

*Татенова М.Б., Татенов М.Б.*

**МАМЛЕКЕТТИК КУРУЛУШ БОЮНЧА  
МАСЕЛЕЛЕРДИ ЧЕЧҮҮ: УКУКТУК ЖАРАТЫЛЫШТЫН  
МААНИСИ ЖАНА ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ**

*Татенова М.Б., Татенов М.Б.*

**РЕШЕНИЕ ВОПРОСОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
СТРОИТЕЛЬСТВА: СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ  
ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ**

*M.B. Tatenova, M.B. Tatenov*

**THE DECISION OF QUESTIONS STATE CONSTRUCTION:  
ESSENCE AND FEATURES OF THE LEGAL NATURE**

УДК: 340.11

Макалада Кыргыз автономдуу советтик социалистик республикасынын (мындан ары - КАССР) укуктук жаратылышынын маңызы жана өзгөчөлүктөрү каралат. Жогорку мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү бийлик органдарынын КАССРинин укуктук статусу, КАССР жана РСФСРдин мамлекеттик бийлик органдарынын өз ара аракеттенүүсү талданат. 1926-жылдын 1-февралында түзүлгөн КАССР бул XX кылымда Кыргыз мамлекеттүүлүгүнүн кезектеги, ырааттуу өнүгүү баскычы. Бул процесстин баштапкы учуру деп 1924-жылдын 14-октябрында РСФСРдин курамындагы Кара кыргыз автономиялуу областынын 1925-жылдын 25-май айында Кыргыз автономиялуу областы болуп кайра түзүлүшү эсептелет. Союздук республиканын курамында иштешине карабастан (РСФСР) – СССРдин негизинде кыргыздардын жаш мамлекети бекем өнүккөн да, 1936-жылдын 5-декабрында СССРдин жаңы Конституциясынын негизинде союздук республикасына кабыл алынган.

**Негизги сөздөр:** мамлекеттик курулуш, укуктук жаратылыш, Конституция, мыйзам, мамлекеттик органдар, укуктук статус, эл аралык конгресс, бийлик.

В статье рассматриваются сущность и особенности правовой природы Кыргызской автономной советской социалистической республики (далее - КАССР). Анализируются правовой статус высших государственных органов и органов местной власти КАССР, взаимодействие органов государственной власти КАССР и РСФСР. Кыргызская автономная советская социалистическая республика, образованная 1 февраля 1926 года – это очередной, последовательный этап развития Кыргызской государственности в XX веке. Начальным моментом этого процесса следует считать формирование 14 октября 1924 года Кара-кыргызской автономной области в составе РСФСР, преобразованной 25 мая 1925 года в Кыргызскую автономную область. Несмотря на функционирование в составе союзной республики - РСФСР – основе СССР молодое государственное образование кыргызов уверенно развивалось и крепло, что привело к преобразованию его в союзную республику на основе новой Конституции СССР, принятой 5 декабря 1936 года.

**Ключевые слова:** государственное строительство, правовая природа, Конституция, закон, государственные органы, правовой статус, международный конгресс, власть.

The article discusses the nature and features of the legal nature of the Kyrgyz Autonomous Soviet Socialist Republic (hereinafter the KASSR). The legal status of the highest state bodies and local authorities of the KASSR, the interaction of the state authorities of the KASSR and the RSFSR are analyzed. The Kyrgyz Autonomous Soviet Socialist Republic (hereinafter the KASSR), formed on February 1, 1926, is the next, consecutive stage in the development of the Kyrgyz statehood in the XX century. The initial moment of this process should be considered the formation on October 14, 1924 of the Kara-Kyrgyz Autonomous Region within the RSFSR, transformed on May 25, 1925 into the Kyrgyz Autonomous Region. Despite the functioning of the Union Republic - the RSFSR - based on the USSR, the young Kyrgyz state of education developed and strengthened confidently, which led to its transformation into a union republic based on the new USSR Constitution adopted on December 5, 1936.

**Key words:** state-building, legal nature, Constitution, law, state bodies, legal status, international Congress, power.

Государственное строительство в КАССР как и во всем СССР основывалось на государственной идее и принципе о предоставлении всей полноты государственной власти советам – представительным и коллегиальным органам, состоящих из рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. Данный принцип был отражен в ст. 3 Конституции КАССР.

В КАССР высшая государственная власть принадлежала съезду советов, а в межсессионное время высшим органом государственной власти был Центральный исполнительный комитет (далее ЦИК) КАССР и его президиум [6, 12].

Съезд советов со всей территории КАССР проводился один раз в год и созывался он ЦИК. Могли созываться внеочередные съезды как самим ЦИКом, так и по инициативе местных советов, представляющих 1/3 населения КАССР.

Исключительными полномочиями съезда советов КАССР являлись: 1) внесение изменений и дополнений в Конституцию КАССР с последующим утверждением Всероссийским центральным исполнительным комитетом (далее ВЦИК) и съездом советов РСФСР; 2) изменение внешних границ КАССР по согласованию с правительством РСФСР и правительствами соответствующих смежных республик; 3) утверждение свода бюджетов в КАССР; 4) выборы ЦИК КАССР и утверждение его количественного состава; 5) избрание делегатов на съезды советов РСФСР и СССР.

Совместными полномочиями съезда советов и ЦИК КАССР были: 1) государственное управление во всех сферах жизни, в том числе контроль над государственными доходами и расходами; 2) разработка нормативно-правовых актов о центральных органах власти в КАССР; 3) решение вопросов административно-территориального деления КАССР; 4) отмена и изменение нормативных правовых актов нижестоящих органов власти; 5) утверждение планов экономического развития на территории КАССР; 6) утверждение республиканского бюджета; 7) издание закона об амнистии; 8) решение вопросов фискального характера.

ЦИК в межсессионное время был законодательным, высшим распорядительным и контролирующим органом КАССР. Он был предшественником Верховного совета Киргизской ССР. ЦИК утверждал также проекты нормативных правовых актов, разрабатываемых Советом народных комиссаров (далее Совнарком), отдельными ведомствами и членами ЦИК; определял направления работы Президиума ЦИКа и Совнаркома; контролировал исполнение постановлений съездов советов СССР, РСФСР, КАССР и других высших органов Советской власти.

ЦИК КАССР из своего состава избирал свой Президиум, который работал на постоянной основе и выполнял его функции. ЦИК собирался на сессии один раз в квартал. Внеочередные сессии данного органа организовывались как по инициативе его Президиума, так и по требованию Совнаркома или одной трети его членов. ЦИК был подотчетен съезду советов КАССР.

ЦИК для управления республикой образовывал Совнарком и для регулирования отдельными отраслями сферы жизни общества формировал народные комиссариаты. Совнарком был органом наподобие совета министров или правительства, народные комиссариаты представляли собой министерства или комитеты [3, 63].

Совнарком занимался общим управлением или реализовывал исполнительную власть. Состав Совнаркома КАССР состоял из следующих членов: председателя, его заместителя, глав народных комиссариатов и управлений. Совнарком был вправе издавать нормативные правовые акты, действующие на всей территории республики. Правом отмены или приостановления его актов обладали ЦИК КАССР и его Президиум.

В Конституции КССР 1929 года были перечислены 11 народных комиссариатов таких как внутренних дел, юстиции, народного образования, здравоохранения, социального обеспечения, сельского хозяйства, финансов, труда, рабоче-крестьянской инспекции, торговли и центральный совет народного хозяйства. Первые шесть центральных органов исполнительной власти были автономными, последние пять были объединенными с подобными народными комиссариатами в Совнаркоме РСФСР и выполняли их приказы, но в то же время подчинялись высшим органам власти в КАССР. ЦИК КАССР обладал полномочием уменьшать количество народных комиссариатов и формировать необходимые для республики центральные управления.

Функционировал также особый орган власти борьбы с противниками советской власти: контрреволюционерами, шпионами и т.д. Это был региональный отдел Объединенного государственного политического управления СССР, который действовал на основе положения, утвержденного законодательными органами Советского Союза. Действовало также Управление КАССР, ведающее делами обороны, которое подчинялось Народному комиссариату по военным и морским делам соответственно РСФСР и СССР. В условиях плановой социалистической экономики и соответственно для управления этим народным хозяйством при Совнаркоме функционировала Плановая комиссия (Госплан) [5, 107].

Управляли народными комиссариатами народные комиссары. Они и их заместители назначались и смещались с должности Президиумом ЦИК КАССР. Народные комиссары также были ответственны перед Совнаркомом и ЦИК КАССР. Вышеназванные органы могли отменить распоряжения народных комиссаров в случае их противоречия законодательству. Глава народного комиссариата действовал на основе единоначалия, однако при нем Совнаркомом могла быть образована коллегия, которая при несогласии с решением народного комиссара могла обжаловать его в вышеназванный орган. Такое же полномочие имел и

каждый член коллегии. Правовой статус народных комиссариатов определялся также в положениях о них, принимаемых ЦИК КАССР.

В Конституции КАССР регламентировалась также система местной власти [1]. Также как и в центре на местах высшей властью признавался съезд советов. В работе съезда советов принимали участие делегаты от всех советов в городской и сельской местности в пределах данной административно-территориальной единицы. Нормы представительства определял ЦИК КАССР.

Съезды советов, как и в центре проводились один раз в год. При необходимости созывались внеочередные съезды. Правом созыва таких съездов обладали: 1) вышестоящие съезды советов или их исполнительные комитеты, 2) их исполнительные комитеты, 3) местные советы, представляющие одну треть населения местного сообщества.

Как уже было сказано выше съезды советов могли избирать свои исполнительные комитеты, количественный состав которых определялся постановлениями ЦИК КАССР или его Президиумом.

Порядок формирования и функционирования местных органов власти: местных советов, их съездов, исполнительных комитетов определялся ЦИК КАССР.

После проведения съездов высшую власть на соответствующей территории осуществляли исполнительные комитеты. Они были ответственны перед избравшими их съездами и вышестоящими исполнительными комитетами и Совнаркомом КАССР. Как и в центре, исполнительные комитеты образовывали свои президиумы, которые реализовывали полномочия первых при непроведении их заседаний.

Для реализации текущей управленческой работы и выполнения нормативных правовых актов вышестоящих органов исполнительные комитеты образовывали отделы. Эти отделы соответственно были ответственны перед органом их формировавшим его Президиумом, вышестоящими отделами и Народным комиссариатом.

Местными представительными коллегиальными органами были советы депутатов. В соответствии со статьей 57 Конституции КАССР были следующие нормы представительства в советах: в городской местности 1 депутат на 100 избирателей, но не менее 50 и не более 300 депутатов; в сельской местности 1 депутат на 100 человек населения, но не менее 3 и не более 50 депутатов. На сессии депутаты местных

советов созывались их президиумами или председателями как по собственной инициативе, так и по требованию не менее половины их состава. Мандат депутатов был императивным.

Задачами местных органов власти были: 1) развитие местной территории в экономическом и культурном отношении; 2) принятие и исполнение норм местных бюджетов; 3) исполнение постановлений вышестоящих органов; 4) решение вопросов местного значения; 5) координация и реализация деятельности по укреплению советской власти на соответствующей территории; 6) обеспечение законности, общественного порядка и безопасности; 7) участие в обсуждении вопросов общегосударственного значения.

Местные органы власти контролировали нижестоящие органы и подчинялись вышестоящим, соответственно контролю подлежали и акты, принимаемые этими органами. В случае их противоречия законодательству они подлежали отмене [2, 148]. Органы подчинялись друг другу в зависимости от принципа их образования. Так, правовые акты исполнительных комитетов и их президиумов могли быть отменены избравшими их съездами советов.

В КАССР была своя бюджетная система, которая включала в себя республиканский и местные бюджеты. Нормативно-правовой основой бюджетных отношений в КАССР были «Положение о бюджетных правах автономных советских социалистических республик» и «Положение о местных финансах РСФСР».

Распределение доходов и расходов между республиканским и местными бюджетами осуществлялся ЦИК КАССР, а между местными бюджетами в одной административно-территориальной единице соответствующими местными исполнительными комитетами.

Главными распорядителями бюджетных средств по сметам необъединенных народных комиссариатов и управлений являлись соответствующие народные комиссары и начальники управлений КАССР, а в местных бюджетах местные советы и исполкомы.

Все правовые акты высших органов государственной власти СССР и РСФСР, касающихся объединенных наркоматов, были обязательны к исполнению на территории КАССР, а постановления и распоряжения Совнаркома РСФСР по линии необъединенных наркоматов применялись на территории Кыргызстана лишь с санкции ЦИК КАССР.

Съезд советов РСФСР и ВЦИК имели право отменять или приостанавливать правовые акты высших органов государственной власти КАССР. Президиум

ВЦИКа имел право приостанавливать и изменять постановления ЦИК и Совнаркома КАССР, а также приостанавливать правовые акты съезда советов КАССР с внесением их на рассмотрение ВЦИКа.

ЦИК КАССР и его Президиум имели право опротестовывать правовые акты СНК РСФСР, касающихся объединенных наркоматов в Президиум ВЦИКа. Также вышеназванные органы КАССР могли обратиться в ВЦИК и ЦИК СССР с предложением об отмене или изменении правовых актов всех центральных органов, если они были нецелесообразны к местным условиям, а также с проектами правовых актов.

Объединенные народные комиссариаты КАССР подчиняясь высшим органам государственной власти КАССР исполняли директивы соответствующих народных комиссариатов РСФСР, после их рассмотрения ЦИКом и Совнаркомом КАССР. С другой стороны, объединенные народные комиссариаты РСФСР не могли приостановить или отменить правовые акты одноименного народного комиссариата КАССР, если они противоречили их постановлениям, но основывались на требованиях, предъявляемых ЦИК и Совнаркомом КАССР. В этих случаях объединенные народные комиссариаты РСФСР могли опротестовать правовые акты соответствующих народных комиссариатов КАССР в Совнарком РСФСР.

ЦИК КАССР и его Президиум могли приостановить приказы объединенных народных комиссариатов РСФСР если они противоречили законодательству РСФСР, при осведомлении об этом Совнаркома и соответствующего народного комиссариата РСФСР. Правовые акты необъединенных народных комиссариатов РСФСР не были обязательными для одноименных народных комиссариатов КАССР.

Как РСФСР так и КАССР имели в своих высших органах власти представителей друг друга с правом совещательного голоса, с целью реализации своих законных интересов. Высшие органы власти КАССР имели право контроля всех учреждений и предприятий, расположенных на ее территории, но не находящихся под их прямым управлением. КАССР принимала участие в формировании высших органов государственной власти РСФСР и СССР через своих делегатов, соответственно участвовавших на съездах советов РСФСР, советах союза и национальностей СССР. Высшие органы государственной власти КАССР имели право издавать нормативные правовые акты, действующие на всей ее территории [4, 103].

В процессе государственного управления ЦИК КАССР, его Президиум и Совнарком непосредственно взаимодействовали с ЦИК и Совнаркомом РСФСР. ЦИК КАССР координировал свою деятельность с ЦИК СССР через его Совет национальностей.

Особенностью Конституции КАССР 1929 года было то, что в ней не было положений о судах и прокуратуре. Органы суда функционировали во все времена существования на территории Кыргызстана государства. Органы прокуратуры в Кыргызстане были созданы 22 ноября 1924 года.

В КАССР действовали народные суды и главный суд. В 1927 году первым народным комиссаром юстиции и одновременно прокурором КАССР был назначен Таш Худайбергенов. Председателем Главного суда КАССР был избран Иманбек Текеев. В состав Главного суда входили председатель, 2 его заместителя и 5 членов.

Главный суд как высший судебный орган на территории КАССР являлся кассационной инстанцией по делам, рассмотренными народными судами, и судом 1-й инстанции по делам, отнесенным законом к его ведению. Он осуществлял и надзорные функции по делам народных судов с вступившими в законную силу приговорами и решениями.

Кассационной и надзорной инстанциями в отношении дел, рассмотренных Главным судом КАССР, являлся Верховный суд РСФСР. Судебная система КАССР была в ведении народного комиссариата юстиции КАССР. Народные судьи избирались Президиумом ЦИК КАССР [7, 57].

В сентябре 1930 года территория Кыргызстана была разделена на 24 района, в связи с этим в республике сформировали 24 районных суда и 2 участка народного суда в г. Фрунзе.

В связи с образованием в июле 1936 года народного комиссариата юстиции СССР и исключением из полномочий Верховного суда СССР функций управления в судебной системе произошли некоторые изменения и в правовом статусе Главного суда КАССР, который также перестал осуществлять управленческие функции и утвердился как высший судебный орган республики. Председатель Главного суда теперь не был в прямом подчинении руководителя народного комиссариата юстиции.

Как уже было сказано выше прокуратура в Кыргызстане была создана в 1924 году и состояла она тогда из 15 сотрудников. Прокуратура в это время входила в состав народного комиссариата юстиции, а

должность прокурора области была включена в структуру областного исполнительного комитета.

Первым прокурором Кара-Кыргызской автономной области был Михаил Петрович Безносиков.

С образованием в 1933 году прокуратуры СССР была законодательно закреплена единоначальная система управления в прокуратуре. Прокуратура осуществляла следующие виды деятельности: вела общий надзор, надзор за законностью в уголовном судопроизводстве, осуществляла уголовное преследование, поддерживала обвинение в суде [8, 150].

В центральном аппарате при прокуроре КАССР работали старшие помощники, помощники и прокуроры. В республике функционировали окружные, кантонные, районные прокуроры. В 1934 году в КАССР работали 27 районных прокуроров.

Таким образом, государственный аппарат и законодательство в КАССР постепенно совершенствовались, подготавливая почву для дальнейшего развития государственности в этой республике и вскоре на основании общей политической и экономической обстановки в СССР и по решению руководства советского государства в 1936 году 5 декабря была образована Кыргызская ССР.

#### Литература:

1. Конституция Кыргызской автономной советской социалистической республики от 30 апреля 1929 года.
2. Татенов М.Б. Источник коррупции и пути его искоренения // Экономика, социология и право. - 2016. - №11. - С. 146-149.
3. Татенов М.Б. Коллегиальное государственное управление как основа правового государства // Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета. - 2012. - №12. - С. 62-64.
4. Татенов М.Б. Механизмы взаимодействия высших органов государственной власти в некоторых странах мира // Держава і право. Юридичні і політичні науки. - 2013. - № 60. - С. 97-106.
5. Татенов М.Б. Обеспечение законности при коллегиальном государственном управлении // Журнал научных и прикладных исследований. - 2016. - №12 (47). - С. 106-108.
6. Татенов М.Б. Признаки коллегиального и единоначального органов публичной власти. // Высшая школа. - 2016. - № 4. - С. 11-13.
7. Татенов М.Б., Татенова М.Б. - Иерархия наук и права человека // CETERIS PARIBUS. - 2016. - № 3. - С. 54-59.
8. Татенов М.Б., Татенова М.Б. К вопросу о создании, обеспечении и охране (защите) прав человека // Вестник филиала РГСУ в г. Ош. - 2016. - №14. - С. 147-152.

Рецензент: к.ю.н., доцент Садиева Д.А.