Национализация земли в БНСР была осуществлена в первые же дни установления Советской власти. Она, как выражение аграрной революции, с одной стороны, показала ее выход за границы параметров в буржуазно-демократической революции, с другой — лишь предваряла собой революцию социалистическую. Заклучая в себе диалектическое единство парных категорий, национализация земли по своему содержанию оказалась антифеодальной, антиимпериалистической, она выступала как новое явление — демократическая, народная, некапиталистическая революция.

⁹ Маркс К. Теория прибавочной стоимости, т. 2, ч. 2. Изд. 4-е. М., 1936, с. 138.

У. Д. КУДАЙБЕРГЕНОВ

кандидат юридических наук

(Алма-Атинская высшая партийная школа)

К ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В СССР

Проблемы советской национальной государственности привлекли особое внимание исследователей в связи с Постановлением ЦК КПСС «О подготовке к 50-летию образования СССР». Появилось много новых работ ученых юристов, историков, философов, в которых рассматриваются не только итоги национально-государственного строительства, но и современные проблемы и перспективы развития национальной государственности в СССР. Эти исследования значительно углубляют научные представления о национальной советской государственности, хотя и не свободны в ряде случаев от спорных положений. Вопросы развития государственности народов СССР по-прежнему требуют дальнейшего научного познания.

Национально-государственное строительство ныне является составной частью процесса дальнейшего совершенствования социалистических общественных отношений, укрепления многонационального Советского государства, упрочения единства советского народа — новой исторической общности, возникшей в ходе становления развитого социализма. История нашего общества свидетельствует о том, что на всех этапах социалистического и коммунистического строительства партия заботилась как об укреплении союзного государства, так и о максимальном использовании всех сложившихся форм национальной государственности народов СССР. При решении всех вопросов, возника-

ющих в ходе строительства коммунизма, она всегда исходила и исходит из сочетания интересов республик и Союза ССР.

Проблемы национально-государственного строительства имеют, таким образом, не только теоретическое, но и большое практическое значение. При этом, как отмечалось в партийной печати, важно, «чтобы в научных исследованиях вопросов национально-государственного строительства не было бы односторонности, вызываемой подчас узким, ограниченным толкованием национальных интересов, стремлением замкнуться в скорлупе узко понимаемой национальной специфики. Необходимо преодолевать известную описательность в научных трудах, смелее вторгаться в жизнь, глубоко анализировать то новое, что рождается на современном этапе коммунистического строительства»¹.

Несомненно, что именно такой подход к проблеме может обеспечить плодотворное изучение вопросов развития национальной советской государственности в современный период.

Принципиальным, исходным и методологическим положением является указание XXIV съезда КПСС о том, что «необходимо и впредь неуклонно проводить ленинский курс на укрепление Союза Советских Социалистических Республик, исходя из общих интересов Советского государства, а также учитывая условия развития каждой из образующих его республик, последовательно добиваясь дальнейшего расцвета всех социалистических наций и их постепенного сближения»².

Исключительное значение для нашей темы имеет и положение о том, что «...борьба за построение коммунизма неотделима от всестороннего развития социалистической демократии, укрепления Советского государства, совершенствования всей системы политической организации общества»³.

¹ «Коммунист», 1972, № 8, с. 16—17.

² Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1971, с. 203.

³ Там же.

Приведенные требования определяют задачи и направления дальнейшего исследования проблем национальной советской государственности в условиях зрелого социализма. Это, в частности, вопросы о месте национальной государственности народов СССР в механизме советского общенародного государства, в системе политической организации социалистического общества, о ее роли в создании коммунистической экономики и культуры, в обеспечении дальнейшего развития наций и их тесного сближения, о ее будущем. Это, наконец, вопрос о самом понятии советской национальной государственности, которое нуждается в уточнении в свете современного состояния науки и практики коммунистического строительства.

Решение этих и других подобных вопросов требует, как справедливо подчеркивает в своем докладе академик С. З. Зимапов, глубоких научных обобщений, повышения теоретического уровня исследований, совершенствования методологической основы изучения проблем советской национальной государственности.

Кроме того, на наш взгляд, необходимо до конца преодолеть известный налет нигилистического отношения к национальной государственности, имевший место в научных исследованиях ряда авторов, особенно в 60-е годы. Подобно тому, как некоторые утверждали, что Советское государство, став общенародным, утрачивает свое классовое содержание, ряд исследователей национальной советской государственности писали, что, поскольку национальный вопрос решен и происходит дальнейшее сближение народов, надобность в национальной государственности начинает отпадать.

Ошибочность подобных взглядов подтверждается самой жизнью. Естественно, что в жизни советского общества, в решении коренных вопросов коммунистического строительства, в том числе в преобразовании социалистических национальных отношений в коммунистические, главную роль играет общесоюзная государственность. Но из этого отнюдь не следует, что советская национальная государственность становится излишней. Напротив, условия зрелого социализма требуют повышения роли всех звеньев механизма обще-

народного государства: как центральных, так и местных, как общесоюзных, так и республиканских. Вот почему актуальной остается задача, поставленная в Программе КПСС: «...Полностью использовать и совершенствовать формы национальной советской государственности...»⁴.

Национальную государственность долгое время по традиции изучали в рамках науки советского государственного права и истории государства и права. Исследовались преимущественно вопросы, связанные с реализацией конституционных принципов советского федерализма и автономии, особенности правового положения различных форм советской национальной государственности, исторический процесс их становления и развития.

Между тем для дальнейшего плодотворного исследования проблемы требуется подходить к ней больше с позиций общей теории социалистического государства, шире применяя ее основные понятия и категории. Кроме того, сама общая теория социалистического государства должна уделять больше внимания проблемам национальной советской государственности, чем им уделялось до сих пор. Едва ли можно признать достаточным, что в теории социалистического государства эти проблемы затрагиваются лишь в связи с рассмотрением вопроса о формах государственного устройства, как об одном из элементов понятия «форма государства». Даже такое фундаментальное исследование, как «Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство» (М., 1972), не является исключением в этом отношении. В книге же «Теория государства и права», выпущенной Издательством АН СССР в 1962 г., вопросы развития национальной государственности в социалистических странах выделены в особую главу, однако и здесь преобладает государственно-правовой аспект исследования.

На наш взгляд, вопросы советской национальной государственности должны найти отражение при освещении ряда основных проблем общей теории социа-

⁴ Материалы XXII съезда КПСС. М., 1961, с. 406.

листического государства, в частности при рассмотрении функций Советского государства, его механизма, системы советского законодательства. То же самое следует сказать и относительно вопросов об основных этапах развития Советского государства, об общенародном характере государственной власти в условиях развитого социализма. Ведь не подлежит сомнению, что в числе факторов, обусловивших перерастание государства диктатуры пролетариата в общенародное, определенную роль играло и решение национального вопроса, а следовательно, и национальная советская государственность.

Таким образом, в системе науки теория государства и права свое место должны занимать и вопросы теории национальной советской государственности. Из 53-х национально-государственных образований в СССР 35 относятся к союзным и автономным республикам, которые имеют богатый опыт социалистического государственного строительства и дают достаточно материала для теоретических обобщений. Это, несомненно, обогатило бы теорию социалистического государства, раскрыв с новой стороны его творческую преобразующую роль, подлинный демократизм, неизмеримые преимущества политической системы социалистического общества.

Известна громадная роль общих понятий в развитии науки. И здесь существенным для разработки теории национальной советской государственности является выработка самого ее понятия.

В литературе встречаются разные определения национальной советской государственности. Так, одни авторы считают, что это — политическая власть данной (коренной) нации. Односторонность такого определения очевидна, так как в нем не учитываются интернациональная природа Советской власти и живая практика деятельности органов национальной государственности.

Более правильным, на наш взгляд, является следующее определение: «Советская национальная государственность — это социалистическая, интернационалистическая по своему содержанию и характеру, единая по общеполитической основе форма власти тру-

дящихся районов компактного проживания наций и народностей СССР. Она представляет собой органическое единство интернационального и национального»⁵.

Однако и в этом определении не отражен тот факт, что советская национальная государственность во всех случаях выступает формой политического самоопределения наций и народностей, факт, который лежит не только в основе их возникновения, но и современного развития. Научное определение понятия национальной государственности народов СССР должно учитывать, как нам кажется, следующие четыре момента:

- а) национальную основу ее и многонациональный состав населения,
- б) социалистическую сущность власти,
- в) интернациональное содержание ее деятельности,
- г) то, что она является неразрывной частью Советского государства.

Исходя из этого, мы предлагаем следующее определение: национальная государственность — это организационная форма политического самоопределения наций и народностей в составе Советского государства, политическая структура, призванная обеспечивать полновластие всех трудящихся соответствующих национально-территориальных единиц на основе гармонического сочетания их национальных и интернациональных интересов в целях успешного построения социалистического и коммунистического общества.

Это наиболее общее определение. Руководствуясь им, можно сформулировать определение конкретных форм советской национальной государственности, учитывая особенности их правового статуса. Так, союзную республику можно определить как высшую организационную форму политического самоопределения советских наций, представляющую собой суверенную социалистическую государственность в составе СССР, которая обеспечивает полновластие всех трудящихся

⁵ Тадевосян Э. Единство интернационального и национального в государственности народов СССР. — «Коммунист», 1973, № 18, с. 68.

республики на основе гармонического сочетания их национальных и интернациональных интересов.

Полагаем, что приведенное выше определение более адекватно отражает специфику, место и роль национальной советской государственности в советском обществе. Прежде всего оно опирается на ленинское понимание права наций и народностей на самоопределение как их права самостоятельно решать вопрос о своем государственном существовании⁶. Это право отнюдь не является достоянием истории, оно лежит в основе национально-государственного строительства и в условиях зрелого социализма, когда происходит дальнейшее упрочение суверенности советских народов. Приведенное определение основано также на факте дальнейшего укрепления дружбы и интернационального единства советских народов и возрастания роли национальной государственности как составного звена Советского государства в коммунистическом строительстве.

Такая трактовка, как нам кажется, может сыграть определенную положительную роль при рассмотрении теоретических проблем дальнейшего развития и совершенствования советской национальной государственности, при анализе ее места в общенародном государстве, во всей политической организации советского общества.

* * *

В развитии национальной советской государственности имеются две основные тенденции: а) усиление ее единства с общесоюзной советской государственностью; б) дальнейшее ее совершенствование не только как национальной государственности, но и как многонациональной государственности. В основе обеих этих тенденций лежат закономерности, с одной стороны, присущие развитию самого Советского государства и социалистической демократии, с другой — национальным отношениям в современный период.

Главными закономерностями в развитии Советского государства в условиях зрелого социализма являются

⁶ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 23, с. 314.

ся дальнейшее углубление социалистического демократизма во всех сферах общественно-политической жизни, укрепление и совершенствование его механизма, широкое участие трудящихся в управлении государственным и общественными делами. Национальные отношения характеризуются дружбой и тесным сотрудничеством суверенных социалистических наций и народностей, формированием такой новой исторической общности людей, как советский народ, в чем нашли отражение глубокие изменения в социально-экономической, политической и культурной жизни всех советских наций, единство их коренных интересов и целей.

В силу этого Советское государство является одновременно единой общепародной организацией политической власти и политическим объединением всех советских наций и народностей, что, в свою очередь, служит важным социально-политическим условием усиления единства национальной государственности народов СССР с общесоюзной советской государственностью.

Материальной основой усиления этого единства является современная экономика развитого социализма. «Экономика Советского Союза — это не сумма экономик отдельных республик и областей. Это уже давно единый хозяйственный организм, сложившийся на основе общих экономических целей и интересов всех наций и народностей»⁷. Советское союзное государство в этих условиях выступает уже не только как федеративное объединение национальных республик, но и как единый, целостный политический организм, в котором национально-государственные образования являются его неразрывными составными элементами. Государственные органы республик, центральные и местные, служат фактически региональными органами общепародного Советского государства.

Тенденцию тесного единения национальной советской государственности с общесоюзной наглядно подтверждают увеличение нормы представительства от союзных республик в Совет национальностей Верховного Совета СССР, вхождение председателей Совета

⁷ Брежнев Л. И. О коммунистическом воспитании трудящихся. Речи и статьи. М., 1974, с. 476.

Министров и Верховного Суда союзных республик соответственно в состав Правительства СССР и Верховного Суда СССР.

Кроме того, неуклонно расширяется сфера совместной деятельности СССР и союзных республик, увеличивается число общесоюзных отраслевых органов государственного управления. Данные, характеризующие изменения в системе министерств, следующие:

Министерства	1925 г.	1937 г.	1956 г.	1975 г.
Общесоюзные	5	8	23	31
Союзно-республиканские СССР	5	10	29	31
Республиканские РСФСР	11	4	6	9
Казахской ССР	—	4	6	6

Приведенные цифры ⁸ говорят о закономерном процессе усиления начал централизации в государственном строительстве, укреплении единого многонационального государства.

Усиливающееся государственное единство союзных республик с общесоюзной государственностью обусловливается также единством основных функций, которые осуществляются Советским государством в целом ⁹ и каждой союзной республикой в отдельности.

В условиях развитого социализма союзные республики осуществляют хозяйственно-организаторскую и культурно-воспитательную функции, регулируют меру труда и меру потребления, оказывают разносторонние социальные услуги членам общества, охраняют социалистический правопорядок, социалистическую собственность, права и свободы граждан. Важной их функцией является также охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов.

⁸ См.: История Советской Конституции. В документах. М., 1957; Конституция СССР. М., 1975; Конституция КазССР. Алма-Ата, 1975.

⁹ См.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. М., 1972, с. 165.

Специфические «национальные» функции, которые республики выполняли в период строительства и создания зрелого социалистического общества, сейчас, естественно, отпали. Национальные интересы и запросы в период зрелого социализма учитываются и реализуются на основе принципа социалистического интернационализма в рамках всех основных функций Советского государства, которые выполняются также и союзными республиками.

Общие для Союза ССР и республик единые функции Советского государства в ходе коммунистического строительства еще рельефнее будут определять содержание и методы деятельности государственных органов союзных республик, делать их органически неразрывной частью единого механизма нашего общенародного государства.

Как это ни кажется парадоксальным, но тенденцию единения национальной государственности с общесоюзной усиливает именно расширение прав союзных республик. Было бы неправильно это расширение рассматривать как усиление национальных моментов в государственном строительстве, а тем более как проявление государственно-правовой обособленности союзных республик.

Расширение прав союзных республик — закономерный процесс, имеющий своей объективной основой интересы как Союза, так и республик в лучшем управлении социальными процессами при усложнении задач и небывалом росте масштабов коммунистического строительства, в целесообразном распределении компетенций на основе принципа демократического централизма. Кроме того, расширение прав союзных республик сопровождается одновременно повышением ответственности их государственных органов в решении общегосударственных задач. Поэтому расширение следует рассматривать именно как проявление процесса укрепления единства национальной государственности с общесоюзной. Разумеется, это не означает, что оно вообще не сказывается на развитии и совершенствовании национальной государственности. Но эта сторона процесса не главная, она подчинена основной задаче — укреплению единого общенародно-

го, демократически централизованного Советского государства.

Еще на заре Советской власти В. И. Ленин подчеркивал, что «... федерация несколько не противоречит демократическому централизму». «На примере Российской Советской республики особенно наглядно показывается нам как раз, что теперь федерация, которую мы вводим и которую мы будем вводить, послужит именно вернейшим шагом к самому прочному объединению различных национальностей России в единое демократическое централизованное Советское государство»¹⁰.

Именно по этому, указанному В. И. Лениным, пути развиваются и национальные отношения, и национальная государственность в СССР.

Следует, однако, подчеркнуть, что на современном этапе развития советского общества усиление единства национальной государственности с общесоюзной, укрепление советского общенародного государства не снижают роли советских республик, не устраняют национально-государственные различия в стране. Как справедливо отмечают М. И. Куличенко и В. Е. Маланчук, «было бы неверно воспринимать происходящее в ходе коммунистического строительства укрепление единого Советского многонационального государства как замену федеративного союза национально-государственных образований унитарной формой государства»¹¹.

Вторая тенденция в развитии советской национальной государственности — тенденция ее дальнейшего совершенствования — связана прежде всего с упрочением суверенитета советских наций, с интересами их всестороннего развития в условиях развитого социализма, в условиях подлинной демократии, равенства и братского сотрудничества со всеми советскими нациями и народностями в ходе строительства коммунистического общества.

¹⁰ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 151.

¹¹ См.: Многонациональное Советское государство. М., 1972, с. 96.

Суверенитет коренной нации воплощается в суверенитете союзной республики, и в этом смысле союзная республика является национальным советским государством. Но это не значит, что источником суверенитета союзной республики может быть только суверенитет нации, давшей имя республике. Нет. Источником его выступает весь народ, все население данной республики.

Отсюда дальнейшее развитие и совершенствование национальной государственности, в частности союзной республики, предполагает учет интересов как коренной нации, так и всего народа республики. Более того, оно требует гармонического сочетания этих интересов с общесоюзными интересами.

Но национально-государственное строительство в нашей стране проходило и проходит таким образом, что каждое национально-государственное образование выступает как форма политического самоопределения соответствующей нации или народности. Причем принцип самоопределения наций в условиях социализма применим вплоть до полной победы коммунизма и отмирания политической демократии и государства¹². В силу этого и в современных условиях национальная советская государственность продолжает служить государственно-правовой гарантией суверенности наций. В свою очередь, национальная основа государственности советских народов сохраняет еще свое значение как один из факторов ее дальнейшего развития и совершенствования. В чем проявляется эта национальная основа?

Национальное в государственности советских народов находит свое выражение в построении государственности по национально-территориальному принципу, в формировании государственных органов на основе широкого представительства коренных национальностей, в функционировании государственных органов и осуществлении делопроизводства на национальных языках, в специальном представительстве националь-

¹² См.: *Шевцов В. С.* Национальный суверенитет: содержание и политико-правовое значение. — «Советское государство и право», 1973, № 12, с. 18.

но-государственных образований в органах власти и управления всего многонационального государства и т. д.¹³ Однако национальные моменты и интересы проявляются не только в сфере политических отношений. Они охватывают также сферу экономики, культуры, социальных отношений. Наряду с основными общесоветскими интересами, которые едины у всех наций СССР, у них существуют и специфические интересы. Причем «источником этих интересов являются прежде всего особенности условий их жизни: различия в уровне их экономического развития, отраслевой структуре народного хозяйства, связанные с исторически сложившимися и естественными географическими условиями. Разделение труда между республиками, известная специализация их хозяйства (например, развитие хлопководства в республиках Средней Азии) обуславливают расширение экономических связей между ними, которые способствуют усилению общности их интересов и вместе с тем определяют известную специфичность интересов каждой республики. Различия размеров территории, численности населения, языков, национальных традиций и т. д. также влияют на специфику интересов отдельных наций»¹⁴.

Национальная государственность призвана реализовать и эти специфические интересы народов СССР на основе сочетания их с общенародными интересами при обеспечении верховенства последних.

С проблемой интересов советских наций тесно связан вопрос о том, как понимать расцвет наций. И. П. Цамерян по этому поводу пишет, что «расцвет социалистической нации означает такой всесторонний и высокий уровень развития ее материальной и духовной жизни — экономики, политического строя (демократии), культуры (народного образования, науки, искусства, литературы и т. д.), при котором все достижения нации становятся достоянием всех ее членов, а не отдельных представителей»¹⁵.

¹³ См.: Тадевосян Э. Единство интернационального и национального в государственности народов СССР. — «Коммунист», 1973, № 18, с. 68.

¹⁴ Глезерман Г. Е. Исторический материализм и развитие социалистического общества. М., 1973, с. 164—165.

¹⁵ См.: «Вопросы истории КПСС», 1972, № 11, с. 25.

Однако такое понимание не полно раскрывает сущность рассматриваемого явления. К приведенной характеристике необходимо добавить, по крайней мере, еще такой момент, как развитие и совершенствование социальной жизни наций. Это — важный момент для характеристики расцвета наций. Ядром и наиболее организованной и социально-активной частью нации является рабочий класс, особенно его промышленный отряд. Следовательно, численность рабочего класса, его качественный состав — определяющие показатели зрелости социалистической нации.

Между тем и в количественном и в качественном развитии рабочего класса еще сохраняются различия между республиками¹⁶. Они имеются и в уровне подготовки специалистов высшей квалификации. Сейчас на 10 тысяч населения в республиках количество студентов колеблется от 113 до 207 человек¹⁷.

Количество городов и городского населения в союзных республиках также в известной мере отражает уровень развития экономики, культуры и социальной жизни наций, поскольку еще имеются существенные различия, например, в обеспечении городского и сельского населения благоустроенными жилищами, медицинским обслуживанием, в строительстве культурно-бытовых объектов, в удовлетворении культурных потребностей и т. д. Если взять долю городского населения в 1970 г., то по республикам она составляет (в %): РСФСР — 62, УССР — 55, БССР — 43, Эстонская ССР — 65, Казахская ССР — 51, Узбекская ССР — 36, Молдавская ССР — 32, Киргизская ССР — 37 и т. д.¹⁸

Таким образом, в условиях развития разных наций страны имеются определенные различия. Их учет в практической деятельности советской национальной государственности является важной задачей и стимулом дальнейшего ее совершенствования. Л. И. Бреж-

¹⁶ См.: СССР—великое сотрудничество народов-братьев. М., 1972, с. 250.

¹⁷ Советский Союз. Политико-экономический справочник. М., 1975, с. 106.

¹⁸ См.: Народное хозяйство СССР в 1970 г. М., 1971, с. 10—11.

нев отметил, что «в нашем союзном государстве существуют также и объективные проблемы — такие, как нахождение наиболее правильных путей развития отдельных наций и народностей и наиболее правильного сочетания интересов каждой из них с общими интересами советского народа в целом»¹⁹. Поэтому учет и реализация интересов советских народов обеспечиваются прежде всего в общегосударственных планах развития народного хозяйства, которые направлены на комплексное развитие всей страны и каждой республики с тем, чтобы достичь полного выравнивания экономического, культурного и социального развития советских наций.

В решении этих вопросов возрастает роль союзных республик, поскольку их государственные органы и кадры в своей повседневной деятельности непосредственно сталкиваются с конкретными местными условиями и запросами наций и народностей, внимательный анализ и учет которых — важные условия дальнейшего их развития и сближения.

Союзные республики — орудие не только хозяйственного и культурного прогресса, но и политического развития советских наций и народностей, всего населения республик. Значение этой стороны дела нельзя преуменьшать. Политика, политические отношения, политическая культура, социалистическая демократия — это такие ценности, без которых невозможно решить задачу коммунистического строительства.

Нужно сказать, что национальная советская государственность, в особенности союзная республика, еще не изучена с точки зрения ее роли в проведении в жизнь принципов социалистической демократии, с точки зрения механизма действия советской демократии. В этой области здесь огромные возможности и перспективы.

Между тем в уровне развития социально-политической активности наций и народностей в разных регио-

¹⁹ Брежнев Л. И. О коммунистическом воспитании трудящихся. Статьи и речи. М., 1974, с. 482.

нах страны также имеются определенные различия. Подчеркивая развитие советских наций по пути к полному единству, М. И. Куличенко правильно отмечает, что «... в политическом отношении достижение полного единства будет означать постепенное преодоление различий в степени социально-политической активности наций, народностей; дальнейшее совершенствование союзной и национальной государственности народов, практики сочетания общесоюзных и республиканских интересов»²⁰.

Огромная роль союзных республик в политическом развитии советских народов обуславливается тем, что в них действует подавляющее большинство институтов социалистической демократии: 1) высшие и местные представительные органы народной власти; 2) все формы непосредственной демократии; 3) органы народного контроля, начиная от республиканского комитета и кончая группами и постами народного контроля на предприятиях и в учреждениях; 4) большинство звеньев массовых общественных организаций трудящихся; 5) все органы общественной самодеятельности, создаваемые при исполкомах, на предприятиях и в учреждениях.

В республиках функционирует огромное количество трудовых коллективов — важных институтов социалистической демократии, через которые действует производственная и колхозная демократия. Возрастает роль союзных республик и в укреплении социалистической законности, государственной дисциплины, охране прав и свобод граждан, т. е. в решении задач, с которыми непосредственно связано развитие политической культуры в обществе. Таким образом, союзная республика выступает в качестве своеобразной школы политического развития советских народов, привлечения всех трудящихся республик в управление государством, хозяйственным и культурным строительством.

В связи с этим особо следует подчеркнуть роль местных органов государственной власти, полномочия которых существенно расширены в последние годы

²⁰ «Научный коммунизм», 1974, № 4, с. 19.

как общесоюзным, так и республиканским законодательством. На 1 января 1977 г. в республиках действовало около 51 тыс. местных Советов, которые работают в тесном контакте с населением областей, районов, городов, сел и поселков под их непосредственным контролем и участием.

Местные Советы играют всевозрастающую роль в повышении социально-политической активности всех наций и народов, в выработке у трудящихся навыков государственного управления и общественного самоуправления, обеспечивая широкое использование таких эффективных рычагов социалистической демократии, как собрания избирателей, выборы депутатов, указы, отчеты депутатов, их отзыв, отчеты руководителей исполкомов, их отделов перед населением и т. д.

Важной задачей союзных республик в связи с этим является дальнейшее повышение уровня руководства местными органами государственной власти, создание необходимых условий для эффективного функционирования всех форм государственной и общественно-политической демократии.

Советская национальная государственность, особенно союзные республики, играет всевозрастающую роль в упрочении интернационального единства советского народа, ибо по составу населения республики все более становятся многонациональными. Однако это отнюдь не подрывает национальной основы государственности советских народов, поскольку она остается политической формой самоопределения соответствующих наций.

Напротив, интернационализация жизни советских республик открывает возможности для дальнейшего совершенствования национальной государственности. Она дает возможность, в частности, многонациональным кадрам государственного аппарата республиканских, местных органов власти, управления, правосудия взаимообогащаться опытом государственной службы, организаторскими навыками, политической закалкой и т. д. Она ведет к повышению эффективности работы госаппарата национальных республик, более полному учету и удовлетворению как общенародных, так и спе-

цифических интересов наций, укреплению дружбы народов СССР, их интернационального единства и в конечном итоге — к лучшему решению задач коммунистического строительства.

Таковы некоторые аспекты вопроса о дальнейшем развитии и повышении роли советских национальных республик. Следует подчеркнуть, что тенденция усиления единства национальной советской государственности с общесоюзной и тенденция повышения роли национальных республик в коммунистическом строительстве действуют в диалектической взаимосвязи; они взаимообуславливают и дополняют друг друга.

Р. ТУРГУНБЕКОВ

кандидат юридических наук

*(Институт философии и права Академии наук
Киргизской ССР)*

К ТЕОРИИ СОВЕТСКОГО НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

В Программе КПСС закреплена магистральная линия политики партии в национальном вопросе в условиях развитого социалистического общества. В ней сказано, что на современном этапе необходимо «продолжать всестороннее развитие экономики и культуры всех советских наций и народностей, обеспечивая их все более тесное братское сотрудничество и взаимопомощь, сплочение и сближение во всех областях жизни и достигая всемерного укрепления Союза ССР, полностью использовать и совершенствовать формы национальной государственности народов СССР»¹.

В СССР накоплен громадный опыт в национально-государственном строительстве. Достаточно указать, что в первые годы Советской власти прошло жизненное испытание несколько видов федерации. Вначале осуществлялся переход от федерации, основанной на советской автономии (Киргизия, Башкирия, Татария, Горцы, Дагестан), к федерации, основанной на договорных отношениях с независимыми советскими республиками (Украина, Азербайджан), с допущением промежуточных ступеней между ними (Туркестан, Белоруссия). Все это подтвердило целесообразность и гибкость федерации как общей формы государствен-

¹ Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., 1962, с. 114.

ного союза советских республик². В дальнейшем с образованием СССР советская федерация совершенствовалась и развивалась как по форме, так и по содержанию.

Историческое значение первого в мире федеративного советского социалистического государства — РСФСР — состояло в том, что это государство выступало в роли организатора по оказанию помощи победившего пролетариата всем другим народам, в том числе народам Средней Азии и Казахстана, в создании и развитии советской национальной государственности, экономики и культуры. В результате такой помощи и непосредственной поддержки в 1918 г. была создана советская автономия в Средней Азии — Туркестанская АССР, входившая в состав РСФСР. Создание советской автономии Туркестана явилось исторически необходимой предпосылкой для национальной консолидации и развития населявших Туркестан народов: узбеков, казахов, киргизов, таджиков, туркмен.

В результате национально-государственного размежевания в Средней Азии в 1924 г. был образован ряд новых союзных и автономных республик.

Опыт совершенствования форм самоопределения советских народов характерен и для истории развития киргизского народа: Киргизская автономная область — Киргизская автономная республика в составе РСФСР — союзная Киргизская республика в составе Союза ССР.

Исторический опыт развития советского многонационального государства показал, что федерация и автономия в условиях нашей страны выдержали испытание временем, оказались лучшими государственными формами объединения наций и народностей, государственно-правового разрешения национального вопроса, организации братского сотрудничества и взаимопомощи социалистических наций.

Советская федерация и автономия являются важнейшими политическими формами развития много-

² См.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. 1. М., 1954, с. 558.

национального социалистического государства и в переходный период от капитализма к социализму, и в течение всего социализма и перехода его к коммунизму.

В настоящее время общие закономерности строительства коммунистического общества реализуются в советских республиках в более или менее сходных конкретных формах, поскольку и задачи, стоящие перед республиками, одинаковы. Единство социальной природы, интересов и уровня развития республик обуславливает общие черты национально-государственного строительства.

По мере продвижения к коммунизму все больше будет усиливаться интернациональная общность целей и конкретных задач во всех частях единого социалистического государства. Основанием для этого послужит то обстоятельство, что производительные силы общества все интенсивнее будут перерастать рамки отдельных национальных республик и областей и тем самым будут способствовать более глубокому и разностороннему сближению всех наций. Поэтому любая конкретная и важная задача, поставленная перед той или иной республикой, являясь частью общей задачи, вызывает необходимость интернационального объединения усилий всех советских наций.

Прав один из исследователей, указывающий, что «...невозможно себе представить какое-либо обособление или территориально-экономическую замкнутость республик и областей, поскольку интернациональная природа Советской власти и насущные интересы строительства коммунизма требуют многократного усиления и упрочения экономических и культурных связей между всеми республиками и различными национальными районами страны»³.

Надо иметь в виду, что в период создания материально-технической базы коммунизма и дальнейшего совершенствования социалистического разделения труда между республиками непрерывно возрастает

³ *Кириченко М. Г.* Развитие Коммунистической партией ленинских идей о советской национальной государственности. — «Советское государство и право», 1969, № 2, с. 21.

подвижность населения. Возникновение новых промышленных центров, открытие и разработка природных богатств, развитие коммуникаций еще более усиливают миграцию населения, и национальная республика по своему составу становится все более многонациональной. Национальная государственность охватывается активным процессом интернационализации. Поэтому ошибочно утверждение И. М. Кислицына о том, будто миграция населения приводит к ликвидации союзных республик⁴.

Национальная государственность в СССР нужна не сама по себе и не для культивирования национальной обособленности, а для умножения и утверждения интернациональной общности во всех сферах общественной жизни. Интернационализм несколько не противоречит патриотизму каждого народа, сознанию им своей исторической полноценности. Правильно отмечает проф. И. П. Цамерян, что «нередко понятие интернационализации трактуется как нечто тождественное ликвидации национального, превращению национального в безнациональное. Такая трактовка «интернационализации» неправильная. Интернационализация не тождественна «денационализации». Интернационализация советской национальной государственности является проявлением интернационализации всей общественной жизни нашей страны»⁵.

Неточно и определение советской национальной государственности, данное А. В. Радвогиным, который рассматривает ее как организацию политической власти трудящихся компактно расположенной нации (народности) в форме Советов и подотчетных им органов⁶.

Развитие советской национальной государственности в современных условиях нельзя рассматривать

⁴ См.: *Кислицын И. М.* Вопросы теории и практики федеративного строительства Союза ССР (учебное пособие). Пермь, 1969, с. 118—120.

⁵ *Цамерян И. П.* Теоретические проблемы образования и развития Советского многонационального государства. М., 1973, с. 186—187.

⁶ См.: *Радвогин А. В.* Киргизская ССР—форма советской национальной государственности. Фрунзе, 1967, с. 33.

как организацию власти компактно расположенной нации, ибо в национальных республиках нация, именем которой называется республика, уже не представляет в ряде случаев большинства населения. Следовательно, правильнее исходить из того, что государственная власть принадлежит всем трудящимся, всему населению республики, а в организационно-политической жизни необходимо полнее обеспечить представительство всех национальностей, проживающих в республике. Здесь речь идет о более глубоком и органическом сочетании интернационального и национального в организации, функционировании и деятельности органов советской национальной государственности при ведущей роли интернационального. Не учитывая этого, нельзя правильно определить роль и значение не только советской национальной государственности в современный период, но и перспективу ее развития.

Объективный процесс формирования многонациональной структуры населения, например, в Киргизской ССР и анализ кадрового состава различных государственных, политических и общественных организаций показывают, что государственный аппарат здесь комплектуется с таким расчетом, чтобы в нем были представители всех национальностей, проживающих в республике. Руководящие органы Киргизии в своей кадровой политике помимо деловых и политических качеств работников учитывают национальный состав населения района, города, области, республики, проявляют заботу о том, чтобы контингент работников аппарата управления отражал и национальный состав населения. Многонациональная структура населения национальных республик и прогрессивный процесс межнационального сближения и интернационального сплочения народов требуют общего межнационального языка. В. И. Ленин подчеркивал нецелесообразность провозглашения заранее какого-либо языка государственным. Он писал, что сама жизнь покажет, какой из языков, употребляемых в данной стране, наиболее удобен в качестве языка общения между народами⁷. Принцип равноправия языков, отсутствие

⁷ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 23, с. 317.

«исключительного» государственного языка не противоречит национальной государственности, а, наоборот, утверждает ее. Равенству языков не противоречит также принятие всеми советскими народами русского языка как языка межнационального общения, языка сотрудничества, взаимопомощи и дружбы.

Исходя из объективного характера процесса дальнейшего расцвета социалистических наций и все большего их сближения, Коммунистическая партия Советского Союза выступает против стремлений подтолкнуть или искусственно затормозить этот процесс. Учитывая национальные особенности и интернациональные задачи братского союза народов, она не допускает ни игнорирования, ни преувеличения национальных особенностей. Являясь могучей цементирующей силой Союза ССР, партия решает вопросы национальных отношений с позиций пролетарского, социалистического интернационализма.

Советская национальная государственность — важнейшее орудие осуществления общегосударственных интернациональных задач экономического, политического и культурного строительства в конкретных условиях каждой республики, с учетом особенностей, характерных для той или иной нации и народности. В Постановлении ЦК КПСС «О подготовке к 50-летию образования Союза Советских Социалистических Республик» указывается: «В ходе коммунистического строительства возрастает значение СССР как исторически полностью оправдавшей себя государственной формы совместной борьбы свободных народов за программные цели партии, коммунистические идеалы»⁸.

Задачей исследователей является теоретическое осмысление богатого опыта национально-государственного строительства в нашей стране. В этой части акцент на усвоение исследователями марксистско-ленинской методологии как основы успехов в этой области вполне уместен.

⁸ О подготовке к 50-летию образования Союза Советских Социалистических Республик. М., 1972, с. 19.

М. С. ВАСИКОВА

кандидат юридических наук

(Министерство юстиции Узбекской ССР)

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОЮЗНОЙ РЕСПУБЛИКИ

(по материалам Узбекской ССР)

Советское законодательство является важнейшей структурной частью советского социалистического права, инструментом осуществления функций социалистического государства.

Успешное решение задач коммунистического строительства требует эффективной законодательной деятельности, всемерного совершенствования законодательства, посредством которого Советское государство управляет обществом, организует производственную деятельность людей, регулирует их действия и поведение, обеспечивает развитие общества на основе политики Коммунистической партии.

В своей законодательной деятельности Советское государство постоянно учитывает интересы как Союза ССР в целом, так и каждой союзной республики. Представители союзных республик в Верховном Совете СССР участвуют в создании общесоюзного законодательства, обеспечивают не только общегосударственные интересы, но и интересы союзных республик. Союзные республики осуществляют собственную законодательную компетенцию в полном соответствии с общесоюзным законодательством.

Таким образом, советское законодательство представляет собой сложную систему, которую составляют общесоюзные и республиканские законы. При этом важно подчеркнуть, что законодательная система Советского государства сложилась и развивается не путем механического соединения союзных и республи-

канских законов, а на основе интеграции общесоюзного и республиканского законодательств, органически связанных единством принципов экономической и политической систем.

Законодательная деятельность союзных республик является неотъемлемой частью общего законодательного процесса в СССР. Правовой основой для разработки и принятия текущих законов является Конституция СССР, в соответствии с которой (ст. 14) принимаются Основы законодательства Союза ССР и союзных республик. На основе Конституции союзной республики (например, Конституции УзССР 1927 и 1937 гг.) и в соответствии с общесоюзным законодательством разрабатываются и принимаются законодательные акты республики.

Принципиальная общность задач государственных органов Союза ССР, союзных и автономных республик в деле коммунистического строительства предопределила выработку единых принципов и системы законодательства в масштабе всей страны. Это единство полностью воплощает государственный суверенитет союзных республик, учитывает их особенности и местные условия.

Основы системы советского права были заложены еще при жизни и под руководством В. И. Ленина. Процесс создания этой системы увенчался в 20-е годы осуществлением кодификации, знаменовавшей собою утверждение социалистического права. Советские кодексы, разработанные и принятые при жизни В. И. Ленина, при его непосредственном участии, сыграли большую роль в развитии советского права, в том числе в развитии социалистического права Узбекистана, и дали сильный толчок законодательной деятельности республики.

На современном этапе все вопросы, подлежащие правовому регулированию, можно разбить на три категории: а) вопросы общесоюзной компетенции, решение которых отнесено к исключительному ведению Союза ССР; б) вопросы союзно-республиканской компетенции, часть которых подлежит ведению Союза ССР, часть — ведению союзных республик; в) вопро-

сы республиканской компетенции, полностью отнесенные к ведению союзных республик.

К первой категории относится сравнительно небольшой круг вопросов, требующих в общегосударственных интересах единообразного и централизованного регулирования (вопросы обороны страны, госбезопасности, внешней торговли, денежной и кредитной системы, общесоюзного народнохозяйственного планирования, единого госбюджета). В сферу республиканской компетенции входит значительно больший круг вопросов. Однако для многих отраслей советского законодательства характерна союзно-республиканская компетенция, т. е. совместная компетенция Союза ССР и союзных республик. К прерогативе Союза ССР при указанной компетенции относится определение общих принципов и положений, на основе которых разрабатываются республиканские кодексы и другие правовые акты.

За последние полтора-два десятилетия в стране была проведена разносторонняя и плодотворная работа по совершенствованию законодательства. В отличие от первой кодификации советского законодательства кодификация, осуществленная в последние годы, охватила как общесоюзное, так и республиканское законодательство. Кроме того, она отличается более широкими масштабами и большим разнообразием кодифицированных актов.

В 1918 г. в составе Российской Федерации была образована Туркестанская АССР. С первых дней своего существования она начала создавать свое законодательство, в основном ориентируясь на законодательство РСФСР и действуя под руководством центральных партийных и советских органов.

В 1920 г. в результате народных революций на территории Хивинского ханства и Бухарского эмирата возникли Хорезмская и Бухарская народные советские республики, которые в своей законодательной деятельности также исходили из опыта РСФСР, поскольку их связывала общность цели — построение социалистического общества. В то же время законодательство ТАССР, ХНСР и БНСР отражало присущие этим республикам особенности.

С 1924 г., когда произошло национально-государственное размежевание республик Средней Азии и образовалась Узбекская ССР, началась законодательная деятельность УзССР.

Анализ всех отраслей законодательства республики показывает, что основная политическая и социально-экономическая линия во всех среднеазиатских республиках была одинаковой, выражала волю трудящихся масс и направлялась на подавление свергнутых эксплуататорских классов и защиту интересов рабочих и крестьян. Законодательство УзССР, как и все советское законодательство, в концентрированной форме выражало и выражает политику Коммунистической партии, служит мощным рычагом развития социалистических общественных отношений.

Первоначально на территории УзССР вводились в действие законы РСФСР — семейно-брачный, земельный, гражданский, трудовой, уголовный, уголовно-процессуальный, гражданский процессуальный кодексы. По мере надобности они дополнялись актами, вносившими необходимые изменения и уточнения в соответствии с местными особенностями. Наряду с этим шла подготовительная работа по кодификации — законодательство систематизировалось, составлялись систематические и хронологические сборники. В 1926—1929 гг. эта работа в области гражданского, земельного, трудового, уголовного, процессуального законодательства и законодательства о судеустройстве привела уже к созданию соответствующих кодексов Узбекской ССР. Хотя основой их явилось законодательство РСФСР, но они отражали особенности республики и ее судебную практику.

В ходе строительства социализма, с укреплением Советского государства развивалось и совершенствовалось социалистическое право Узбекистана. С развитием и применением сложившихся общественных отношений, с возникновением новых общественных отношений в законодательство республики вносились необходимые изменения и дополнения.

Построение в СССР развитого социалистического общества потребовало существенного обновления законодательства. Частичных изменений и дополнений

стало уже недостаточно. Интенсивная кодификационная работа, проведенная в Узбекистане в 50—60-е годы, приобрела совершенно иной характер, чем первая кодификация. Характерной чертой законотворческой работы является то, что она протекала и протекает на широкой демократической основе при активном участии трудящихся. В соответствии с общесоюзными Основами в мае 1959 г. были приняты УК и УПК УзССР, Закон о судеустройстве республики, в марте 1963 г. — ГК и ГПК УзССР, в июне 1969 г. — КОБС УзССР, в сентябре 1970 г. — Земельный кодекс УзССР. В июне 1970 г. Верховный Совет УзССР утвердил Исправительно-трудовой кодекс УзССР. В декабре 1971 г. был принят КЗоТ УзССР, а в июне 1972 г. — Водный кодекс УзССР. Сохранив принципиальные положения советского законодательства, кодексы развивают ряд положений, устанавливают новые нормы, регулирующие соответствующие общественные отношения.

Новое законодательство Узбекской ССР отражает дальнейшее развитие социалистической демократии и укрепление социалистической законности и правопорядка.

Разработанные на основе ленинских указаний о единстве законности для всей страны кодексы УзССР в то же время отражают национальные и иные местные особенности республики. Республиканский законодатель не ограничился лишь воспроизведением соответствующих положений общесоюзного законодательства. Так, УК УзССР не только самостоятельно решил ряд вопросов Особенной части кодекса, но и конкретизировал и дополнил положения Основ применительно к задачам республиканского законодательства и принял несколько иную структуру Общей части УК. Это относится, например, к перечню наказаний, названных в ст. 21 Основ уголовного законодательства. УК УзССР предусматривает кроме мер, указанных в ст. 21 Основ, увольнение от должности. Конкретизированы в УК нормы, касающиеся необходимой обороны, дополнен перечень отягчающих обстоятельств, перечисленных в Основах, и др.

В ГК УзССР все принципиальные вопросы гражданско-правового регулирования общественных отношений разрешены в точном соответствии с Основами. В развитии отдельных положений Основ кодекс более детально регулирует многие гражданско-правовые отношения. В него включен также ряд новых положений, большинство которых представляет собой обобщение взглядов, сложившихся в судебной и арбитражной практике, а также в советской юридической науке. Наряду с этим сохранены многие оправдавшие себя положения ранее действовавшего гражданского законодательства. В ГК УзССР 622 статьи, а в Основах — 129.

Упорядочение и кодификация законодательства Узбекской ССР, осуществленные в последние годы, привели законодательство республики в соответствие с назревшими потребностями общественного развития, с задачами нового этапа коммунистического строительства в нашей стране. Совершенствование законодательства явилось частью большой и разно-сторонней работы по обеспечению строжайшего соблюдения законности и правопорядка, проводимой в стране Коммунистической партией.

Разумеется, законодательная деятельность Узбекской ССР не исчерпывается лишь кодификацией. Мы сосредоточили внимание на кодификации потому, что именно она является наиболее примечательной чертой законодательной деятельности республики в последние два десятилетия.

В сферу законодательной деятельности республики входят и совместные постановления ЦК КП Узбекистана и Совета Министров УзССР. В эту же сферу следует включить различные законы, принимаемые Верховным Советом УзССР, указы Президиума Верховного Совета УзССР, постановления и распоряжения высших органов государственного управления.

Следует подчеркнуть значительное расширение сферы законодательной регламентации общественных отношений, причем дело не только в увеличении числа законов. Распределяется круг общественных отношений, регулируемых законом, в том числе тех, которые ранее регламентировались подзаконными актами.

Необходимо также отметить, что объективный процесс повышения регулятивной роли советского законодательства, закрепившего сложившуюся в стране социально-экономическую систему и политическую организацию общества, нашел свое отражение и в развитии правовых институтов союзных республик.

Постепенно многие существенные различия в законодательстве республик утратили свое социальное содержание и ныне отражают лишь национальные и природные особенности той или иной республики.

Коммунистическая партия уделяет постоянное внимание совершенствованию советского законодательства, укреплению социалистического правопорядка. Это с особой силой подчеркивалось на XXV съезде КПСС. «Мы привели юридические нормы, — указывал Л. И. Брежнев на съезде, — в соответствие с новым уровнем, достигнутым нашим обществом. Были подготовлены законоположения, касающиеся таких сфер жизни, которые раньше оставались вне рамок правового регулирования, как, например, охрана окружающей среды, в том числе водоемов, недр, воздушного пространства и т. д. Очень хорошо, что теперь у нас есть обоснованные юридические нормы, позволяющие целеустремленно вести работу в защиту природы»¹.

Важнейшее место в законотворческой работе должна занять реализация указаний XXV съезда КПСС о дальнейшем совершенствовании трудового, административного права и некоторых других законов.

Необходимо также улучшить правовое регулирование хозяйственной деятельности, где еще имеются существенные пробелы и устаревшие нормы. Еще в Постановлении от 23 декабря 1970 г. «Об улучшении правовой работы в народном хозяйстве»² ЦК КПСС и Совет Министров СССР поручили министерствам и ведомствам подготовить предложения о разработке в ближайшие годы проектов кодификационных

¹ Материалы XXV съезда КПСС. М., 1976, с. 82.

² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1972, с. 317—322.

и других законодательных актов по соответствующим отраслям народного хозяйства. В условиях всенародной борьбы за повышение эффективности производства и качества продукции законы в сфере хозяйственной деятельности должны действительно обеспечивать решение задач повышения качества продукции, соблюдения режима экономии. Эти законы должны эффективнее противодействовать имеющимся фактам обмана государства, присисок, хищения социалистической собственности, проявления местничества и т. д.

Законодательная деятельность в Узбекской ССР, как и в масштабе всей страны, должна осуществляться на строго научной основе, с широким применением современных методов исследования законодательства. Кроме того, необходимо дальнейшее развертывание работы по изучению социальной эффективности применения законов.

Существенное значение в области законотворчества имеет также развитие плановых начал в подготовке проектов законов, своевременное обновление законодательных актов, улучшение системы действующих юридических норм. Эти и другие меры, требующие больших усилий, помогут привести в порядок сложное законодательство страны, послужат делу укрепления социалистической законности, повышению правовой культуры работников правоприменительных органов и всех граждан, дальнейшему развитию социалистического правосознания советских людей.

Л. М. СЛАВИН

доктор философских наук

(Институт философии и права АН КазССР)

**СОВЕТСКАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ
ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ И НЕКОТОРЫЕ ОБЩИЕ
ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО
ОБЩЕСТВА**

Один из важнейших вопросов развития научного знания — это вопрос о взаимосвязи его эмпирического и теоретического уровней, о путях, формах и средствах осмысливания накопленного материала, проникновения в сущность тех явлений и процессов, которые образуют предмет исследования данной науки, познания закономерностей, лежащих в их основе. Диалектика процесса познания состоит в том, что оно движется вширь и вглубь, от неполного, частичного знания к знанию, более полному и глубокому, что важнейшей закономерностью этого движения является органическая, внутренне противоречивая взаимосвязь живого созерцания и абстрактного мышления, осуществляемая на основе общественной практики.

Каждый этап развития науки характеризуется своей мерой соотношения фактического материала и его теоретического обобщения, которая зависит как от достигнутого прогресса научного знания, так и от интереса ученых к вопросам методологии и в более общем плане — к философским вопросам своей науки.

Эти соображения необходимо принимать во внимание, когда мы обращаемся к анализу современного состояния изучения проблем национально-государственного строительства в республиках Советского Востока. Бесспорен огромный прогресс, достигнутый в научной разработке основных вопросов истории и теории национально-государственного строительства в Казахстане и республиках Средней Азии, велико теоре-

тическое и практически-политическое значение опубликованных работ. Вместе с тем впереди предстоит еще большой путь, успех на котором в значительной степени зависит от теоретического уровня исследований, от усиления сотрудничества государствоведов с философами и социологами, более полного использования того методологического инструментария, который выработан марксистско-ленинской философией и постоянно совершенствуется на основе общественной практики и опыта развития всех наук. Сбор и систематизация фактов по вопросам национально-государственного строительства в республиках Советского Востока достигли такого уровня, когда актуальной становится проблема более глубокого теоретического обобщения накопленных фактов, выявления их внутренних закономерностей, анализа вопросов национально-государственного строительства в свете тех изменений в политической организации социалистического общества, которые характерны для современного этапа его развития. Эти сложные задачи должны решаться коллективными усилиями государствоведов и правоведов, философов и социологов, так как здесь необходимы новые методологические подходы, конкретное применение законов, категорий и принципов материалистической диалектики и исторического материализма к анализу механизма функционирования и развития социалистической государственности в ее многообразных аспектах.

Каковы же здесь важнейшие аспекты? На наш взгляд, в свете осуществленных научных исследований и современных тенденций общественного развития правомерно подчеркнуть значение следующих вопросов. Заранее оговоримся, что мы не ставим перед собой задачи раскрыть содержание этих вопросов. Речь пойдет лишь о некоторых теоретических аспектах изучения актуальных проблем социалистической государственности, о более глубоком и всестороннем их исследовании.

Как подчеркивается в Резолюции XXIV съезда КПСС по Отчетному докладу ЦК КПСС, «...борьба за построение коммунизма неотделима от всестороннего развития социалистической демократии, укреп-

ления Советского государства, совершенствования всей системы политической организации общества»¹. Как формирование политической организации социалистического общества, так и дальнейшее ее прогрессивное развитие осуществлялись и осуществляются рабочим классом, народными массами под руководством Коммунистической партии; это новая область их исторического творчества, открытая Великой Октябрьской социалистической революцией. Впервые после тысячелетий классового гнета народные массы, возглавляемые рабочим классом, стали строителями государства, носителями государственной власти. Поэтому освещенные роли народных масс в создании и развитии социалистического государства и всей политической организации социалистического общества имеет огромное значение, оно позволяет раскрыть конкретные механизмы действия закона возрастания роли народных масс в условиях строительства социализма и коммунизма, новые формы их участия в политической жизни.

Уже в переходный период от капитализма к социализму возникла целая система организаций и учреждений, в том числе на национальных окраинах, которая дала выход революционной энергии рабочего класса, всех трудящихся, правильно и ясно выражала их классовые интересы и волю к социалистическим преобразованиям, способствуя их прямому участию в осуществлении последних. Изучение политической организации социалистического общества как системы государственных и общественных организаций, взаимоотношения различных элементов этой системы и общих закономерностей ее функционирования и развития необходимо как с точки зрения освещения тех условий, в которых развертывается политическая деятельность народных масс, так и с точки зрения влияния этой деятельности на экономическое и культурное развитие страны. Вместе с тем мы получаем возможность показать огромную роль Коммунистической партии и Советского государства в развитии политической активности рабочего класса, народных масс, в

¹ Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1971, с. 203.

формировании их социально-политической и идейной сплоченности, сознательности и организованности. Существенными аспектами этой проблемы являются привлечение освобожденных народов к участию в строительстве нового государства и его укреплении, общие и специфические условия, в которых росла их политическая сознательность и активность, особенности структуры и деятельности политической организации в условиях некапиталистического пути развития.

Вопросы национально-государственного строительства могут получить свое правильное решение в теории и на практике, если будет верно определено их действительное место в более широких рамках социалистического государства и всей политической организации социалистического общества. Этот вывод вытекает из анализа развития советской национальной государственности на протяжении более полувека, и он вполне закономерен, так как система национальных отношений не существует изолированно: она так же неразрывно связана с системой классовых отношений, как в реальной жизни связаны классовая и социально-этническая общности. Здесь важно учитывать общие черты и закономерности этих явлений, а также их относительную самостоятельность, вытекающую из их качественной определенности. Конкретнее это означает, что национально-государственное строительство может быть рассматриваемо либо как особая система, имеющая свои элементы, либо как подсистема в отношении социалистического государства и политической организации социалистического общества в целом. Выделяя советскую национальную государственность для научного исследования, мы стремимся познать, во-первых, задачи, которые на различных этапах развития социалистического общества выдвигались перед ней; во-вторых, средства и методы, применявшиеся для решения этих задач; в-третьих, учреждения и институты, которые занимались их выполнением. Поскольку это так, весьма плодотворным представляется системно-структурный анализ советской национальной государственности.

Большие возможности для глубоких теоретических обобщений открывает изучение функций и структуры

Советского государства на различных этапах его развития. Оно позволяет раскрыть сущность социалистического государства как особого общественного явления («полугосударства», «негосударства», по характеристике В. И. Ленина). Это в первую очередь вопрос о коренном отличии социалистического государства от всех предшествующих типов государства, об особом характере содержания политики, политических и правовых отношений в эпоху диктатуры пролетариата, строительства социализма и коммунизма. Теперь, когда наряду с различными типами эксплуататорского государства в мире существуют и крепнут социалистические государства — государства высшего исторического типа, особенно остро чувствуется необходимость выявления характерных признаков и черт социалистического государства, отражающих преимущества нового общественного и государственного строя, новые отношения между народом и государством, в том числе и в области национального вопроса. Социологи и государствоведы размышляют над общим определением государства, которое должно учитывать не только признаки эксплуататорских государств, но и природу и особенности социалистического государства, а также отличие государства от догосударственной или послегосударственной власти.

В изучении основных внутренних функций социалистического государства на различных этапах его развития имеется еще ряд пробелов и дискуссионных моментов. На это следует обратить внимание исследователей, так как от ликвидации этих пробелов зависит разработка проблем национально-государственного строительства. В литературе теперь общепризнано, что основными внутренними функциями Советского государства в переходный период от капитализма к социализму были функции подавления сопротивления свергнутых эксплуататорских классов, хозяйственно-организаторская, контроль за мерой труда и мерой потребления, охрана социалистической собственности и общественного порядка, культурно-воспитательная и охрана прав и законных интересов государственных органов, общественных организаций и граждан. Такого единодушия нет в вопросе об оценке деятельности

Советского государства в этот период в области создания национальной государственности, организации взаимопомощи народов нашей страны по политической линии, в области развития социалистической экономики и культуры, которая фактически составляла одну из его важнейших функций.

Под воздействием научно-технической революции усилилась и приобрела новые черты деятельность Советского государства по руководству развитием науки, внедрением ее достижений в народное хозяйство. В принципе никто из марксистов-ленинцев не отрицает возможности появления новых функций и отмирания старых (как, например, произошло с функцией подавления сопротивления свергнутых эксплуататорских классов), но достаточная обоснованность соответствующих выводов определяется правильным обобщением реальных процессов функционирования Советского государства, а также уточнением содержания самого понятия «функция социалистического государства».

Велико познавательное значение понятия «форма государства». Оно отражает особенности развития того или иного государства одного исторического типа в зависимости от соотношения классовых сил, национального состава и других конкретно-исторических условий. Признаками формы государства, как известно, являются политический режим, форма правления и форма государственного устройства. К числу важнейших обобщений в этой области относится понятие государственной формы диктатуры пролетариата. Учитывая закономерность перерастания государства диктатуры пролетариата в общенародное социалистическое государство, правомерно поставить вопрос о формах общенародного государства. Уже сейчас мы различаем социалистические государства, являющиеся унитарными, и такие, которые представляют собой социалистические федерации. Богатейший опыт, позволяющий раскрыть основные принципы социалистической федерации и автономии, дало развитие Советского многонационального государства. Этот опыт всесторонне проанализирован и обобщен в трудах В. И. Ленина и решениях КПСС.

Исследование деятельности многонационального Советского государства свидетельствует, что оно выступает мощным орудием разрешения тех противоречий, которые возникают на различных этапах строительства нового общества. Достаточно напомнить его роль в разрешении противоречия между самой передовой в мире формой политической власти и технико-экономической и культурной отсталостью страны, которое существовало в первое 10-летие после установления Советской власти. Ленинский план построения социализма в СССР стал тем рычагом в руках Советского государства, благодаря которому наша страна под руководством КПСС превратилась в передовую индустриально-колхозную державу с развитой культурой — социалистической по содержанию, интернациональной по своему характеру и национальной по форме. На протяжении длительного времени последовательно проводилась политика, направленная на достижение фактического равенства наций и народностей, которых Великая Октябрьская социалистическая революция освободила от оков социального и национального гнета. Новое административно-территориальное деление сложилось в Советском Союзе в результате устранения противоречия между старой административной структурой, созданной царизмом и основанной на бюрократическом централизме и порабощении национальностей, и необходимостью такого национально-государственного устройства освобожденных народов, которое обеспечивало бы наиболее благоприятные условия для их политического самоопределения, экономического и культурного развития.

Исследование этих и им подобных противоречий показывает, что их сущность и движущие силы определялись в конечном счете теми процессами, которые совершались в экономической структуре общества, что формы разрешения этих противоречий зависели от их характера, что в переходный период от капитализма к социализму классовая борьба оставалась движущей силой общественного развития, хотя и протекала в новых формах, а важнейшим условием своевременного их разрешения была политика КПСС, которая опиралась на силу марксистско-ленинской

теории. На всех этапах коммунистического строительства Коммунистическая партия выступает как руководящая сила в политической организации общества. Еще больше возможностей для осуществления КПСС научного руководства развитием общества существует в настоящий период, когда государство диктатуры пролетариата превратилось в общенародное социалистическое государство, когда расширилась и укрепилась социальная база Советского государства, усилилось его обратное воздействие на социалистический базис.

Анализ проблем национально-государственного строительства в их движении и развитии показывает, что Коммунистическая партия опиралась и опирается в их решении на такие новые движущие силы общественного развития, которые пришли на смену классово-вой борьбе, как социально-политическое и идейное единство общества, дружба народов, социалистический патриотизм и интернационализм, социалистическое соревнование, критика и самокритика. Неоценимое значение, особенно в самую трудную пору социалистических преобразований, имела всесторонняя бескорыстная помощь русского рабочего класса, великого русского народа народам национальных окраин, часть которых находилась тогда на стадии феодального и даже патриархально-родового строя. Новые движущие силы общественного развития с еще большим размахом действуют в настоящее время, когда сложилось развитое социалистическое общество, создано несокрушимое единство всех наций и народностей СССР, возникла новая историческая общность людей — советский народ.

Ныне советская национальная государственность призвана решать новые задачи. В числе важнейших — участие в создании материально-технической базы коммунизма, использование достижений научно-технической революции для ускорения развития производительных сил, быстрее повышения эффективности производства. Новым моментом является то, что народное хозяйство СССР представляет собой единый экономический комплекс, обеспечивающий всесторонний прогресс всех советских республик, постепенное

и неуклонное выравнивание уровней их развития. Необходимость последнего связана с тем, что между республиками имеются различия по некоторым показателям развития тех или иных отраслей народного хозяйства, по численности специалистов, научных работников и т. д. Ленинский курс КПСС состоит в том, чтобы и дальше укреплять Союз ССР, исходя из общих интересов Советского государства, а также учитывая условия развития каждой из образующих его республик. «Общим интересам народов, — как подчеркнул товарищ А. Н. Косыгин, — отвечает планомерно осуществляемое социалистическое разделение труда между республиками и экономическими районами, учитывающее природные условия и сырьевые ресурсы, численность населения и структуру трудовых ресурсов. Оно развивается на основе усиления специализации республик и экономических районов на тех производствах, для развития которых имеются максимально благоприятные условия»².

Все национально-государственные образования Советского Союза умножают свой вклад в общее дело строительства коммунизма, добиваются более рационального использования и возобновления природных богатств, изыскивают пути дальнейшего обогащения производственного опыта и знаний трудящихся, расширения их участия в социалистическом соревновании. Благодаря тесной связи Советов с жизнью народа совершенствуется механизм функционирования социалистической демократии, все более широкие массы трудящихся вовлекаются в управление государством, своим непосредственным участием способствуют дальнейшему подъему производительных сил, новым успехам в развитии духовной культуры. Советская национальная государственность выступает как эффективное орудие интернационализации различных сфер общественной жизни, расцвета наций и их постепенного сближения.

² Косыгин А. Н. Социально-экономическое развитие Советского многонационального государства. — «Коммунист», 1972, № 17, с. 26.

М. А. БИНДЕР

доктор юридических наук

(Институт философии и права АН КазССР)

О НЕОБХОДИМОСТИ ИССЛЕДОВАНИЯ СОДЕРЖАНИЯ ИНСТИТУТОВ НАЦИОНАЛЬНО- ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Исследование проблем национально-государственного строительства в нашем многонациональном государстве, так же как и всех других проблем и институтов государства и права, возможно лишь путем использования категорий материалистической диалектики. В этой связи необходимо обратить внимание на особо важное значение обращения при изучении национально-государственного строительства к категории формы и содержания.

Подчеркивая неразрывную органическую связь формы и содержания и их взаимовлияние, В. И. Ленин в «Философских тетрадах» писал: «Форма существенна. Сущность формирована»¹. Глубокое осмысление взаимосвязи и взаимозависимости формы и содержания составляет одну из наиболее важных методологических основ анализа государственно-правовых явлений.

Диалектический материализм исходит из того, что взаимообусловленность формы и содержания действует на основе определяющей роли содержания. Марксистский диалектический метод отвергает абстрактное рассмотрение формы в отрыве от содержания. Из этого следует, что нормы социалистического права, в том числе, конечно же, и регулирующие вопросы национально-государственного строительства, и возникающие на их основе правовые отношения могут

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 29, с. 129.

быть поняты и раскрыты лишь в связи с выяснением породивших их материальных общественных потребностей и социально-экономического содержания правового регулирования соответствующих общественных отношений. Речь идет о рассмотрении государственно-правовых явлений с точки зрения их социальной сущности, социально-экономического, политического и идеологического содержания.

В литературе правильно подчеркивалось, что социалистической правовой науке чужд отрыв правовой формы от ее реального содержания — общественных отношений, определяющее начало которых составляют производственные отношения, что советская правовая наука отрицает изучение права лишь с формальной стороны, только формально-логическую обработку нормативного материала.

Последовательное проведение правовых исследований с таких отправных методологических позиций является необходимым условием для внесения обоснованных рекомендаций, направленных на дальнейшее повышение эффективности правового регулирования. Как справедливо отмечалось в литературе, призвание правовой науки — давать глубоко обоснованные рекомендации для управления социальными процессами в нашем обществе с помощью государственно-правовых средств — можно осуществить лишь при условии действительного проникновения в глубину происходящих социальных процессов.

М. С. Строгович справедливо отмечал, что в процессе развития марксистской юридической науки расширяются ее предмет, ее сфера. В частности, при подготовке правовых актов необходимо изучить соответствующую сферу общественных отношений, чтобы определить, нужны ли и какие именно изменения правового регулирования в данной области и какой результат здесь может быть достигнут изданием правового акта. «Все это, — по мнению М. С. Строговича, — относится к сфере юридической науки, все это означает расширение ее предмета, ее проблематики. И это означает прогресс юридической науки»². Это переключи-

² «Советское государство и право», 1965, № 6, с. 78.

кается с высказыванием С. А. Голунского о том, что характерная черта науки нашего времени — возникновение проблем, лежащих на стыке наук, — относится и к юридической науке, но только она здесь недостаточно используется.

Сказанное в полной мере относится к исследованию проблем национально-государственного строительства. Мы разделяем мнение С. З. Зимапова о том, что центр исследования национально-государственного развития следует перенести на более полное и адекватное раскрытие его внутренних двигательных мотивов, на выяснение и постижение его внутренних законов, объясняемых и определяемых в конечном счете социально-экономической жизнью общества, что для того, чтобы понять внутренние мотивы, двигательные факторы и закономерности строительства, нужно тщательнейшим образом разобраться в социально-экономических и политических условиях его бытия и развития.

Нельзя понять, например, государственно-правовые институты советского федерализма как в прошлом, так и в настоящем без уяснения их социально-экономического и политического содержания. Так, создание и развитие в период построения в стране социализма Российской Социалистической Федеративной Советской Республики нельзя осмыслить без понимания происходивших в стране важнейших по своему значению социально-экономических и политических процессов перехода ранее отсталых народов бывших восточных национальных окраин к социализму, минуя капиталистическую стадию развития. Как известно, такой переход мог быть осуществлен лишь при прямой государственной помощи со стороны ушедших вперед в своем экономическом, политическом и культурном развитии советских народов, в первую очередь великого русского народа. И образование Российской Федерации, способствуя решению ряда важных социально-экономических и политических задач, создало особо благоприятные условия для оказания такой государственной помощи. Этому служили, в частности, бюджетные правоотношения между РСФСР и автономиями ранее отсталых народов.

Или, скажем, могут ли быть осмыслены единство суверенитета СССР и союзных республик и расширение сферы их совместной компетенции без понимания единства экономики нашей страны, при котором народное хозяйство каждой из республик — органическая составная часть единого народного хозяйства СССР, без понимания все углубляющихся процессов специализации и кооперирования народного хозяйства союзных республик, без полного учета вместе с тем таких политических факторов, как углубление дружбы и взаимопомощи советских народов, становление и развитие новой интернациональной общности людей — советского народа?

При этом важно подчеркнуть, что изучение социально-экономического и политического содержания институтов советского федерализма открывает возможности для научного предвидения направлений дальнейшего национально-государственного строительства на каждом этапе развития советского многонационального государства. Так, например, присущие развитому социалистическому обществу концентрация производства и решение крупных социально-экономических проблем наряду с социально-экономическими и политическими факторами, о которых говорилось выше, настоятельно требуют дальнейшего, еще более углубленного сочетания принципов социалистического федерализма и демократического централизма. Это проявляется в повышении роли союзной государственности, с одной стороны, и во всемерном развитии творческой инициативы союзных республик и все большем привлечении их к управлению союзным государством, с другой. Эти процессы, в свою очередь, вызывают к жизни ряд важных преобразований, в частности, в системе управления советской федерацией. Отметим в качестве примеров увеличение в последние годы числа общесоюзных министерств и вместе с тем введение в ряд коллегиальных органов государственного управления СССР представителей союзных республик.

О том, как понимается нами метод исследования, о котором идет речь, наглядно свидетельствует следующий пример.

Во многих работах, посвященных проблемам государственного устройства СССР, говорится о добровольной передаче советскими республиками части своей территории братским республикам. Однако государственоведы приводят такие факты обычно лишь как иллюстрацию осуществления принципа территориального верховенства, в подтверждение того, что подобный акт может совершаться только с согласия соответствующей союзной республики. Предметом же исследования, на наш взгляд, должны быть не только такого рода вопросы, но и изучение причин, вызывающих к жизни подобные правоотношения, а также закономерности изменения в указанном социально-правовом явлении. Это открывает возможности для разработки предложений, направленных на дальнейшее совершенствование этих государственно-правовых явлений с точки зрения не только их правового оформления, но и, что особенно важно, их существа.

Исследование этого вопроса показало, что в условиях перехода к социализму части территории советских республик передавались другим советским республикам главным образом с учетом национального состава населения, в целях облегчения консолидации социалистических наций, развития национальной культуры, укрепления дружбы и сотрудничества с другими советскими народами. В ряде случаев, когда между национальным и экономическим факторами имелись противоречия и эти начала не удавалось в полной мере сочетать, приоритет отдавался национальному моменту, так как учитывалась особая важность решения национального вопроса. С построением социализма роль экономического момента при решении указанных вопросов усилилась. Но это не дает права сбрасывать со счетов национальный момент. И поскольку республики первоначально создавались с учетом не только национального, но и экономического фактора (известная экономическая целостность территории требовалась даже для создания автономий, не говоря уже об образовании союзных республик), а за долгие годы своего существования они все больше становились экономическими комплексами, передача территории (когда, конечно, речь идет о боль-

шой территории) должна осуществляться только как редчайшее исключение. К тому же, учитывая, что ленинская партия и Советское государство при определении границ между республиками всегда придавали и придают решающее значение волеизъявлению («симпатиям») населения, передача территории (не считая небольших ее участков для корректировки границы) должна, по нашему мнению, осуществляться на основе проведения местного референдума³.

Исследование социально-экономического и политического содержания институтов национально-государственного строительства — необходимое средство их научного осмысления и внесения научно обоснованных рекомендаций, направленных на их дальнейшее совершенствование.

³ Подробней об этом см. *Биндер М. А.* Государственно-правовые проблемы взаимопомощи советских народов. Алма-Ата, 1967, с. 12 и 247—263.

С. Н. ДОСЫМБЕКОВ

доктор юридических наук, профессор

*(Казахский государственный университет
им. С. М. Кирова)*

О ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В СИСТЕМЕ ОБЩЕЙ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

В юридической литературе вопрос о характере правовой природы и форм национально-государственных образований все еще остается одним из слабо разработанных разделов в теории государства и права и советского государственного права.

До сих пор вокруг вопроса о формах национально-государственных образований продолжается оживленная дискуссия. Отдельные ученые, в частности Ю. Г. Судницин¹, Я. Н. Уманский², П. Василенков, Л. Воеводин³, С. З. Зиманов⁴, к формам национальной государственности относят союзную республику, автономную республику, автономную область и национальный округ. На наш взгляд, не вызывает никакого сомнения вопрос о том, что союзная и автономная республики относятся к формам национальной государственности, но остается спорным утверждение указанных авторов, ставящих автономную область и национальный округ в один ряд с союзной и автономной республиками и считающих их формами национальной государственности.

¹ Судницин Ю. Г. Национальный суверенитет в СССР. 1958. М., с. 48.

² Уманский Я. Н. Советское государственное право. 1955. М., с. 162.

³ См.: «Советская юстиция», 1958, № 11.

⁴ Зиманов С. З. Некоторые вопросы теории советской национальной государственности. Алма-Ата, 1962.

Каждая союзная и автономная республика имеет свой высший орган государственной власти — Верховный Совет — и высший орган государственного управления — Совет Министров, тогда как автономная область и национальный округ не располагают таковыми, и их права приравниваются, например, к правам местных органов государственной власти и управления союзной и автономной республики, с учетом их бытовых и национальных особенностей.

Важнейшим признаком первых двух форм образования как государства служат их учредительные права, ярким отражением которых является принятие своей конституции на своем полномочном съезде Советов, тогда как вторые две формы таких прав не имеют. Это значит, что первые обладают правом законодательства, а вторые — нет.

Кроме того, первые две формы представляют собой государства потому, что они являются не просто национально-административной, а национально-политической формой, т. е. субъектом федерации, тогда как вторые формы составляют неразрывную часть федерации. Это означает, что советская федерация своим федеративным субъектом предполагает не просто национально-административные объединения, а «...автономные национальные политические целые...»⁵, т. е. национальные советские автономные республики.

Таким образом, союзные и автономные республики как национальные советские государства отличаются от автономных областей и национальных округов, которые относятся к национально-административным образованиям.

Доктор юридических наук П. Семенов для приобретения автономными областями и национальными округами природы национального государства предлагает непосредственное их подчинение центральным органам РСФСР⁶. С этим трудно согласиться, так как для приобретения права субъекта федерации недостаточно непосредственного подчинения их центру,

⁵ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 7, с. 104—105.

⁶ См.: «Советское государство и право», 1959, № 3, с. 38—39.

а необходимы условия, осуществимость которых зависит от ряда объективных и субъективных факторов.

О том, что по своей природе союзные и автономные республики являются субъектами федерации, а автономные области и национальные округа не являются таковыми, достаточно сослаться на Конституцию СССР и конституционные акты. «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» 1918 года гласит, что «Советская Российская республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как *федерация советских национальных республик*» (курсив мой. — С. Д.). Если, например, в декрете ВЦИК и СНК РСФСР об образовании автономной Чувашской области писалось: «Образовать автономную Чувашскую область как часть (курсив мой. — С. Д.) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики»⁷, то в декрете ВЦИК и СНК РСФСР о преобразовании Чувашской автономной области в автономную республику говорилось: «Чувашскую автономную область... преобразовать в Чувашскую АССР, *входящую как федеративная часть* (курсив мой. — С. Д.) в состав РСФСР»⁸. Так было при преобразовании Киргизской и Кара-Калпакской автономных областей в автономные республики.

Важным вопросом теории национально-государственного строительства в системе общей теории государства и права является вопрос об условиях преобразования автономной республики в союзную.

Для уяснения условий преобразования, например, Казахской АССР в союзную республику необходимо проанализировать процесс социально-экономического, политического и культурного развития, происшедшего в Казахстане за годы, предшествовавшие этому событию. Содержание этого процесса необходимо раскрыть на фоне действия общих закономерностей социалистической революции и социалистического строительства и вместе с тем с учетом своеобразных исто-

⁷ См.: Конституции и конституционные акты РСФСР 1918—1937 гг.— «Ведомости Верховного Совета РСФСР». М., 1940, с. 86.

⁸ СУ РСФСР, 1925, № 26, с. 184.

рических условий Казахстана, совершившего скачок от патриархально-феодалных отношений к социализму, минуя капиталистическую стадию развития.

Политика партии и Советского государства, направленная на ликвидацию фактического неравенства в прошлом отсталых народов, в том числе казахского народа, привела к бурному расцвету всех отраслей народного хозяйства Казахской автономной республики. Вопрос о ее преобразовании в союзную республику следует рассматривать в свете социально-политических, экономических и культурных преобразований, в свете укрепления межнациональных отношений на базе Советской власти, в свете успехов в государственном строительстве. Это было проявлением объективной закономерности, определяющей решение проблем национальных отношений в социалистическом обществе.

К числу кардинальных вопросов теории национально-государственного строительства в системе общей теории государства и права относится вопрос о признаках государственного управления в деятельности органов государственной власти и органов государственного управления Союза ССР и союзных республик.

Проблема о том, что в деятельности органов государственного управления имеются признаки государственного управления, является бесспорной, и все признают, что это так. Но зато вызывает острые дискуссии вопрос о том, имеются ли признаки государственного управления в деятельности органов государственной власти.

На наш взгляд, в деятельности органов государственной власти есть признаки государственного управления. Понятие «государственное управление» следует понимать двояко: в широком государственно-правовом смысле, т. е. в виде деятельности органов государственной власти в лице Советов депутатов трудящихся, и в узком административно-правовом смысле, т. е. в виде деятельности органов государственного управления в лице исполнительных и распорядительных органов.

По нашему мнению, государственному управлению в государственно-правовом смысле присущи пять признаков. Первый признак — это обсуждение и утверж-

дение Советами законопроекта; второй — это конституционно-контрольная и организующая функция Советов по руководству работой государственных органов; третий — это то, что Советы как «работающие корпорации» глубоко вникают через свои постоянно действующие органы в производственную сферу государственных органов; четвертый — это организация Советами через свои постоянно действующие органы неуклонного исполнения решений партии и Советского государства и своих собственных решений; пятый — это организация, формирование Советами органов управления и утверждение их кадров. Для убедительности подвергнем научному анализу хотя бы два из указанных выше признаков государственного управления в широком государственно-правовом смысле.

**Обсуждение и принятие законопроектов —
один из основополагающих признаков
государственного управления
в деятельности Верховного Совета**

К исключительной компетенции Верховного Совета относится обсуждение и принятие законопроекта по народнохозяйственному плану. До 1957 г. проект народнохозяйственного плана обсуждался и утверждался Советом Министров, что создавало известные трудности в увязке бюджета и плана, так как только бюджет утверждался Верховным Советом. С 1957 г. обсуждение и утверждение народнохозяйственного плана как по Союзу, так и по союзным республикам было сосредоточено в руках самого Верховного Совета, который ежегодно рассматривает и утверждает народнохозяйственный план. В основе такого положения лежит решение Верховного Совета Союза ССР⁹.

Установление такого порядка знаменовало собой важный этап в деле постепенного перемещения центра тяжести государственного управления в сферу деятельности Верховного Совета. С этим связано и этим в значительной мере обусловлено расширение круга ре-

⁹ См.: Заседания Верховного Совета СССР IV созыва (шестая сессия). Стенографический отчет. М., 1957, с. 15—52, 442—445, 731.

шаемых на сессиях Верховного Совета вопросов хозяйственного и культурного строительства. Перенесение вопроса о государственном планировании в сферу непосредственной работы представительных органов республик имело огромное значение для развития социалистической демократии, для улучшения государственного управления всем экономическим и культурным строительством. Депутаты и приглашенные на сессию стали широко обсуждать итоги выполнения плана за истекший год, задачи и планы хозяйственного и культурного строительства в следующем году. Они получили возможность регулярно контролировать ход выполнения государственных планов.

При обсуждении народнохозяйственных планов на сессиях Верховного Совета депутаты и приглашенные подвергают острой критике ошибки, упущения в работе отраслевых органов управления и предприятий, вскрывают причины их отставания, определяют пути преодоления. Это и есть государственное управление в деятельности Верховного Совета. Разве можно считать правильным только обсуждение и одобрение Советом Министров народнохозяйственного плана, отнести к государственному управлению и не относить к государственному управлению действия Верховного Совета в этом отношении? Конечно, нет. Другое дело, что государственное управление в одном случае будет носить государственно-правовой характер, а в другом — административно-правовой, т. е. при обсуждении и утверждении народнохозяйственного плана на сессии Верховного Совета государственное управление будет иметь государственно-правовой характер, а при обсуждении и одобрении проекта плана на заседании Совета Министров — административно-правовой.

На наш взгляд, при существующем ныне порядке государственное управление в деятельности Верховного Совета проявляется недостаточно полно, и его следует совершенствовать дальше, т. е. расширять его исключительные полномочия в этой области. Так, например, еще не все предложения и замечания депутатов по проекту плана могут быть учтены сразу на самой сессии, хотя самые важные из них решаются именно здесь и включаются в народнохозяйственный план.

Часть предложений и замечаний, требующих дополнительного изучения с точки зрения их целесообразности в данный момент и возможности их реализации законом о народнохозяйственном плане, передается на рассмотрение Совету Министров.

Сложившаяся в этом отношении практика совершенно правильна. Однако в целях дальнейшего совершенствования государственного управления планированием со стороны Верховного Совета целесообразно не ограничиваться поручением Совету Министров рассматривать и решать предложения и заключения постоянных комиссий и депутатов по народнохозяйственному плану, высказанные на сессии, а установить порядок, чтобы Совет Министров обязательно отчитывался на следующей сессии Верховного Совета о реализации предложений и критических замечаний депутатов с тем, чтобы Верховный Совет принимал по этому вопросу соответствующее решение.

Необходимость такого порядка обусловлена тем, что речь идет о судьбе предложений и замечаний, внесенных депутатами, т. е. в известном смысле самим Верховным Советом. Поэтому Верховный Совет вправе заслушать сообщение Совета Министров и принять по нему свое решение. Такой порядок повысит активность каждого депутата и даст ему возможность следить за судьбой своего предложения, что в конечном счете сделает эффективной и дельной всю систему государственного управления, осуществляемую Верховным Советом по отношению к деятельности всех звеньев и органов государственного управления.

Для усиления государственного управления со стороны Верховного Совета за деятельностью Совета Министров необходимо расширить его исключительные права с тем, чтобы все случаи существенных изменений в плане, производимых Советом Министров в течение хозяйственного года, всегда передавались на рассмотрение и утверждение Верховному Совету. Установление предлагаемого нами порядка не повлечет за собой усложнения дела, но повысит ответственность Совета Министров перед Верховным Советом в области государственного управления народнохозяйственным планом.

Несмотря на то что народнохозяйственный план ныне рассматривается и принимается Верховным Советом, итоги выполнения этого плана им не утверждаются. Обычно они освещаются в докладе о государственном плане на предстоящий год и выступлениях депутатов, в сообщениях Статистического управления Совета Министров, которые публикуются в начале следующего года. На наш взгляд, это является слабым местом в деятельности Верховного Совета по государственному управлению народнохозяйственным планом. Было бы целесообразно расширить исключительные права Верховного Совета в этой области и установить порядок, согласно которому ежегодно на ноябрьской или декабрьской сессии Верховного Совета подводить предварительные итоги выполнения плана за год с тем, чтобы на первой или, по крайней мере, на второй сессии Верховного Совета следующего года рассмотреть полный отчет о выполнении этого плана и принять по ним соответствующее решение подобно тому, как это делается по вопросу об исполнении бюджета.

В целях дальнейшего улучшения государственного управления планированием со стороны Верховного Совета следовало бы также расширить его исключительную компетенцию с тем, чтобы он периодически рассматривал на сессии вопрос о ходе выполнения плана. Кстати, подобный опыт государственного управления уже существует в деятельности Верховного Совета ряда союзных республик, в частности РСФСР, Туркменской ССР, Грузинской ССР, Литовской ССР, Молдавской ССР и др.

Наделение Верховного Совета исключительным правом утверждать итоги выполнения народнохозяйственного плана привело бы к усилению эффективности государственного управления со стороны Верховного Совета, увеличению ответственности всех органов государственного управления перед ним за точное выполнение принятого плана. Такую практику, по нашему мнению, нужно ввести в систему.

К исключительной управленческой деятельности Верховного Совета относится обсуждение и принятие законопроекта по государственному бюджету. Верховный Совет глубоко, всесторонне, по-деловому рассма-

тривает содержание бюджета, анализирует положительный и отрицательный опыт прошлого, учитывает предложения депутатов. Однако исключительные компетенции Верховного Совета по государственному управлению бюджетом, на наш взгляд, нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

М. И. Пискотин правильно пишет: «Совет может вносить поправки в представленный проект только на сессии, а ее продолжительность обычно весьма невелика. Совет не имеет возможности тщательно рассмотреть каждую поправку и дополнение и принять по ним окончательные решения. У него нет времени, чтобы изучить эти поправки, сделать соответствующие расчеты, подготовить документацию, провести необходимую перестройку других показателей бюджета, которая вызывается внесением поправки или является условием ее принятия (например, сокращение каких-либо расходов, предусмотренных проектом бюджета, с целью высвобождения средств для покрытия новых расходов, требуемых поправкой)»¹⁰.

Это, на наш взгляд, серьезный пробел в деятельности Верховного Совета в государственном управлении.

В связи с этим и с целью совершенствования деятельности Верховного Совета в советском государственном управлении, по нашему мнению, следовало бы конституционно увеличить продолжительность работы сессии Советов с тем, чтобы на ней можно было бы учесть и решить все предложения, вносимые депутатами¹¹.

В настоящее время отдельные замечания и предложения бюджетной комиссии и депутатов о внесении поправок в проект бюджета, как уже говорилось выше, фактически не решаются на сессии. Верховный Совет передает их на последующее рассмотрение и решение правительства. Как показывает опыт, иногда Совет Министров уже на сессии определяет свое отношение к предложениям депутатов и даже в ходе утвер-

¹⁰ Пискотин М. И. Проблемы советского бюджетного права. Автореф. докт. диссертации. М., 1969, с. 470—471.

¹¹ Аналогичную точку зрения высказывали Ф. М. Бурлацкий («Коммунист», 1961, № 13, с. 46) и Ю. А. Тихомиров («Советское государство», 1962, № 2, с. 39).

ждения бюджета выражает свою готовность реализовать их ¹². Это — наилучшая форма решения вопроса по существу в советском государственном управлении.

М. И. Пискотин вносит разумное предложение, сводящееся к тому, чтобы Советы направляли формирование бюджета с более ранней стадии, а именно с момента начала работы по его составлению ¹³. Он приводит исторический опыт, подтверждающий правильность его предложения, в частности решение III съезда ЦИК СССР второго созыва о составлении единого государственного бюджета СССР на 1925/26 бюджетный год и директивы ЦИК СССР от 7 марта 1925 г. по его составлению, в соответствии с которыми Совет направлял формирование бюджета с ранней стадии.

Нам представляется, что в тех случаях, когда невозможно установить предлагаемый М. И. Пискотиным порядок и когда по-прежнему некоторые предложения депутатов будут передаваться на решение Совмина, целесообразно расширить исключительные права Верховного Совета и конституционно установить хотя бы такой порядок, согласно которому Совмин докладывал бы на очередной сессии Верховного Совета, а между сессиями — на заседаниях его Президиума о результатах предложений и критических замечаний депутатов по проекту бюджета с последующим внесением на утверждение Верховного Совета. Это явилось бы ярким подтверждением эффективности государственного управления в деятельности Верховного Совета. Подобный порядок уже имеется в деятельности Верховных Советов отдельных республик, в частности в Молдавской ССР, Азербайджанской ССР и др. Этот опыт следовало бы внедрить повсеместно.

Что даст такое внедрение? Оно активизировало бы инициативу депутатов в постановке новых вопросов на сессиях и подняло бы уровень государственного управления со стороны Верховного Совета за деятельностью Совета Министров.

Законопроект о бюджете на новый год на сессиях Верховного Совета раньше, т. е. до середины 60-х го-

¹² См.: Заседания Верховного Совета КазССР VIII созыва (IV сессия). Алма-Ата, 1973, с. 312.

¹³ Пискотин М. И. Указ. соч., с. 472.

дов, обсуждался и утверждался, как правило, в середине или же в лучшем случае в начале того же года, когда он фактически уже начал исполняться, а то и был исполнен наполовину и даже больше. В. Ф. Коток справедливо подчеркивает: «Это приводило к тому, что в течение значительной части года действовал не закон о государственном бюджете, а проект закона, одобренный правительством»¹⁴.

Следовательно, критика недостатков законопроекта о бюджете практически оказывалась невозможной, а несоответствия в построении бюджета не могли быть устранены без ущерба для дела, ибо уже прошла значительная часть бюджетного года¹⁵.

С середины 60-х годов бюджет на новый год утверждается на сессии Верховного Совета до начала года. На этой же сессии обсуждается и утверждается отчет об исполнении бюджета за год, предшествующий истекшему. Такой порядок не даст возможности практически использовать итоги выполнения бюджета в истекшем году для разработки нового бюджета.

Пытаясь найти пути устранения этого недостатка, М. А. Биндер предлагает утверждать отчет об исполнении бюджета за истекший год в конце того же года вместе с рассмотрением плана на предстоящий год. Чтобы установить подобный порядок, с его точки зрения, требуется лишь одно — большая оперативность Министерства финансов в подведении итогов исполнения бюджета за истекший год¹⁶.

Можно согласиться с М. А. Биндером, что порядок утверждения отчета об исполнении бюджета за предшествующий год следует изменить, сделать более совершенным. Однако его предложение, как нам представляется, практически неосуществимо, ибо, какую бы оперативность ни проявляло Министерство финансов, нереально и невозможно в декабре подвести итоги исполнения бюджета за весь истекший год.

По нашему мнению, в целях совершенствования го-

¹⁴ Коток В. Ф. Советская правительственная система. М., 1963, с. 68.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Биндер М. А. Верховный Совет Казахской ССР. Алма-Ата, 1959, с. 50.

сударственного управления со стороны Верховного Совета следовало бы расширить его исключительные права и установить порядок, согласно которому в конце года в связи с рассмотрением и утверждением плана и бюджета на предстоящий год рассматривать на сессии предварительные итоги и обсуждать основные и общие данные исполнения бюджета за текущий год. Такой опыт уже используется в деятельности ряда союзных республик, в частности в Таджикской, Эстонской, Белорусской, Казахской, Узбекской¹⁷. Этот правильный опыт государственного управления со стороны Верховного Совета следовало бы внедрить в деятельность Верховного Совета Союза ССР и всех других республик.

Итак, мы убедились, что обсуждение и принятие законопроекта по вопросам народнохозяйственного плана и государственного бюджета является одним из основных признаков государственного управления в деятельности высшего органа государственной власти в лице Верховного Совета. Мы убедились также в целесообразности дальнейшего совершенствования его исключительной компетенции в этой области, чтобы сделать государственное управление в его деятельности более качественным и эффективным.

Конституционно-контрольная и организующая функция Верховного Совета по руководству работой государственных органов — важнейший признак государственного управления в его деятельности

Характеризуя роль Верховного Совета в советском государственном управлении, следует отметить заметное оживление его конституционно-контрольной и организующей роли за деятельностью всех органов государственного управления во всех областях хозяйственного, социально-культурного и административно-поли-

¹⁷ См.: «Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР», 1965, № 16; «Ведомости Верховного Совета Эстонской ССР», 1965, № 26; «Ведомости Верховного Совета Белорусской ССР», 1965, № 21; Заседания Верховного Совета КазССР VII созыва (VI сессия). Алма-Ата, 1970; «Ведомости Верховного Совета Узбекской ССР», 1965, № 16; 1973, № 19.

тического строительства. Это вполне соответствует указанию В. И. Ленина о том, что «Советы должны превратиться в органы, регулирующие все производство России...»¹⁸.

В решениях VIII съезда указывалось: «На общих собраниях Советов следует ставить и разрешать по возможности все основные вопросы местной и общей жизни. Необходимо бороться против тенденции передавать решение всех дел исключительно исполкомам»¹⁹.

М. И. Калинин в свое время подчеркивал необходимость расширить сферу действия Советов таким образом, чтобы они не сводили свою деятельность только к даче общих директив, а наоборот, рассматривали бы по существу конкретные вопросы политического, хозяйственного и культурного строительства²⁰.

В резолюциях XXIII съезда КПСС по отчетному докладу ЦК КПСС указывается: «Особое значение приобретает повышение роли Советов депутатов трудящихся с тем, чтобы они в полном объеме использовали свои полномочия в осуществлении задач хозяйственного и культурного строительства... Советы призваны повышать ответственность исполнительных органов, депутатов и должностных лиц перед народом, активизировать работу сессии, вносить на их рассмотрение более широкий круг вопросов»²¹.

В отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии указывается, что «за истекшие годы немало сделано в этом направлении... Были расширены права районных, городских, сельских и поселковых Советов... Работа Совета в целом стала более активной и разносторонней... Усилился контроль со стороны Верховного Совета СССР и Верховных Советов союзных республик за работой министерств и ведомств, за положением дел на основных участках хозяйственного и культурного строительства»²².

¹⁸ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 35, с. 148.

¹⁹ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, т. 2, М., 1970, с. 75.

²⁰ См.: Вопросы советского строительства. М., 1958, с. 80—85, 122—126, 130—139.

²¹ Материалы XXIII съезда КПСС. М., 1966, с. 197.

²² Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1972, с. 77.

Товарищ Н. В. Подгорный указывает, что «Верховному Совету СССР предстоит еще конкретнее и глубже заниматься проблемами нашей экономики, повышения благосостояния народа. Речь идет о коренных вопросах развития промышленности, ...народного образования, науки, культуры...»²³. Эта же идея особо подчеркнута и на XXV съезде КПСС²⁴.

В свете этих обстоятельств трудно согласиться с В. М. Морозовым, который говорил о необходимости «освобождения Советов от решения многочисленных вопросов и превращения их в органы контроля директив и законодательства»²⁵.

Верховный Совет в системе государственного управления является организующим органом, органом, рассматривающим и решающим широкий круг самых важнейших вопросов жизни общества и государства.

В последнее время, исходя из директивных указаний КПСС, Верховные Советы стали чаще заслушивать на сессиях в порядке контроля отчеты, доклады Советов Министров, министерств и ведомств.

Одна из таких форм контроля — выступление на сессии Верховного Совета союзной республики вновь образованного правительства в лице его председателя с заявлением о главных аспектах будущей деятельности Совета Министров в области хозяйственного и культурного строительства. Например, Председатель Совета Министров Эстонской ССР в апреле 1967 г. на первой сессии Верховного Совета республики седьмого созыва сразу же после формирования правительства сделал доклад «О предстоящих задачах в области развития народного хозяйства и культурного строительства в республике»²⁶. Хотя такая форма контроля прямо не предусмотрена Конституцией СССР и конституциями союзных республик, но она очень действенна, по-

²³ Заседания Верховного Совета СССР седьмого созыва, I сессия (2—3 августа 1966 г.). Стенографический отчет. М., 1966, с. 27—28.

²⁴ См.: Материалы XXV съезда КПСС. М., 1976, с. 81.

²⁵ Морозов В. М. Деятельность Советов в современных условиях. — «Партийная жизнь», 1961, № 17.

²⁶ «Ведомости Верховного Совета Эстонской ССР». 1967, № 19.

лезна, и мы полагаем, что Верховные Советы всех других союзных республик имеют все основания перенять опыт правительства братской республики.

Другой действенной формой контроля является заслушивание докладов министерств и ведомств на сессии Верховного Совета по отдельным проблемам и вопросам их деятельности. Об этом говорит хотя бы постановление Верховного Совета Казахской ССР «Об увеличении производства товаров народного потребления, улучшении торговли и бытового обслуживания населения»²⁷.

Верховный Совет, заслушав и обсудив доклад Председателя Совета Министров, принял постановление, в котором указал на имеющиеся недостатки и определил конкретные меры по их ликвидации.

Верховные Советы мало практикуют заслушивание отчетов министерств и ведомств ведущих отраслей народного хозяйства, справедливо полагая, что этим занимается Совет Министров. Конечно, правительство постоянно контролирует работу министерств и ведомств, однако расширение исключительной компетенции Верховного Совета и принятие им к своему рассмотрению указанных выше вопросов еще больше подчеркнули бы их важность и в то же время способствовали дальнейшему повышению роли высшего представительного органа в системе советского государственного управления.

В этом отношении интересен опыт работы Верховного Совета РСФСР и Таджикской ССР. Так, на третьей сессии Верховного Совета РСФСР седьмого созыва был заслушан отчет Министра легкой промышленности РСФСР о ходе осуществления государственного плана²⁸.

В 1970 г. Верховный Совет Таджикской ССР заслушал отчетный доклад Министра легкой промышленности Таджикской ССР о ходе выполнения заданной пятилетнего плана и принял по нему решения²⁹.

²⁷ «Ведомости Верховного Совета Казахской ССР», 1968, № 27.

²⁸ «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1968, № 30, с. 1147.

²⁹ «Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР», 1970, № 12, с. 59.

Верховные Советы в порядке государственного управления заслушивают отчеты исполкомов местных Советов депутатов трудящихся. Так, в июне 1973 г. Верховный Совет Киргизской ССР, рассмотрев и обсудив отчеты исполкомов Ошского, Иссык-Кульского и Нарынского областных Советов депутатов трудящихся, принял по ним соответствующие решения³⁰.

Надо сказать, что, несмотря на имеющийся опыт рассмотрения и решения отдельных звеньев деятельности министерств, такая работа проводится не регулярно и не всеми Верховными Советами.

Поэтому целесообразно конституционно установить исключительные права Верховного Совета, постоянно заслушивать отчеты Советов Министров, министерств, ведомств и значительно оживить такую практику в его деятельности.

Само собой разумеется, что Верховному Совету не обязательно рассматривать мелкие вопросы либо вмешиваться в оперативную деятельность Совета Министров и отраслевых органов. Как правильно отмечает Ю. А. Тихомиров, должен быть «специфичен самый подход Верховных Советов к вопросам управления, составляющим во многих случаях компетенцию Совета Министров, ведомств, министерств»³¹.

Как правильно подчеркивает далее Ю. А. Тихомиров, более оправдано такое рассмотрение вопросов, когда Верховные Советы анализируют, дают оценку и направляют развитие отраслей государственного управления³².

Вот так обстоит дело с контрольной и организующей деятельностью Верховного Совета в системе советского государственного управления. Задача состоит в том, чтобы сделать ее более качественной и эффективной, что может лучше осуществиться путем расширения исключительных прав Верховного Совета в этой области.

³⁰ «Ведомости Верховного Совета Киргизской ССР», 1973, № 11, с. 559.

³¹ Тихомиров Ю. А. Государственная власть и проблема управления в советском обществе. Автореф. докт. диссертации. М., 1969, с. 27.

³² Там же.

А. Ш. ТУГАНБАЕВ

кандидат юридических наук

(Министерство юстиции Казахской ССР)

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Применительно к социалистическому государственному строительству национальный вопрос имеет важнейшее значение не только для правильного выбора форм социалистического государства. Национальные отношения оказывают огромное влияние на политическую организацию общества вообще, на его государственную организацию в частности.

Представляя собой одну из крупнейших советских национально-государственных образований «в сплоченном строю советских социалистических республик, Казахстан занимает место, видное и почетное»¹. На своем собственном опыте республика ощутила благотворные, поистине живительные результаты интернациональной государственной общности социалистических наций в условиях строительства коммунистического общества.

Современное социально-политическое развитие социалистических национальных государств неизменно идет по пути их интернационализации. Национальная основа государственности, разумеется, останется надолго, но ведь интернационализм и не предполагает уничтожения национальных разновидностей в общечеловеческой многоликости, а, наоборот, составляет их богатую и свободную гармонию.

¹ *Брежнев Л. И.* Речь при вручении Казахской ССР ордена Дружбы народов. — «Правда», 1973, 16 августа.

Пожалуй, ни в одной сфере общественной жизни общие черты в жизни народов СССР не выступают столь очевидно, как в сфере национальной государственности. Общность в государственной жизни народов выражается в единстве государственных форм власти трудящихся — Советах, в едином основании построения государственных органов, их одинаковой компетенции в однотипных государственных образованиях, наконец, в единых принципах объединения национальных государств. Все это, разумеется, не означает, что формы национальной социалистической государственности уже изжили себя, они по-прежнему сохраняют свое значение и остаются важнейшей составной частью многонациональной советской федерации — Союза ССР.

На современном этапе государственно-правовая система союзных республик осуществляется в конституционно-национальных формах. Это определяется прежде всего устойчивостью национальных различий, которые получают отражение в национальной по форме и социалистической интернациональной по содержанию государственности. Конечно, государственные и правовые формы не остаются неизменными, именно в них формируется и развивается все больше интернационально общих социальных и политических черт. Но объективную основу существования и развития таких национальных форм советской государственности составляют сами нации, сохраняющие еще известные национальные различия. Вот почему перспективы и судьбы современной социалистической государственности в союзных республиках неотделимы от перспектив коммунистического развития самих наций и всего многонационального Советского государства.

Рассмотрим некоторые аспекты теории национально-государственного развития.

В процессе упрочения и развития национальных государственных образований немаловажное значение имеет территориальный фактор. Территориальная общность является одним из важнейших признаков нации вообще.

Создание территориальных единиц с учетом рационального размещения производительных сил обеспечивает единство административно-территориального и экономического районирования, а сама по себе федеративная природа Союза ССР обусловлена как многонациональным составом его населения, так и значительной территорией страны. Отсюда вытекает особая сложность действия территориального принципа в советской федерации. Если устройство административно-территориальных единиц предполагает установление пределов действия местных органов власти, то в сфере федерации установление территориальных пределов национально-государственных образований служит разграничению суверенных прав наций. Потому-то и различен характер границ между административно-территориальными единицами и национально-государственными образованиями. Конституционное оформление территориального верховенства СССР обеспечивает такое распределение территориальных прав между федерацией и ее субъектами, которое позволяет народам, образующим соответствующие национально-государственные единицы, распоряжаться своей территорией.

Конечно, интернациональный характер советской территориальной организации воплотился прежде всего в строительстве национально-государственных образований, поскольку территориально-политическое размежевание всех субъектов федерации и автономии происходило главным образом по национальному признаку. Но принцип учета национального состава и бытовых особенностей населения присущ не только территориальной организации советской федерации. Он действует и при создании новых или преобразовании уже существующих административно-территориальных единиц. В конечном счете национальный состав административно-территориального устройства обеспечивает установление территориальных пределов всех единиц с **максимальным учетом интересов** проживающего в них населения.

В общем и целом все советские народы независимо от того, на какой территории они живут, выступают равноправными обладателями общегосударственной

совокупности материальных и духовных богатств страны. Именно этим и объясняется, что возникающие между союзными республиками споры разрешаются без затруднений и главным образом исходя из соображений общих интересов. Таким образом, постепенно утрачивает свое значение территориальная общность нации в установившемся ее понимании, что является выражением процесса интернационализации национальной государственности при социализме. Советская федерация представляет собой интернациональную форму объединения национальных государств.

В вопросе об исторической перспективе развития социалистической национальной государственности со всей очевидностью выступает его диалектическая взаимосвязь с проблемой сближения, а также слияния наций в условиях развитого социализма и построения коммунизма.

Следует, прежде всего, заметить, что в ряде книг и статей по вопросам развития национальных отношений в период коммунистического строительства наряду с бесспорно правильными положениями и выводами содержатся и неточные, а порой ошибочные утверждения. В нашей историко-правовой и философской литературе высказывалось мнение о том, что национальная государственность народов СССР уже будто бы выполнила свою историческую миссию и постепенно должна сама изживать себя. В свое время В. И. Ленин, имея в виду такого рода прожектерские высказывания, писал, что национальные и государственные различия между народами и странами «...будут держаться еще очень и очень долго даже после осуществления диктатуры пролетариата во всемирном масштабе...»².

Исследователи правильно отмечают, что применительно к современному этапу развития Советского государства можно говорить о полном устранении из жизни общества не только причин, но и самих фактов национальных трений и национального недоверия. Но сближение социалистических наций, националь-

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 41, с. 77.

ных республик, каким бы глубоким оно ни было на сегодня в своем развитии, еще далеко не означает их слияния. Вот почему поспешным представляется положение, выдвинутое, например, Ф. Врублевским: «Развернутое строительство коммунизма означает новый этап в развитии национальных отношений, характеризующийся дальнейшим сближением и слиянием социалистических наций и народностей»³. Как бы стремясь искусственно подтолкнуть события, отдельные авторы полагают, что по мере сближения советских наций, устранения пережитков национализма и шовинизма, ликвидации неравенства наций сама собой отпадет необходимость в сохранении национальной государственности отдельных народов.

В. И. Ленин, как известно, считал, что федерация является «переходной формой к полному единству» наций. Кое-кто готов из этого высказывания В. И. Ленина делать выводы даже о ликвидации государственных границ между республиками. Например, Д. А. Гайдуков пишет: «Что касается развития и совершенствования национальной государственности, то оно состоит не в том, чтобы сохранять и все более развивать национальное в советской государственности народов»⁴.

Глубоко ошибочные позиции отстаивает в своей книге И. М. Кислицын, который исходит из того, что советская федерация уже выполнила свою историческую миссию, она не нужна⁵. По его мнению, автономизация таких многонациональных республик, как Казахстан, — наиболее вероятный путь превращения Союза ССР в унитарное государство. Возникновение же социалистической федерации в форме СССР, согласно концепции И. М. Кислицына, вообще представляется чуть ли не случайностью.

³ Врублевский Ф. Создание советской национальной государственности чечено-ингушского народа—торжество лепнинской национальной политики. Грозный, 1964, с. 35—36.

⁴ Гайдуков Д. А. Исследование о советском союзном федеративном государстве. — «Советское государство и право», 1968, № 11, с. 156.

⁵ См.: Кислицын И. М. Вопросы теории и практики федеративного строительства Союза ССР. Пермь, 1969, с. 121.

Ошибочность приведенных высказываний состоит, прежде всего, в забвении их авторами, что стирание национальных различий — процесс значительно более длительный, чем стирание социально-классовых различий. Говоря об этом, следует подчеркнуть, что правильное определение ближайших и более отдаленных перспектив развития советской национальной государственности непосредственно влияет на оценку и решение многих современных проблем советского национально-государственного строительства, и поэтому в теории необходим осторожный и вдумчивый подход ко всем этим вопросам.

Говоря конкретно о Казахской ССР, нельзя не отметить, что в результате исторического развития республики ее национальная структура существенно изменилась, и в настоящее время она имеет наименьший среди всех союзных республик удельный вес коренной национальности — казахов, которые составляют меньшинство населения (по данным переписи 1970 г., — 32,4%). Сейчас в Казахской ССР живут и трудятся представители 101-й национальности и народности, которые сообща осваивают неисчерпаемые природные богатства Казахстана⁶. Многонациональный характер всех современных форм советской национальной государственности является естественным следствием происходящей «диффузии» народов советских республик, которая ведет ко все большей интернационализации социалистической государственности.

Многонациональный состав населения того или иного государственного образования марксисты никогда не рассматривали как какое-то «зло». Более того, Ф. Энгельс по этому поводу прямо писал, что «...не малая польза есть в том, что различные нации, сформировавшиеся политически, в большинстве случаев имеют в своем составе кое-какие инородные элементы, которые создают связующее звено с их соседями и вносят разнообразие в слишком монотонную однородность национального характера»⁷.

⁶ См.: Кунаев Д. А. Речь на XXIII съезде КПСС. — В кн.: XXIII съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. т. I. М., 1966, с. 150—151.

⁷ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 16, с. 161.

Было бы неправильным использовать данное явление как аргумент для игнорирования этнического фактора при оценке сущности национальной государственности на современном этапе. Теперь уже вряд ли оспоримо, что до тех пор, пока остаются нации, их язык, обычаи и культура, должны сохраняться и национальные республики, которые возникли как естественный результат развития той или иной нации. Вместе с тем должна сохраняться и федерация как политический союз и сотрудничество этих республик.

Одним из знаменательных итогов социалистического строительства в нашей стране явилось возникновение новой исторической общности людей — советского народа. По своей социальной и классовой сущности — это социалистический союз всех трудящихся СССР. Специфика такой новой интернациональной общности состоит в том, что советский народ одновременно един и многонационален. Он един потому, что имеет большую социально-экономическую, политическую и духовную основу, утвердившуюся в масштабе всей страны. Он многонационален, поскольку охватывает свыше ста наций и народностей СССР⁸.

Все эти социально-исторические обстоятельства имеют большой государственно-правовой смысл и определяют основное содержание национально-государственного развития в условиях коммунистического строительства. Необходимо особо подчеркнуть, что интернационализация социалистической национальной государственности отнюдь не означает ее «денационализацию». Общие исторические перспективы развития общесоюзного государства и национальной государственности тесно связаны с проблемой постепенного превращения общенародного многонационального социалистического государства в коммунистическое общественное самоуправление.

Вряд ли следует толковать развитие социалистической национальной государственности лишь как средство решения национального вопроса в нашей стране. Именно в такой трактовке проблемы и заключена,

⁸ См.: Каммари М. Д. Строительство коммунизма и дальнейшее сближение наций в СССР. — «Вопросы философии», 1961, № 9, с. 36 и др.

пожалуй, неправильность выводов А. Н. Мнацаканяна, игнорирующего в своей работе исторические перспективы национально-государственных образований в СССР⁹. Нельзя ограничивать роль социалистической федерации исключительно задачей разрешения национального вопроса. Ведь и после его разрешения федерация еще долгое время будет оставаться важным фактором развития национальных отношений как внутри многонациональных государств, так и в объединении отдельных национальных государств.

В данный исторический период, как об этом свидетельствует опыт Казахской ССР и других союзных и автономных республик, процесс всестороннего развития национальной государственности на основе социализма заключается в расцвете экономики и культуры каждой нации, в упрочении советской национальной государственности с одновременным сближением и укреплением единства всех наций, объединенных в Союзе ССР. Национальная государственность, развиваясь и совершенствуясь, сохраняет свою национальную форму и будет существовать до тех пор, пока не осуществится полное отмирание социалистической государственности на высшей стадии коммунизма. Точно так же советский социалистический федерализм исчерпает свои функции и отомрет лишь на высшей стадии коммунизма.

Можно заключить, что при социализме вряд ли имеются резкие грани, отделяющие одну стадию развития от другой. Уже в сегодняшней действительности происходит процесс сближения наций и народностей, вырисовывается тенденция грядущего слияния наций. Хотя процесс этот еще весьма далек от завершения, но можно уже сейчас предположить, что в отдаленной исторической перспективе следствием стирания граней между социалистическими нациями явится переход к полному государственно-правовому единству всех наций. Достижение такого единства не может, как представляется, не вызвать изменения формы государственного устройства СССР. «Ни в одной области не

⁹ См.: Мнацаканян А. Н. Ленин и решение национального вопроса в СССР. Ереван, 1970, с. 337.

может происходить развитие, не отрицающее своих прежних форм существования»¹⁰.

Именно в этом и заключена диалектика жизнеспособности всех форм и всех элементов современной социалистически высокоразвитой национальной государственности в СССР. Говоря, наконец, об исторических судьбах национальной государственности в эпоху коммунизма, следует подчеркнуть, что судьба ее неотделима от исторических судеб и перспектив социалистического государства вообще.

В. И. Ленин указывал, что, перестроив капитализм в социализм, пролетариат создаст государственную возможность полного устранения национального гнета. «На этой базе, в свою очередь, разовьется *практически* абсолютное устранение малейших национальных трений, малейшего национального недоверия, создастся ускоренное сближение и слияние наций, которое завершится *отмиранием* государства»¹¹. Итак, в федерации В. И. Ленин видел государственно-правовую, а в перспективе и межгосударственную форму создания социалистической интернациональной общности людей — предшественницы безнациональной коммунистической общности.

¹⁰ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 4, с. 297.

¹¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 30, с. 22.

Х. Ш. АЛЪЖАНОВ

кандидат юридических наук

(Институт философии и права АН КазССР)

НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА СТРАН СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ОРИЕНТАЦИИ АЗИИ И АФРИКИ

К. Маркс и Ф. Энгельс, глубоко изучившие историю развития общества, пришли к принципиально важному выводу о том, что социалистическая революция, победившая в передовых странах, «...совершенно изменит и чрезвычайно ускорит их прежний ход развития»¹. Они допускали возможность перехода экономически отсталых стран непосредственно к социализму, минуя капиталистическую стадию развития. Непременным условием такого развития отсталых стран они считали победу социалистической революции в промышленно развитых странах.

Возможность перехода экономически отсталых стран на путь социалистического развития, минуя капитализм, предельно ясно обосновал В. И. Ленин в своем докладе на II конгрессе Коминтерна в 1920 г.²

Конкретным подтверждением жизнеспособности марксистско-ленинской теории является опыт создания республик Советского Востока. В результате Великой Октябрьской социалистической революции народы Средней Азии и Казахстана при помощи пролетариата России за исторически короткое время построили свою национальную государственность и социалистическое общество, провели невиданную по масштабам культурную революцию.

¹ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 4, с. 334.

² См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 41, с. 245—246.

В 1919 г. В. И. Ленин, обращаясь к коммунистам Туркестана, писал, что этот опыт будет иметь всемирно-историческое значение «для всей Азии и для всех колоний мира, для тысяч и миллионов людей»³.

Влияние советского опыта в Казахстане и Средней Азии не заставило себя долго ждать. Об этом свидетельствует размах национально-освободительного движения народов трех континентов в течение первой половины XX века.

Под непосредственным воздействием Великого Октября в 20-е годы появляются первые марксистские партии в Азии и Африке, и процесс национально-освободительного движения в колониальных странах приобретает необратимый характер. Основопологающие идеи научного социализма вносились в сознание наиболее передовой части революционно-настроенной интеллигенции и малочисленного отряда рабочего класса.

Победа советского народа над фашистской Германией и милитаристской Японией, укрепление сил социализма и ослабление империализма позволили национально-освободительному движению народов Азии и Африки добиться значительных, местами коренных успехов в борьбе за независимость и нанести серьезное поражение колониальной системе империализма. Сейчас там в основном покончено с прямым колониальным господством.

На огромной бывшей колониальной территории Азии, Африки и Латинской Америки возникло свыше 110 суверенных государств.

Теперь в странах Азии и Африки, получивших политическую независимость, сложилась новая революционная ситуация. Народы этих стран в процессе дальнейшего углубления революции решительно отказываются от прежней ориентации на капитализм и выбирают социалистическую перспективу. Но этот процесс не везде проходит безболезненно, так как экономическая зависимость таких стран от капиталистических государств оказывает существенное влияние на их дальнейшее развитие.

³ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 39, с. 304.

На Совещании представителей коммунистических и рабочих партий в ноябре 1957 г. отмечалось, что опыт строительства социализма в СССР и других социалистических странах «полностью подтвердил правильность положения марксистско-ленинской теории о том, что процессы социалистической революции и социалистического строительства основываются на ряде главных закономерностей, присущих всем странам, вступающим на путь социализма»⁴. Этими закономерностями являются наличие революционного пролетариата и тесно сотрудничающего с ним крестьянства, руководство марксистско-ленинской партии, установление диктатуры пролетариата и ликвидация частной собственности, проведение аграрной реформы, решение национального вопроса и т. д.

В афро-азиатских странах, выбравших социалистическую перспективу, нет развитого промышленного пролетариата и марксистско-ленинской партии, но революционные демократы осуществляют там социальный прогресс под флагом некапиталистического развития и рассматривают некапиталистический этап как переходную ступень национально-освободительной революции. Здесь создаются материальные, культурные и политические предпосылки для перехода к социализму. Происходит не только политический, но и социальный сдвиг.

В отчетном докладе XXIV съезду КПСС Л. И. Брежнев говорил о том, что «...борьба за национальное освобождение во многих странах стала практически перерастать в борьбу против эксплуататорских отношений, как феодальных, так и капиталистических»⁵. Ясно, что некапиталистический путь не тождествен социалистическому этапу. Некапиталистический и социалистический пути по общему направлению социально-экономического развития едины, так как они имеют общую цель. Разница только в движущих силах, в характере власти, в темпах прогрессивных преобразований.

⁴ Документы Совещаний представителей коммунистических и рабочих партий социалистических стран. М., 1958, с. 13.

⁵ Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1971, с. 18.

«Это такой этап социально-экономического развития освободившихся стран, на котором некапиталистическими методами в условиях государства национальной демократии создаются необходимые политические, социальные и материальные предпосылки для последующего перехода к социализму»⁶.

Некапиталистический путь развития выступает как альтернатива капитализму и по своей сущности является одной из форм начального периода перехода к социализму. Становление на этот путь таких стран, как Алжир, Бирма, Гвинея, Сомали, Сирия, Танзания и других,— закономерный результат влияния мировой социалистической системы.

Советские исследователи, обобщая опыт этих стран, сделали правильный вывод о том, что ошибочно представлять «некапиталистический путь развития как не социалистический путь развития... А так как нет и не может быть особой формации между капиталистической и социалистической, то некапиталистическое развитие в своей тенденции ведет к социализму»⁷.

Говоря о роли политической власти, профессор Р. А. Ульяновский правильно отмечает, что «успех социалистической ориентации и ее прочное обоснование во всей жизни народа и страны зависят... в огромной степени от правильности, дальновидности и реализма политического руководства»⁸.

Нельзя забывать, что центральное место в новой ориентации социалистического прогрессивного направления принадлежит политической организации, выступающей в качестве объединяющего центра, хотя она на данном этапе в странах социалистической ориентации еще остается не совсем зрелой силой.

Некапиталистический путь развития здесь характеризуется тем, что процесс преодоления экономической отсталости проходит при своеобразном политическом руководстве непролетарских или полупролетарских

⁶ Некапиталистический путь развития стран Африки. М., 1967, с. 6.

⁷ От средневековья к вершинам современного прогресса. М., 1965, с. 23.

⁸ Ульяновский Р. А. Социализм и освободившиеся страны. М., 1972, с. 18.

сил, без доминирующей опоры со стороны рабочего класса и крестьянства. Поэтому политические режимы стран, идущих по некапиталистическому пути, пока еще очень слабы. Рабочий класс здесь еще не достиг уровня политического руководства страной.

Вместе с тем, хотя в этих странах и отсутствуют марксистско-ленинские партии, революционно-демократические силы стоят на антиимпериалистических и антикапиталистических позициях, тесно сотрудничают с социалистическими странами и имеют тенденцию сближения с научным социализмом.

Проведение первого этапа социально-экономических преобразований, прогрессивная земельная реформа, направленная на решение нужд крестьянства, и другие важные политические мероприятия приводят к выводу о том, что в период некапиталистического развития активно создаются необходимые предпосылки для перехода к социалистическому строительству. Таким образом, некапиталистический путь еще не является социалистическим, но в его недрах зреет зародыш социализма.

В связи с этим очень важно, изучая закономерности некапиталистического пути развития, показать характерные особенности строительства национальной государственности.

Для того чтобы понять сущность сложных и многообразных социально-экономических и политических процессов, происходящих в афро-азиатских странах, следует подходить к ним с точки зрения ленинской методологии, анализировать и обобщать не отдельные аспекты, а комплекс революционно-демократических преобразований.

Изучение национального государственного строительства с прогрессивным режимом с позиции принципа историзма, как определенного способа теоретического исследования, облегчило бы установление исторической взаимосвязи между опытом строительства национальной государственности в республиках Советского Востока и в странах, выбравших социалистическую ориентацию.

Национально-освободительное движение и дальнейшее его углубление в афро-азиатских странах прохо-

дит при непосредственном воздействии теории научного коммунизма. Хотят ли народы этих стран этого или нет, но марксизм проникает в сознание масс независимо от воли людей. Это — необратимая историческая закономерность. Субъективные взгляды отдельных политических лидеров на марксизм не могут остановить процесс распространения идеологии рабочего класса на передовые его отряды. Об этом свидетельствуют размежевание и поляризация классовых сил в афроазиатских странах, с которыми нельзя не считаться.

Прогрессивные общественные силы развивающихся молодых независимых стран не первый год проявляют повышенный интерес к марксистско-ленинской теории некапиталистического развития. На опыте своей страны и на примере других государств они убеждаются в несостоятельности африканской или азиатской исключительности и все решительнее становятся на позиции научного социализма.

Глубокое влияние мировой социалистической системы подтверждается всем ходом истории национального развития многих стран Азии и Африки. В этом можно убедиться, если проследить эволюцию государственного строительства Гвинеи, Танзании, АРЕ, Алжира, Сомали и др. Лидеры этих стран С. Туре, Дж. Ньерере, Г. А. Насер и другие некоторое время стояли на позиции бесклассового африканского общества и придерживались идеи создания «африканского» или «арабского» социализма. Но в ходе практического государственного строительства, в процессе классовой борьбы и под непосредственным влиянием успехов СССР и других социалистических стран они заняли принципиально новую позицию, выбрав социалистическую перспективу.

Сама реальная жизнь, исторический опыт заставили их прийти к выводу о том, что только социализм может избавить бывшие угнетенные народы от нищеты и бесправия. Но пока еще рано отождествлять концепции этих лидеров с научным социализмом.

Возрастающее влияние мирового социализма и внешние условия, присущие странам некапиталистического развития, неуклонный рост классового и национального самосознания народных масс, рабочего

класса и крестьянства вносили коррективы в политику правящей политической партии и ее лидеров.

Если методом сравнительного анализа разделить страны некапиталистического развития на несколько регионов по степени их социально-экономического развития или географического положения, то можно проследить динамику объективного диалектического процесса развития национальной государственности.

Государство национальной демократии в афро-азиатских странах определяется как революционная диктатура пролетарских, полупролетарских и непролетарских трудовых социальных групп и слоев, заинтересованных в прогрессивном развитии своей страны.

Политическую основу государства национальной демократии составляет блок всех прогрессивных патриотических сил, хотя и не отрицается решающая роль масс — рабочих и крестьян. Поэтому решение общедемократических задач зависит от многих внутренних факторов. Там, где политические партии и ее лидеры отчетливее представляют классовую природу государства и власти, более энергично идет ликвидация колониального механизма государственного управления (Бирма, Гвинея, Танзания, Сомали), представляющего интересы метрополии и местной буржуазии. В других местах этот процесс проходит болезненно, непоследовательно, в острых столкновениях старого с новым (АРЕ, Алжир, Сирия).

Процесс становления национальной государственности в молодых афро-азиатских странах еще не завершился. Формы и методы формирования государственной системы отличаются большим своеобразием, характерным для каждой конкретной страны. Это обусловлено совокупностью различных условий развития общества, таких, как расстановка политических и классовых сил, исторические и традиционные привычки, низкий культурный уровень населения, отсутствие политических навыков управления, религиозные и племенные предрассудки и т. д.

Сложность политической обстановки, сепаратистские тенденции племенных вождей, а также активизация внешней реакции вынуждают лидеров искать та-

кую форму государства, посредством которой можно было бы добиться национального единства.

Наиболее приемлемой формой правления для большинства стран некапиталистического развития главы государств считают президентскую власть, так как президент, являясь лидером правящей политической партии, одновременно может обеспечить централизацию государственного управления и единство нации.

Советские исследователи видят в этом «отражение противоречия процессов национального становления и государственного строительства, в известной степени еще не определившихся до конца»⁹. Однако главное, на наш взгляд, это то, что общая тенденция функций государства некапиталистического развития направлена на создание предпосылок для последующего перехода к социализму.

Надо отметить, что сильная президентская власть в некоторой степени связана с идеей «абсолютизации» роли главы государства, что в конечном счете может привести личность в противоречие с демократическим завоеванием народа. Эту опасность многие лидеры признают и учитывают при осуществлении руководства страной. Если говорить о недемократичности такого правления, то следует учесть исторические особенности этих государств, национальные традиции и т. д.

Марксистско-ленинский подход к классовой сущности государства дает правильную оценку демократии стран некапиталистического развития. Государство здесь представляет широкий фронт всех прогрессивных сил, при руководящей роли промежуточных слоев — радикально настроенной национальной интеллигенции с тенденцией тесного ее союза с крестьянством и рабочим классом. Трудящиеся, прежде всего рабочий класс, пока еще не готовы прийти к политическому руководству страной, но углубление некапиталистического процесса с социалистической перспективой приведет к укреплению роли наиболее передовой и угнетенной части — рабочего класса и крестьянства. Поэтому хотя здесь строительство политической и государствен-

⁹ Некапиталистический путь развития стран Африки. Под ред. Р. А. Ульяновского. М., 1967, с. 166.

пой власти протекает в условиях внутреннего противоречия, но есть твердая основа для расширения демократии, ибо «реальная сила государства зависит в конечном счете от того, находит ли оно поддержку в массах»¹⁰.

В Заявлении Совещания коммунистических и рабочих партий в 1960 г. отмечалось, что некапиталистическое развитие протекает в некоторых развивающихся странах в форме национально-демократического государства. В действительности возникновение и становление здесь новой как по форме, так и по социальному содержанию государственности становится подлинно национальным и соответствует интересам большинства наций. Антиимпериалистический курс, прогрессивные социально-экономические преобразования, характер народовластия — все это направлено на создание социалистических перспектив. Важным является то, что для осуществления социалистического выбора первостепенное значение приобретает проблема организации государственно-политической формы.

Нельзя сбрасывать со счетов тот факт, что при низком социально-экономическом уровне развития, при сплошной неграмотности населения, национальной ограниченности и трайбализме характер политической власти сыграл основную роль в выборе такими странами некапиталистического пути развития. В. И. Ленин придавал первостепенное значение вопросу государственной власти, которая используется как важный инструмент социально-экономических преобразований¹¹.

Революционно-демократические силы, стоящие у руководства новым обществом, будучи наиболее передовыми социальными слоями, учитывали опыт бывших колониальных народов России, исторические судьбы которых идентичны с судьбами пробуждающихся ныне народов Азии и Африки. В ходе классовых конфликтов, поляризации общественных сил и при сложных национальных отношениях, когда еще идет процесс образования наций, политические деятели ищут оптималь-

¹⁰ Мартышкин О. В. Социализм и национализм в Африке. М., 1972, с. 392.

¹¹ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 40, с. 12—23.

ный вариант национальной государственности. Идет поиск новых путей. И при такой ситуации образуется идеологический и политический вакуум. Какими практическими делами и новыми идеями заполнить этот вакуум — актуальная задача Коммунистической партии Советского Союза и других братских партий.

Национальные демократы молодых стран прогрессивного режима все чаще обращаются к опыту строительства социализма в республиках Советского Востока, но из-за теоретической неподготовленности и социальной ограниченности, а также под влиянием враждебной пропаганды они неправильно воспринимают отдельные социальные завоевания наших народов.

Опыт советского национального государственного строительства, несомненно, полезен развивающимся странам и вполне применим там, но его надо использовать с учетом конкретных условий отдельных стран некапиталистического развития. Для государств социалистической ориентации важно не то, что достигнуто социалистическими странами, а важны приемы и методы, пути и формы на начальном этапе строительства социализма, на какие закономерности при этом опирались народы национальных республик СССР и как их претворяли в жизнь. В связи с этим не вызывает спора необходимость теоретического обобщения богатого опыта национального государственного строительства в республиках Советского Востока.

С точки зрения диалектического развития общества, следует выделить характерные особенности становления новой государственности, остроту классовую борьбу, пути и формы разрешения национальной проблемы в республиках Средней Азии и Казахстана, показать «единство теоретического и конкретно-исторического методов анализа явлений, подхода к решению одной из сложнейших задач социалистической революции»¹². Только с такой точки зрения, освещая советский опыт строительства национальной государственности, можно будет принести максимальную пользу

¹² Зиманов С. Э. В. И. Ленин и советская национальная государственность в Казахстане. Алма-Ата, 1970, с. 181.

афро-азиатским странам, избравшим социалистическую перспективу.

Желая немедленно приступить к строительству социализма, некоторые страны (Сирия, Бирма, Гвинея) проводимые демократические преобразования считали социалистическими началами и не учитывали того, что для социалистического государства необходима власть трудящихся. Лидеры таких стран забежали вперед, не имея для социалистического преобразования материально-технической базы. Они не учитывали расстановку политических сил. Как известно, стремление искусственно приблизить некапиталистический путь развития к социалистическому является вредным и может дискредитировать идею социализма, если деятели освободительного движения будут брать на вооружение отдельный советский опыт, готовую политическую форму.

В молодых афро-азиатских странах с прогрессивным режимом одним из актуальных вопросов при строительстве национальной государственности остается вопрос создания нового государственного аппарата. При формировании же партии возникает проблема ее взаимоотношений с государством.

Практика строительства национальной государственности в независимых странах показывает огромное своеобразие форм государственности, с тенденцией к постоянному изменению, что требует гибкого теоретического осмысления и дифференцированного подхода к проблеме формирования новой национальной государственности.

Но факт законодательного закрепления принадлежности государственной власти революционными силами народа и стремления к тому, чтобы народ реально осуществлял эту власть через свою революционно-демократическую партию, уже является большим достижением прогрессивного режима.

Революционно-демократические силы этих стран, исходя из опыта СССР, отдают предпочтение однопартийной системе и всю деятельность государства ставят под контроль партии. Таким образом, партия выступает здесь как важный политический механизм в становлении государственности. Однако при сложных

общественно-экономических укладах и незавершенности классовой дифференциации формирование устойчивой политической партии встречает различные трудности. Но тем не менее организационные и идеологические основы революционно-демократических партий совершенствуются.

Отмечая особенности происхождения пролетарского авангарда в России, В. И. Ленин писал: «Социал-демократия в России складывается, целиком опираясь на опыт старших стран, т. е. Европы, и на теоретическом выражении этого опыта, именно марксизме»¹³. Отсюда неоспоримо влияние внешнего фактора на любое развитие.

Всесторонний анализ явлений наряду с другими методами познания позволяет определить всеобщую связь формирования национальной государственности в странах социалистической ориентации с развитием социалистической системы вообще. Поэтому с методологической точки зрения было бы правильнее, чтобы национальное государственное строительство в странах некапиталистического развития изучалось в тесной взаимосвязи с историей развития национальной государственности народов Советского Востока. Это позволило бы выявить общие закономерности становления национальной государственности в различных исторических условиях, вычленив внутренние особенности в каждом конкретном случае. Представляется, что в методике изучения национально-государственного строительства этих стран большое значение имеют положения о соотношении общего и частного в исследовании национальной государственности, высказанные академиком АН КазССР С. З. Зимановым в своем докладе.

Строительство национальной государственности стран некапиталистического развития нельзя рассматривать изолированно, вне связи с общими закономерностями, характерными для социалистических государств.

В странах Азии и Африки на различных этапах их некапиталистического развития существует новый ин-

¹³ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 24, с. 223.

ститут государственного и партийного руководства в лице революционного совета или комитета, который руководит деятельностью как партии, так и государства. Это, видимо, объясняется попыткой изыскать новые формы централизованного руководства всей жизнью общества, когда еще не созданы политические партии, поддерживающие новый режим, а существующие политические институты находятся в оппозиции или на стороне старого режима.

Нам кажется, что революционные советы в этих странах играют такую же роль, что и революционные комитеты в первые годы существования СССР, с той только разницей, что революционные советы в странах некапиталистического развития являются надпартийной организацией и выступают инициатором формирования политической партии. В связи с этим при изучении вопросов национального государственного строительства, политической системы этих стран нам, видимо, следует обратить внимание и на институт революционных советов — этот важный политический механизм в странах, выбравших социалистическую перспективу.

Многообразие форм и методов строительства новой национальной государственности и политических партий в афро-азиатских странах, не совсем четкая их тактика и стратегия на пути формирования прогрессивной государственности имеют под собой объективные причины.

При исследовании проблем советского национального государственного строительства развитого социализма целесообразно обратить внимание на ключевые проблемы государственного развития зарубежного Востока, чтобы научно обосновать закономерности некапиталистического пути в новых исторических условиях. При этом большое значение, видимо, будет иметь изучение политического и идейного роста нового общества, а также социально-политической и экономической структуры. Поэтому, надо полагать, очень важно выделить основные закономерности развития советских национальных республик Средней Азии и Казахстана.

К. НУРБЕКОВ

доктор юридических наук

*(Институт философии и права Академии наук
Киргизской ССР)*

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В КИРГИЗСКОЙ ССР

Киргизский народ, в прошлом один из наиболее отсталых народов Средней Азии, миновал капиталистический путь развития, построил социализм и в социалистической федерации прошел почти все формы развития советской национальной государственности — от автономной области в составе РСФСР до суверенной союзной республики в составе СССР. «Опыт социалистического строительства в ранее отсталых районах, опыт решения национального вопроса, накопленный Киргизией и другими республиками, — сказал А. Н. Косыгин в своей речи на торжественном заседании ЦК КП Киргизии и Верховного Совета Киргизской ССР, посвященном 50-летию Советской Киргизии, — обогатил марксистско-ленинское учение и открыл революционную перспективу большинству человечества — народам Азии, Африки, Латинской Америки»¹. Этот опыт может быть поучительным и для народов, вступающих на путь самостоятельной политической жизни, как государственно-правовое средство разрешения национального вопроса.

В СССР обеспечивается всестороннее развитие государственности в неразрывном единстве союзной и национальной государственности на основе принципов демократического централизма и социалистического федерализма, советской демократии. При этом имеет-

¹ «Правда», 1974, 3 ноября.

ся в виду, с одной стороны, единство для всех республик процессов государственного строительства, сердцевину которых составляют развертывание и совершенствование социалистической демократии, а с другой — укрепление связей между органами Союза ССР и союзных республик, усиление их взаимодействия, дальнейшее улучшение форм разделения труда между ними в руководстве хозяйственным и социально-культурным строительством.

В процессе деятельности общесоюзных и республиканских органов сейчас на первый план выдвигается широкое взаимодействие между ними для достижения наиболее оптимальных результатов. В частности, союзные республики все активнее участвуют в осуществлении полномочий, составляющих исключительную компетенцию Союза ССР. Так, например, Законом СССР «Об изменении системы органов управления промышленностью и преобразовании некоторых других органов государственного управления» предусматривается участие союзных республик в осуществлении контроля и наблюдения за управлением и состоянием предприятий общесоюзного значения и в других формах. Это с одной стороны. С другой стороны, Советский Союз все более всесторонне и эффективно помогает союзным республикам осуществлять принадлежащие им исключительные полномочия. Так, например, хотя управление жилищным фондом местных Советов полностью отнесено к исключительной компетенции Киргизской ССР, но наиболее важные полномочия по вопросам жилищной политики и организации жилищным хозяйством определяет Союз ССР².

К исключительной компетенции Киргизской ССР в области социально-культурного строительства в соответствии с п. «т» ст. 19 Конституции республики относится руководство делом социального обеспечения.

² Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О развитии жилищного строительства в СССР». — В кн.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1971, с. 278—294; Постановление Совета Министров СССР от 25 марта 1959 г. «О мерах по улучшению эксплуатации и сохранению государственного жилищного фонда». — СП СССР, 1959, № 6, с. 39; и др.

Союз ССР и в этой области законами о государственных пенсиях 1956 г. и о пенсиях и пособиях колхозникам 1964 г. создал единую для всей страны систему пенсионного обеспечения трудящихся. На их основе осуществляется деятельность органов социального обеспечения союзных республик, в том числе и Киргизской ССР.

Однако, рассматривая правовую природу отдельных отраслей исключительной компетенции союзных республик, некоторые ученые-юристы полагают, что их необходимо организовывать по принципу союзно-республиканского подчинения³. Из того что партия и правительство СССР дают основополагающие указания в той или иной отрасли исключительной компетенции союзных республик, вовсе не следует механически копировать союзными республиками системы всех союзно-республиканских министерств и ведомств.

Еще на XX съезде КПСС отмечалось, что в таких небольших союзных республиках, как Киргизия, нет нужды иметь все союзно-республиканские министерства. Как ни странно, но было время, когда в Киргизии существовало Министерство лесной и бумажной промышленности, хотя в республике не было ни бумажной, ни лесной промышленности. Прав Ю. А. Тихомиров, отмечающий, что, «к сожалению, отдельные звенья органов союзных республик иногда механически копируют системы союзных министерств и ведомств, хотя принцип демократического централизма допускает именно разнообразие форм управления. Например, стоит, очевидно, подумать над тем, нельзя ли по примеру ряда республик создать единые министерства народного образования, хотя в союзном масштабе оправдано существование более специализированных органов»⁴.

В статье, посвященной 50-летию образования Союза ССР, А. Н. Косыгин подчеркнул: «Федеративный принцип в структуре органов власти и управления по-

³ См.: Радвогин А. В. Киргизская ССР—форма советской национальной государственности. Фрунзе, 1967, с. 176.

⁴ Тихомиров Ю. А. Структура управления, его эффективность. — «Правда», 1971, 10 сентября.

зволяет сочетать общее и особенное, интернациональное и национальное с тем, чтобы вся их практическая деятельность направлялась на обеспечение единства и интересов Союза ССР и каждой союзной республике»⁵.

По мере дальнейшего развития и сближения советских социалистических наций национальная государственность народов СССР будет совершенствоваться, ибо производительные силы в нашей стране перерастают рамки отдельных национальных республик и областей, способствуют более глубокому и разностороннему сотрудничеству и взаимопомощи всех наций. В связи с возникновением новых промышленных центров, освоением новых земель, открытием и разработкой природных богатств, развитием всех видов транспорта еще более усиливается миграция населения. В результате национальная территория перестает быть обособленной, и государственность советских национальных республик, сохраняя национальную форму, становится все более интернациональной по содержанию, в чем и состоит наиболее примечательная особенность социально-демографической структуры населения СССР. Поэтому ошибочно утверждение И. М. Кислицына о том, будто миграция населения приводит к ликвидации союзных республик⁶.

Национальная государственность киргизского народа, как и других народов, имеет интернациональную основу. В ней воплощен суверенитет не только киргизской нации, но и всех национальностей, составляющих население Киргизии. Так, в Киргизской ССР дружно, как в большой единой семье, вместе с киргизами на различных участках коммунистического строительства вдохновенно трудятся представители более 80 национальностей и народностей, населяющих республику. Их совместный труд, растущая трудовая и политическая активность служат укреплению дружбы народов,

⁵ Косыгин А. Н. Социально-экономическое развитие советского многонационального государства. — «Коммунист», 1972, № 17, с. 28.

⁶ См.: Кислицын И. М. Вопросы теории и практики федеративного строительства Союза ССР (учебное пособие). Пермь, 1967, с. 118—120.

воспитанию трудящихся в духе советского патриотизма и социалистического интернационализма.

Поэтому не точно приводимое некоторыми исследователями (А. В. Радвогным, Э. В. Тадевосяном) определение советской национальной государственности как организации политической власти трудящихся компактно расположенной нации (народности) в форме Советов и подотчетных им органов. На наш взгляд, более удачна трактовка, данная Г. И. Литвиновой. Она рассматривает национальную государственность как политическую власть многонационального трудящегося населения данной территории, власть, которая наряду с решением интернациональных, общих для всех народов СССР задач экономического, социально-политического и культурного развития призвана решать и специфические задачи оптимального развития нации (народности), давшей имя республике или национально-государственному образованию⁷.

Советскую национальную государственность в современных условиях нельзя рассматривать как организацию политической власти компактно расположенной нации, ибо в национальных республиках нация, именем которой называется республика, уже не представляет большинства населения. Поэтому необходимо исходить из того, что государственная власть принадлежит всем трудящимся, всему населению, а в организационно-политической жизни надо полнее обеспечивать представительство всех национальностей, проживающих в республиках. Так, среди 340 депутатов Верховного Совета Киргизской ССР ныне действующего созыва насчитывается 14 национальностей⁸. В состав местных Советов избраны представители всех наций и народностей, проживающих в Киргизии. Широко представленный интернациональный состав Советов депутатов трудящихся свидетельствует о глубоком демократизме органов государственной власти.

⁷ См.: Литвинова Г. И. Некоторые проблемы становления и развития советской национальной государственности. — В кн.: Проблемы истории государства, права и политических учений. М., 1974, с. 41—42.

⁸ Первая сессия Верховного Совета Киргизской ССР девятого созыва 4—5 июля 1975 г. — «Советская Киргизия», 1975, 5 июля.

Суть рассматриваемого вопроса состоит не в свертывании национальной формы, а во все более полном воплощении интересов всех наций, в более глубоком и органическом сочетании интернационального и национального в организации, функционировании и деятельности органов советской национальной государственности. Не учитывая этого, нельзя верно определить не только роль и значение советской национальной государственности в современный период, но и перспективы ее развития.

Национальная государственность нужна не для культивирования особенностей нации. Она нужна для интернационализации общественной жизни республики. Интернационализм несколько не противоречит патриотизму и национальной гордости, сознанию своей исторической полноценности.

Отмечая интернациональную природу Советского Союза, Генеральный секретарь ЦК КПСС Л. И. Брежнев подчеркнул, что «в нашей стране родилось и окрепло великое братство людей труда, объединенных, независимо от их национальной принадлежности, общностью классовых интересов и целей, сложились небывалые в истории отношения, которые мы по праву называем ленинской дружбой народов»⁹.

Особенно активен этот процесс в трудовых производственных коллективах, где роль того или иного человека, его вес и авторитет определяются не его национальностью, не тем, на каком языке он говорит, а его отношением к труду, личным вкладом в общее дело, степенью его активности в осуществлении задач строительства коммунизма. В Киргизской республике, в сущности, нет такого завода, фабрики, стройки, колхоза или совхоза, где бы ни работали представители разных национальностей.

Изменение национального состава советских республик, снижение удельного веса коренных национальностей в общей численности населения союзных и автономных республик и интенсивное усвоение представителями различных национальностей русского языка

⁹ Брежнев Л. И. О пятидесятилетии Союза Советских Социалистических Республик. М., 1972, с. 12.

отноюдь не означают нежизненность национальной государственности народов СССР. Рост многонациональности советских республик в условиях сближения социалистических наций — явление прогрессивное, ибо оно содействует преодолению пережитков национальной ограниченности, соответствующих форм этонизма, расширяет рамки межнационального общения и тем самым придает еще большую жизненность и действительность всем формам национальной государственности народов Советского Союза.

М. Г. Кириченко правильно подчеркивает, что, поскольку интернациональная природа Советской власти и насущные интересы строительства коммунизма требуют многократного усиления и упрочения экономических и культурных связей между всеми республиками и различными национальными районами страны, невозможно представить себе какое-либо обособление или территориально-экономическую замкнутость республик и областей¹⁰.

О том, какую роль в хозяйственной жизни Киргизии играет межреспубликанский обмен, говорит тот факт, что свыше 30% производимой на ее территории продукции отгружается в 43 экономических района страны. В то же время в нашу республику ввозится более трети материалов, оборудования и другой продукции, необходимой для обеспечения бесперебойной работы всех ее хозяйственных звеньев.

Постоянно расширяются и приобретают новую качественную направленность межреспубликанские связи Киргизии со всеми союзными республиками, особенно с РСФСР и республиками Средней Азии и Казахстана. Наша республика все увереннее выходит на международный рынок. Сорок шесть видов изделий ее промышленности известны сегодня в 57 странах мира, в том числе в Англии, ФРГ, Японии, Италии, Франции, Канаде. Причем экспортируется преимущественно продукция машиностроительных предприятий.

Международная реакция пытается очернить опыт

¹⁰ См.: *Кириченко М. Г.* Развитие Коммунистической партией ленинских идей о советской национальной государственности. — «Советское государство и право», 1967, № 2, с. 21.

решения национального вопроса в нашей стране и тем самым дискредитировать в глазах народов, особенно развивающихся государств, практику строительства социализма, советской национальной государственности. Так, буржуазные фальсификаторы утверждают, что процесс становления советской федерации проходил насильственным путем, якобы представлял собой «насильственную советизацию», новое «завоевание со стороны России национальных окраин, маскируя его федеральными формами»¹¹. Подобные измышления представляют собой лживое и клеветническое извращение действительного процесса становления и развития советских национальных республик и федеративных отношений между ними, создававшихся на строго добровольной основе при соблюдении суверенитета.

Генеральный секретарь ЦК КПСС Л. И. Брежнев говорил, что «... мы полностью решили национальный вопрос в тех его аспектах, в каких он достался нам от дореволюционного прошлого. Но национальные отношения и в обществе зрелого социализма — это реальность, которая постоянно развивается, выдвигает новые проблемы и задачи»¹².

Среди задач и функций, которые выполняет советская национальная государственность в современных условиях, особенно важными являются обеспечение дальнейшего экономического и культурного развития республик, повышение эффективности всего народного хозяйства СССР, достижение дальнейшего всестороннего расцвета и упрочения национальной государственности с одновременным сближением всех республик в области экономического, политического, культурного сотрудничества и укрепления интернационального единства всех наций Союза ССР, воспитание высокой политической сознательности, советского патриотизма, социалистического интернационализма.

¹¹ Rauch G. Staatliche Einheit und Nationale Vielfalt. München, 1953; Icolars W. Russland und seine asiatische Völler. Frankfurt an Main, 1956.

¹² Брежнев Л. И. О пятидесятилетии Союза Советских Социалистических Республик. М., 1972, с. 24.

Т. АГДАРБЕКОВ

кандидат юридических наук

(Карагандинский государственный университет)

СОВЕТ НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ РСФСР И СОЗДАНИЕ СОВЕТСКИХ НАЦИОНАЛЬНЫХ РЕСПУБЛИК НА ВОСТОКЕ

Первые годы после Октября были периодом активного поиска оптимальных вариантов управления процессом революционной ломки старого и создания, налаживания и утверждения новых методов, нового стиля рабоче-крестьянского управления и властвования. На этом этапе не было еще четкого разграничения компетенций и взаимодействия высших органов: ВЦИК и СНК, их отделов и наркоматов.

На III Всероссийском съезде Советов, состоявшемся в 1918 г., Россия была объявлена советской федерацией, а Совет Народных Комиссаров был определен как правительство федерации советских республик. Съезд установил порядок избрания СНК и его органов (наркоматов).

В Совете Народных Комиссаров были сосредоточены главнейшие нити руководства и управления страной. Он играл важнейшую роль в выработке, исходя из установок партии, конкретной политики в деле развития экономики, культуры, государственного строительства и обороноспособности молодой Советской республики. Это относится также к области национальных отношений и к решению национального вопроса. В СНК разрабатывались и конкретные пути проведения в жизнь этой политики. В обнародованной «Декларации прав народов России», подписанной Председателем СНК В. И. Лениным спустя неделю после Октябрьского переворота, были изложены основы и оп-

ределяющие принципы национальной политики социалистического государства и его правительства. В ней провозглашались равенство и суверенность народов России, право их на свободное самоуправление¹. 3 декабря 1917 г. Совет Народных Комиссаров выступил с обращением «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока», в котором конкретно излагалось политическое отношение к ранее угнетенным национальностям Востока². В ряде последующих актов СНК рассматривались узловые вопросы национальной политики Советского государства и предавались всеобщей огласке разработанные конкретные формы ее осуществления.

В числе неотложных практических задач в области национальной политики, решению которых отдавал много внимания и времени СНК РСФСР, следует в первую очередь указать задачу по обеспечению политического самоопределения ранее угнетенных народов России с одновременным укреплением самосознания полупролетарских и беднейших слоев населения окраин и их союза с русским рабочим классом.

«...Самоопределение наций в программе марксистов,— указывал В. И. Ленин,— не может иметь, с историко-экономической точки зрения, иного значения кроме как политическое самоопределение, государственная самостоятельность, образование национального государства»³.

Советское правительство, верное своей политике в области национальных отношений, уже в первых своих декретах признало право украинского народа самому решать свою судьбу⁴. В декабре 1917 г. Совнарком признал государственную независимость Финляндии⁵, Турецкой Армении и некоторых других территорий⁶. Этими своими первыми мероприятиями Советское правительство показало, что оно не ограничивается лишь декларативным признанием равноправия и суверенно-

¹ См.: Декреты Советской власти, т. I. М., 1957, с. 40.

² Там же, с. 114.

³ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 25, с. 262—263.

⁴ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 35, с. 116.

⁵ Декреты Советской власти, т. I. М., 1957, с. 250.

⁶ Там же, с. 298.

сти всех народов, а переносит центр тяжести на их практическое осуществление и реализацию.

Создание советской национальной государственности, как правильно отмечает И. Д. Левин, «представляет необходимый самостоятельный элемент национальной политики»⁷, без которого было бы невозможно установить нормальные взаимоотношения между национальностями, их взаимное доверие, их прочный союз и сотрудничество.

Деятельность СНК РСФСР в выработке конкретной политики по национальному вопросу и ее практическому осуществлению следует рассматривать в организационной связи с историей утверждения и развития социалистической революции. Ее начальный этап, охвативший период с октября 1917 г. до первой половины 1918 г., характеризовался продолжавшимся процессом классового расслоения внутри каждой нации и народа, активным переходом трудящихся на сторону Советской власти и защиту ее идей. Этот путь не был легким. На восточных окраинах он был еще более сложным и извилистым. Слабость партийных организаций в национальных районах, особенно в восточных, экономическая и культурная отсталость национальных окраин по сравнению с центральными районами России, малочисленность промышленных рабочих — все это требовало от партии и Советского правительства проведения подготовительных мероприятий, большой организационной работы среди ранее угнетенных народов. Наличие среди трудящихся национальных окраин русских коммунистов, хорошо знавших их чаяния и помыслы, особенности местного быта и обычаев, намного облегчало процесс советского строительства на местах⁸.

Социальную основу Советов в ранее отсталых национальных районах составляло руководимое рабочим классом трудовое крестьянство, ибо оно представляло большинство населения окраин. В этом заключалась

⁷ Левин И. Д. Советская Федерация—государственно-правовая форма разрешения национального вопроса в СССР. — В кн.: Вопросы советского государства и права. М., 1957, с. 218.

⁸ См.: История национально-государственного строительства в СССР (1917—1936 гг.). М., 1968, с. 52.

одна из особенностей политического развития национальных районов на Востоке России в послеоктябрьский период. По мере укрепления Советов на местах развертывалась деятельность СНК по автономному устройству национальностей на базе Советской власти. При этом необходимо указать, что одним из запутанных и сложных вопросов, вставших перед Советским правительством в процессе осуществления самоопределения народов, был вопрос определения и вычленения этнически определенной территории, служащей базой для создания национальной советской государственности. Собственно говоря, решение этого вопроса было главной трудностью в деятельности СНК по государственному устройству национальностей на базе Советской власти. Другим важнейшим вопросом был вопрос определения и выяснения характера и форм волеизъявления населения той или иной территории в автономном устройстве.

В условиях многонационального состава среднеазиатского Востока необходимо было найти конкретную форму правильного подхода к решению национально-государственного строительства. Этот вопрос не один раз и подолгу изучался в центральных советских органах. Он был предметом обсуждения и на местах. В телеграмме Наркомнацу советские органы Туркестана в начале 1918 г. просили оказать конкретную помощь в строительстве советской автономии края. В ней говорилось: «Исполком просит в спешном порядке командировать в его распоряжение одного из комиссаров по делам мусульман внутренней России, снабдив его полными инструкциями»⁹. Поэтому СНК в срочном порядке направил в Туркестан представителей Наркомнаца — Х. Х. Ибрагимова и А. С. Клевлеева¹⁰.

На многие вопросы, связанные с подготовкой к организации автономии в Туркестане и Казахстане, был дан ясный и принципиальный ответ в Обращении Наркомнаца РСФСР к Советам Казани, Уфы, Оренбурга,

⁹ «Наша газета», 1918, 28 марта.

¹⁰ Уразаев Ш. З. Туркестанская АССР и ее государственно-правовые обязанности. Ташкент, 1958, с. 76.

Екатеринбурга, Совнаркому Туркестанского края и других в апреле 1918 г., в котором указывалось, что «необходимо только автономию эту построить на базе Советов на местах и только таким путем может стать власть народной и родной для масс, т. е. необходимо только, чтобы автономия обеспечивала власть не верхам данной нации, а ее низам»¹¹.

V съезд Советов Туркестанского края, открывшийся 20 апреля 1918 г. в Ташкенте, объявил образование Туркестанской АССР. Делегаты съезда получили приветствие СНК РСФСР. В нем было сказано: «Можете быть уверены, товарищи, что Совнарком будет поддерживать автономию вашего края на советских началах; мы приветствуем ваши начинания и глубоко уверены, что вы покроете весь край сетью Советов, а с существующими уже Советами будете действовать в полном контакте»¹². Это послание Совнаркома было встречено делегатами с огромным воодушевлением. Съезд выразил сердечную благодарность Советскому правительству за правильную национальную политику и за оказанную помощь Советскому Туркестану¹³.

Еще до образования Туркестанской АССР, в феврале 1918 г., II съезд народов Терека провозгласил Автономную Советскую Республику в составе РСФСР¹⁴, 9 апреля 1918 г. первый съезд Советов трудящихся Дона объявил об образовании Донской Советской Республики в составе РСФСР. В связи с этим В. И. Ленин в своей телеграмме президиуму съезда от 13 апреля писал: «От всей души приветствую первый съезд Советов Донской республики»¹⁵.

Наиболее общей тенденцией в строительстве национальной государственности первых лет после Октября было стремление национальностей к более тесному союзу с центральным Советским правительством. И, как правило, государственное устройство ранее уг-

¹¹ История Советской Конституции. Сб. документов. М., 1957, с. 122.

¹² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 50, с. 63—64.

¹³ См. там же, с. 420.

¹⁴ Мулукаев Р. С. Развитие советской государственности в Северной Осетии. Орджоникидзе, 1958, с. 12.

¹⁵ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 223.

иетенных национальностей России происходило в форме советской автономии в составе РСФСР. Эта тенденция была закреплена в ст. 11 Конституции 1918 г.

Гражданская война, начавшаяся во второй половине 1918 г., временно задержала осуществление намеченных планов и мероприятий партии и Советского государства по национально-государственному строительству. Усилия народов были направлены на организацию обороны страны и борьбы против интервентов и белогвардейцев. По решениям СНК и Совета рабоче-крестьянской обороны началась организация национальных частей Красной Армии. В обращении от 14 июля 1918 г. «Ко всем трудящимся мусульманам», подписанном В. И. Лениным, содержался призыв к народам вступить в Красную Армию для защиты Советской власти. «... Спешите под красные знамена мусульманской социалистической армии,— говорилось в нем.— Пусть же, пусть со всех концов России огненной славой несутся победоносные революционные воины мусульмане на защиту власти рабочих и беднейших крестьян»¹⁶.

Организация казахских воинских частей в Уральской, Тургайской, Букеевской и Закаспийской областях проводилась под непосредственным руководством А. Джангильдина и Казахского отдела Наркомнаца РСФСР. В отряды вступали сознательные казахи-добровольцы, желавшие сражаться с врагами Советской власти. А. Джангильдин доложил Совету Народных Комиссаров о сформированных к осени 1918 г. отрядах из числа казахов: «В Челкаре — около 300, Иргизе — 200 и Тургае — 300 человек»¹⁷.

В. И. Ленин, возглавляя Совет Народных Комиссаров и Совет Труда и Обороны, несмотря на трудности военного периода, не переставал заниматься вопросами организации и укрепления государственности национальностей, при этом должное внимание он уделял Туркестану и Казахстану. В период гражданской войны В. И. Ленин неоднократно обращался к вопросу о

¹⁶ Декреты Советской власти, т. 2. М., 1957, с. 436.

¹⁷ *Джангильдин Алиби. Документы и материалы.* Алма-Ата, 1961, с. 76.

Востоке, в том числе о Казахстане, давая глубокий теоретический анализ происходящих событий. Он особо подчеркивал важность задач по национальному вопросу, стоящих перед партийными советскими органами. Так, в известном письме к коммунистам Туркестана и Казахстана В. И. Ленин писал: «Установление правильных отношений с народами Туркестана имеет теперь для Российской Социалистической Федеративной Советской Республики значение, без преувеличения можно сказать, гигантское, всемирно-историческое. Для всей Азии и для всех колоний мира, для тысяч миллионов людей будет иметь практическое значение отношение Советской рабоче-крестьянской республики к слабым, донныне угнетавшимся народам. Я очень прошу вас обратить на этот вопрос сугубое внимание...»¹⁸. Декретами ВЦИК и СНК в мае 1920 г. была образована Башкирская АССР, в августе 1920 г. — Казахская АССР, в сентябре 1920 г. — Татарская АССР.

В начале 1920 г. повсеместно была организована широкая помощь фронту под лозунгом «Неделя фронта». В Казахстане, как и в других национальных районах, она проходила с большим успехом. Казахским трудящимся были понятны слова В. И. Ленина о том, что «человек с ружьем — страшный в прошлом сознании трудящихся масс, не страшен теперь, как представитель Красной Армии, и является их же защитником»¹⁹. Несмотря на сильную хозяйственную разруху, на недостаток топлива и сырья, продовольственный кризис, казахские трудящиеся работали не покладая рук, чтобы как можно больше помочь фронту. Например, Николаевский волостной ревком Акмолинской области для «недели фронта» своим постановлением от 10 марта 1920 г. выделил денег 2900 руб. 56 коп., пшеницы — 144 пуда, овса — 1 пуд 30 фунтов, сала — 8 фунтов, табаку — 40 фунтов²⁰. Помощь фронту была разнообразной. Так, на собрании жителей села Булаево Петропавловского уезда 7 декабря 1919 г. было

¹⁸ Победа Великой Октябрьской социалистической революции в Казахстане и образование КазССР. Сб. документов. Алма-Ата, 1947. с. 236.

¹⁹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 44, с. 238.

²⁰ Акмолинский облархив, ф. 1482, оп. 1, д. 25, л. 20.

решено снабжать продовольствием всех проходящих через их поселок красноармейцев, с выдачей «на каждого человека по 2 фунта хлеба, порции супа и 3—4 фунта мяса, а также и чаю кипяченого, сколько может выпить каждый красноармеец за одни сутки»²¹.

Военное единство советских республик и сложившийся в период гражданской войны военно-политический союз рабочего класса с трудящимся крестьянством внутри всех наций и народностей имели, как указывал В. И. Ленин, экономическую основу²², способствовали Советскому многонациональному государству подняться на новую, более высокую ступень в своем развитии. Решениями VIII съезда РКП(б) предусматривалось дальнейшее упрочение военно-политического союза пролетариата и трудового крестьянства²³.

Восстановительный период, последовавший после окончания гражданской войны, в деятельности СНК РСФСР по национальному вопросу характеризуется как период борьбы за уравнивание национальностей — больших и малых — в политическом, культурном и экономическом отношении, как период продолжения процесса образования национальной советской государственности народов России. 20 января 1921 г. образована Горская АССР, 1 декабря 1921 г. — Дагестанская АССР, 27 декабря 1921 г. — Якутская АССР и др. К концу 1921 г. на территории России кроме независимых советских республик уже насчитывалось до 15 автономных республик и областей.

В. И. Ленин к четырехлетию Октябрьской революции писал: «Мы дали *всем* нерусским национальностям *их собственные* республики или автономные области»²⁴.

Центральные органы государственной власти автономных республик в основном строились по схеме РСФСР с небольшими отклонениями. В основе отношений автономных республик между собой и с РСФСР лежали интересы самой тесной взаимопомощи народов.

²¹ Там же, д. 19, лл. 62—64.

²² См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 44, с. 7.

²³ Восьмой съезд РКП(б). Март 1919 г. Протоколы. М., 1959. с. 397—398.

²⁴ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 44, с. 146.

Советское правительство значительную долю своей деятельности по строительству национальной советской государственности народов проводило и осуществляло через Наркомнац. И нельзя не согласиться с мнением проф. О. И. Чистякова о том, что «ни одно из этих национально-государственных образований не было создано без участия Народного Комиссариата по делам национальностей»²⁵ — специального органа СНК РСФСР.

В первые годы восстановительного периода в основном было закончено строительство автономных республик внутри РСФСР. При этом необходимо отметить, что Совнарком всегда неукоснительно руководствовался принципами справедливого решения территориального вопроса. Они заключались в основном в установлении этнической принадлежности территории. Вопросы о вхождении этой территории в состав той или иной государственности и автономии, а также о формах управления на базе Советов решались по волеизъявлению самого населения. Так, например, казахские районы, входившие в Туркестанскую АССР, на основе волеизъявления народных масс переходили в состав КазССР.

Советская национальная государственность, являясь органом диктатуры пролетариата и основным орудием обеспечения экономического, политического и культурного развития ранее отсталых национальностей, служит наглядным доказательством жизнеспособности национальной политики нашей партии.

²⁵ Чистяков О. И. Становление Российской Федерации. М., 1966, с. 143.

СОДЕРЖАНИЕ

От редколлегии	3
С. З. Зиманов. Вопросы методологии изучения национально-государственного строительства	4
Г. П. Литвинова. О методологии историко-правовых исследований национальной государственности	28
Р. С. Гимпелевич. Общее и частное в создании национальной государственности таджикского народа	36
У. Д. Кудайбергенов. К теории национально-государственного строительства в СССР	48
Р. Тургулбеков. К теории советского национально-государственного строительства	63
М. С. Васикова. Законодательная деятельность союзной республики (по материалам Узбекской ССР)	69
Л. М. Славин. Советская национальная государственность и некоторые общие вопросы развития политической организации социалистического общества	77
М. А. Биндер. О необходимости исследования содержания институтов национально-государственного строительства	86
С. Н. Досымбеков. О теории национально-государственного строительства в системе общей теории государства и права	92
А. Ш. Туганбаев. Теория и практика национально-государственного развития	108
Х. Ш. Альжанов. Некоторые теоретические проблемы национального государственного строительства стран социалистической ориентации Азии и Африки	117
К. Нурбеков. Некоторые вопросы государственного строительства в Киргизской ССР	130
Т. Агдарбеков. Совет Народных Комиссаров РСФСР и создание советских национальных республик на Востоке	138

ИБ № 114
ВОПРОСЫ
НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТРОИТЕЛЬСТВА В СРЕДНЕЙ АЗИИ
И КАЗАХСТАНЕ

*Утверждено к печати Ученым советом
Института философии и права
Академии наук Казахской ССР*

Редакторы *Р. И. Суворова, Г. И. Воронцова*
Худож. редактор *И. Д. Суцих*
Оформление художника *М. А. Хоменко*
Техн. редактор *В. К. Горячкина*
Корректор *С. Г. Новикова*

* * *

Сдано в набор 3/V 1977 г. Подписано к печати 14/IX 1977 г.
Формат 84×108¹/₃₂. Бумага № 1. Усл. печ. л. 7,8.
Уч.-изд. л. 7,4. Тираж 1000. УГ01099.
Зак. 70. Цена 1 р. 10 р.

* * *

Издательство «Наука» Казахской ССР.
Типография издательства «Наука» Казахской ССР.
Адрес издательства и типографии: 480021, г. Алма-Ата,
ул. Шевченко, 28.

Цена 1 р. 10 к.

Алма-Ата • 1977