

ЕЛИЗАРОВ С.А.,
г. Гомель, Республика Беларусь

РОЛЬ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СССР И БССР В ВОПРОСАХ РЕСПУБЛИКАНСКИХ АДМИНИСТРАТИВНО- ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ РЕОРГАНИЗАЦИЙ (1920-1940-е гг.)

В формально-правовом аспекте СССР создавался и функционировал как федеративное государство, что предполагало разграничение властных полномочий между союзным центром и союзными республиками как субъектами федерации. В этом плане проблема соотношения полномочий союзных и республиканских органов власти в сфере реорганизаций административно-территориального деления союзной республики – это один из аспектов более широкой проблемы наличия реального суверенитета советских союзных республик в составе многонационального СССР.

Образование СССР привело к необходимости законодательного разграничения полномочий союзных и республиканских органов власти. Согласно Конституции СССР, 31 января 1924 г. ведению СССР в лице его высших органов подлежало изменение внешних границ Союза, а также урегулирование вопросов об изменении границ между союзными республиками. Все же вопросы административно-территориального деления союзных республик оставались в компетенции руководящих органов самих республик [1, с. 460].

Опыт проведения крупнейшей в истории БССР административно-территориальной реформы 1924-1927 гг. свидетельствует, что в основе ее проведения были положены принципы, первоначально получившие признание и поддержку в центральных партийных и советских органах СССР в качестве основы для проведения административно-территориальных преобразований во всех республиках Союза. Однако, официально эти принципы не были утверждены ни в советском, ни в партийном порядке: XII съезд РКП(б) (апрель 1923 г.) план нового административно-хозяйственного деления признал «лишь предварительной рабочей гипотезой, нуждающейся в дополнении, проверке и разработке на основании опыта» [2, с. 88]. Это создавало

возможности широкой интерпретации этих принципов, в зависимости от конкретных условий той или иной союзной республики. Выбор варианта нового административно-территориального деления, конкретных сроков и темпов проведения реформы, количественных и качественных параметров вновь создаваемых административно-территориальных единиц целиком определялся белорусским руководством, и не требовал какого-либо согласования или утверждения союзных органов. При этом решающую роль в подготовке и проведении реформы играли советские органы власти – Президиум ЦИК БССР и СНК БССР как центры принятия решений и центры управления проведением реформы, а также Госплан БССР как центр разработки конкретных вариантов административно-хозяйственных преобразований. Партийные органы республики самостоятельной роли в проведении административно-хозяйственной реформы 1920-х гг. не играли.

С начала 1930-х гг. ситуация с реальным, а не декларированным, разграничением полномочий союзных и республиканских органов власти и управления по вопросам административно-территориальных преобразований начинает меняться. С этого момента складывается практика, когда в нарушении Конституции СССР 1924 г. и Конституции БССР 1927 г. (как и Конституций других союзных республик) нередко вопросы административно-территориальных изменений в союзной республике окончательно разрешались не республиканскими, а общесоюзными органами. Так, в феврале 1931 г. Президиум ЦИК СССР утвердил Постановление Президиума ЦИК БССР о ликвидации Острошиц-Городокского и Самохваловичского районов, в июле того же года – Постановление ЦИК БССР о перерайонировании, в мае 1935 г. – Постановление ЦИК БССР об образовании 12 новых районов, в июне 1935 г. – Постановление ЦИК БССР об образовании в БССР 4 округов [3, д. 14, л. 20, 67об, 68; д. 23, л. 56, 75об.]. Все решения по административно-территориальным изменениям предварительно согласовывались в центральных союзных партийных и советских органах и только после этого приобретали форму республиканских решений. Обязательным становится первоочередное рассмотрение этих вопросов в ЦК ВКП(б), а партийные органы превратились в центры принятия решений, определения не только принципиальных, но и конкретных параметров административно-территориальных преобразований, контроля за их осуществлением. В более явной и жесткой форме инициатива проведения важнейших административно-территориальных преобразований уже исходит из со-

юзных партийных органов (ликвидация округов в 1930 г., образование новых районов в 1935 г.).

С принятием Конституции СССР 1936 г. порядок решения административно-территориальных вопросов стал еще более централизованным. Ст. 14 Конституции СССР относил к ведению Союза ССР утверждение изменений границ между союзными республиками, утверждение образования новых краев и областей, а также новых автономных республик в составе союзных республик [1, с. 731]. Официально все остальные вопросы административно-территориального деления относились к полномочиям союзной республики. Согласно Конституции БССР 1937 г., к ведению республики относились установление границ округов, районов, сельсоветов и создание новых округов, районов и сельсоветов [4, с. 8].

На практике же все процессы административно-территориальных преобразований в республике находились под контролем центральных органов Союза. 15 апреля 1938 г. Президиум Верховного Совета СССР принял решение «О порядке разрешения вопросов административно-территориального деления союзных республик», согласно которому, союзные республики не могли принимать решений по вопросам административно-территориального деления, отнесенных к компетенции союзных республик, «без предварительного уведомления и без совета» с Президиумом Верховного Совета СССР [5, д. 19, л. 192]. Несмотря на то, что данное решение противоречило конституционным нормам, союзные республики, в том числе и БССР, выполняли его неукоснительно. Как и прежде, все вопросы административно-территориальных преобразований предварительно согласовывались с ЦК ВКП(б) с последующим их утверждением в советском порядке.

В СССР союзный центр являлся вершиной властной вертикали, определявшей порядок делегирования полномочий нижестоящим органам и их объем, в том числе союзным республикам и местным Советам. Это делегирование осуществлялось не на основании соглашения между центром, союзными республиками и регионами, а решением верховного союзного центра властной иерархии, ядром которого были высшие органы руководства Коммунистической партии. В результате была сформирована жесткая вертикальная система статусов, выступавшая средством согласования деятельности региональных, республиканских и союзных органов власти и управления в общегосударственных интересах.

БССР, как и все союзные республики, в контексте общих указаний союзного центра имела определенную самостоятельность в практическом осуществлении намеченных сверху административно-территориальных преобразований. БССР определяла количество создаваемых или ликвидируемых административно-территориальных единиц, их границы, сроки проведения реорганизаций, вопросы отнесения населенных пунктов к различным категориям и выделение самих этих категорий. Степень самостоятельности на разных этапах советской истории менялась в зависимости от выбранной центральным руководством стратегии и тактики развития, а также, соответственно, менявшимся трактовкам ленинского принципа «демократического централизма». Исторический опыт свидетельствует, что наибольшую степень самостоятельности в сфере административно-территориальных преобразований БССР имела в 1920-е гг., а наименьшую – в 1930-1940-е гг.

Примечания

1. История Советской конституции (в документах). 1917-1956 /Сост.: А.А. Липатов и др. – М.: Юрид. лит-ра, 1957. – 1046 с.
2. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986 гг.): В 15 т. /Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС. - 9-е изд., испр. и доп. – М.: Политиздат, 1984. Т. 3 (1922-1925 гг.). - 494 с.
3. ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 13.
4. Конституция (Основной Закон) Белорусской Советской Социалистической республики. С изменениями и дополнениями, принятыми Первой сессией Верховного Совета БССР 26 июля 1938 г. – Минск: Госиздат Белоруссии, 1938. – 43 с.
5. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). Ф. 968. Оп. 1.

ОКСАМЫТНЫЙ Ю.А.,
г. Луцк, Украина

АРАБО-ИЗРАИЛЬСКИЙ КОНФЛИКТ И ПОЗИЦИЯ СССР (1949-1954 гг.)

Палестинская война 1948-1949 гг. между Израилем и арабскими странами стала своеобразным испытанием сил и серьезности намерений Советского Союза распространить свое влияние на Ближнем