



***Десятилетию
Государственного Собрания – Курултая –
Республики Башкортостан
посвящается***

Башкортостан Республикаһының Дәүләт Йыйылышы – Королтай



Государственное Собрание – Курултай – Республики Башкортостан

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В БАШКОРТОСТАНЕ

история и современность

Книга первая

Редакционная коллегия:

К. Б. ТОЛКАЧЕВ, доктор юридических наук
(председатель),

З. И. ЕНИКЕЕВ, доктор юридических наук,

И. Г. ИЛИШЕВ, доктор политических наук,

С. Ф. КАСИМОВ, доктор исторических наук,

М. М. КУЛЬШАРИПОВ, доктор исторических наук,

Ф. Р. МУРАТШИН, доктор юридических наук,

Ю. Н. НИКИФОРОВ, доктор исторических наук,

Ф. М. РАЯНОВ, доктор юридических наук,

Ф. С. ФАЙЗУЛЛИН, доктор философских наук



УДК 930
ББК 67.400.6
П 18

Азнагулов В. Г., Хамитова З. Г.

П 18 Парламентаризм в Башкортостане: история и современность. – Уфа: ГРИ «Башкортостан», 2005. – 304 с.: ил.

ISBN 5-8258-0203-7

В книге всесторонне и обстоятельно в исторической ретроспективе рассмотрены проблемы становления и развития парламентаризма в Республике Башкортостан.

Представлена широкая панорама событий и фактов по формированию государственности Башкортостана, дана развернутая характеристика представительных органов власти в различные периоды развития общества и государства, подробно освещена деятельность институтов представительной демократии советского периода. Значительное внимание уделено парламентской практике Верховного Совета республики XII созыва и Государственного Собрания – Курултая. Вторая часть исследования является собранием источников и документов.

Издание предназначено для студентов вузов, аспирантов, преподавателей, депутатов и работников аппаратов законодательных органов, для всех тех, кто интересуется проблемами парламентаризма, государственного строительства.

**УДК 930
ББК 67.400.6**

ISBN 5-8258-0203-7

© Секретариат Государственного Собрания –
Курултая – Республики Башкортостан, 2005
© В. Г. Азнагулов, З. Г. Хамитова, 2005



Дорогие читатели!

Вашему вниманию предлагается книга о формировании и развитии представительной и законодательной власти в Республике Башкортостан в разные исторические эпохи. Книга эта и своего рода панорама деятельности избранников народа земли башкирской, с честью справлявшихся во все времена со священным долгом – представлять и защищать интересы народа. Возможно, в книге нет бесспорных позиций, нет и окончательных выводов. Однако я убежден, что этот труд внесет свой неоценимый вклад в повышение политической культуры, исторического самосознания народа, в формирование уважения и доверия к парламентскому институту. Парламентские традиции действуют в республике издавна, но парламент, в собственном смысле слова развитие получил лишь в условиях демократических преобразований в период работы Верховного Совета Республики Башкортостан XII созыва. А далее их углубил его правопреемник Государственное Собрание – Курултай – Республики Башкортостан. Им накоплен ценный опыт в развитии институтов представительной демократии. Парламент Башкортостана занял свое достойное место в политической системе республики и всей России, что нашло свое объективное отражение в представленном труде.

Выход этой книги в свет, несомненно, оставит свой след в политической жизни Башкортостана. Думаю, книга станет ценным источником знаний для тех, кто интересуется политикой и историей своей Родины, и для тех, кого волнуют проблемы народовластия.

**Президент
Республики Башкортостан**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. G. Rakhimov'.

М. Г. Рахимов

ВВЕДЕНИЕ

Российская государственность ныне переживает период радикальных реформ. В Российской Федерации продолжается формирование системы власти на федеральном и региональном уровнях. В соответствии с демократическим принципом разделения властей появились российский и региональные парламенты. Можно утверждать, что они уже состоялись как важный политико-правовой институт и стали фактором стабилизации общества. Парламент вошел в политическую культуру России и ее регионов, превратился в один из элементов российской политической реальности.

Накопленный в Башкортостане опыт становления парламентаризма и развития институтов парламентской демократии – это уже сфера не только теоретического, но и практического знания, которое ныне еще остается недостаточно востребованным.

Центральной темой данного исследования стал вопрос формирования и развития законодательной (представительной) власти Республики Башкортостан в разные исторические эпохи. Работа представляет собой развернутую в исторической ретроспективе характеристику высших представительных органов власти. История Башкортостана исследуется с древнейших времен до сегодняшнего дня с точки зрения развития институтов государственности. Освещается деятельность лидеров башкирского национально-освободительного движения – основателей автономного Башкортостана; государственных деятелей советской эпохи и периода демократического развития Башкортостана. Последовательно отражаются события, связанные с формированием автономии Башкурдистана, образованием БАССР и Республики Башкортостан. Освещены исторические события, связанные с политико-правовым оформлением Башкирской Автономной Советской Респуб-

ки на основе Соглашения с Центральной Советской властью в 1919 г.; период создания демократической Республики Башкортостан на основе принципов Декларации о государственном суверенитете и конституций (1993 г.) Российской Федерации, Республики Башкортостан.

Представительная демократия в башкирском крае имеет глубокие исторические корни. Однако в полном смысле слова парламентская деятельность, как особая система организации государственной власти, свое развитие получила лишь в период работы Верховного Совета Республики Башкортостан XII созыва. Поэтому не случайно в книге подробно освещена его деятельность. Важное место в исследовании отведено Государственному Собранию – Курултай – Республики Башкортостан, как правопреемнику Верховного Совета, углубившего и развившего парламентские традиции. За минувшее десятилетие парламент республики сумел выработать довольно целостную систему взаимоотношений с исполнительной и судебной властями. То место, которое занимает сегодня Государственное Собрание – Курултай – Республики Башкортостан в системе политических властных отношений на основе их разделения, порядок его формирования и осуществления им определенных в Конституции функций свидетельствуют о появлении в республике парламента в собственном смысле этого слова. Но, вместе с тем, авторы книги стремились показать, что парламент республики не является раз и навсегда данной и застывшей системой. Государственное Собрание – Курултай – Республики Башкортостан не статичный, а развивающийся институт. Это открытая для новаций и совершенствования система. В книге представлена возможность проследить за работой всех трех созывов Государственного Собрания – Курултая – Респуб-

лики Башкортостан, а также за деятельностью институтов парламентской демократии во всех предыдущих этапах развития республики (Всебашкирские съезды, Верховные Советы БАССР).

Здесь приводятся сведения об избранниках народа – представителях башкирского края в дореволюционной Государственной Думе России и в сегодняшнем парламенте страны, республики; депутатов всех созывов Верховных Советов СССР, РСФСР и БАССР.

Освещая историю становления и развития парламента в Республике Башкортостан, авторы рассматривают ее в процессе функционирования и взаимодействия государства и общества, административных структур, политических партий и движений. Происходящее показывается как результат изменяющейся политической системы и общественных движений в целом, как следствие становления и развития этой системы, и этих отношений, находящихся в состоянии модернизации, перехода из одного качества в другое.

Уход от излишней идеологизации, учет существующих различных мировоззренческих концепций, современных оценок понятий и институтов позволили авторам по-новому представить в книге статус государственных институтов республики, в особенности институтов парламентской демократии. Появилось много интересных мыслей об истории и периодизации развития парламентаризма в России, Башкортостане и сведений о парламентской практике, обогащающих правовую культуру читателя.

Исторические этапы конституционного развития Башкортостана, модернизации его как государства, как субъекта федерации подробно раскрываются в контексте российских реалий политико-правового развития. Анализируются функции конституций Башкортостана и поэтапной реализации их принципов и положений. При этом важное место отводится анализу Конституции Республики Башкортостан (1993 г.) и ее роли в политических трансформационных процессах.

Определен политико-правовой статус органов законодательной (представительной) влас-

ти в разных политических эпохах. Здесь свое освещение получили проблемы демократического развития государственности Башкортостана, механизмы оптимального взаимодействия ветвей власти на основе принципа разделения. Показаны опыт и проблемы формирования демократических институтов государственной власти и гражданского общества в республике как фактор стабилизации в условиях трансформации политического режима в Российском государстве: учреждение института президентства, политико-правовой статус президента как высшего должностного лица и как руководителя государства; создание органов конституционного надзора и соблюдения прав и свобод граждан. Дана динамика развития и совершенствования системы законодательства республики.

Парламент любой страны – это сложное и своеобразное переплетение политических, региональных, индивидуальных устремлений. Он становится демократическим лишь тогда, когда в общем знаменателе разных интересов на первый план выходят целостность страны и благополучие народа. Высказывание известного дореволюционного думца Василия Шульгина: «Пока спорят, ругаются и даже дерутся в парламентах – пулеметы молчат»¹ – актуально и в наши дни.

Парламентаризм является стержнем демократического общества. С одной стороны, парламентаризм включает в себя систему взаимоотношений между парламентом и остальными ветвями государственной власти (исполнительной, судебной). С другой стороны, парламент взаимодействует с институтами гражданского общества: политическими партиями, группами интересов. Существует также непосредственная связь между парламентской деятельностью и системой средств массовой информации. Еще одной основополагающей составной частью парламентаризма являются выборы и избирательная система. Таким образом, парламентаризм – это сложная система формальных и неформальных взаимоотношений, возникающих как между институтами, так и между социальными субъектами, связанными с формированием и функционированием законодательного ор-

гана. Особенности правил, регулирующих эти взаимоотношения, определяются различными факторами: историческими традициями, социокультурной средой, политической конъюнктурой и т. д. Очевидно, только системный подход к явлению парламентаризма может дать наиболее ясное понимание его сущности. В нашей стране только последовательное развертывание действительно демократических основ конституционного строя может означать движение к развитому парламентаризму. Принципы парламентаризма закреплены в Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Башкортостан в разделе «Основы конституционного строя». Существует много определений парламентаризма. Мы же рассматриваем его в широком смысле, который можно обобщить следующим образом: парламентаризм есть система организации государственной власти, основанная на принципах разделения властей, стремление к верховенству закона и ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости. Основной смыслообразующей составной парламентаризма является представительная функция. Исходя из российской исторической традиции и в деятельности Российского, башкирского парламентов доминировала представительская функция, как в свое время у псковского и новгородского вече, земских соборов, башкирских йыйынов, советов народных депутатов. В них немало было структур и учреждений, пытавшихся в прошедшие исторические эпохи представлять и защищать интересы различных слоев общества. Именно в рамках представительства в парламенте посредством межкоалиционных и межфракционных взаимодействий развертывается процесс столкновения и согласования интересов различных социальных групп.

В начале XX века конституционные демократы выдвигали требование немедленного перехода России после двухсотлетнего периода абсолютизма к парламентаризму, фактически игнорируя сильные традиции автократии и монархической государственности. Идеал парламентаризма в форме парламентской монархии оказался неосуществимым в условиях думского

периода. Таким образом, практика российского парламентаризма уже имеет определенную историю и достижения. Во-первых, в процессе своего становления российский парламентаризм прошел ряд этапов, которые в совокупности можно охарактеризовать как определенный, пусть и непоследовательный цикл демократического развития. Этот цикл завершился демократическими выборами. До этого в силу разных причин формирование законодательных органов проходило в условиях ограничения демократии. Во-вторых, нынешняя Государственная Дума и Совет Федерации – Федеральное Собрание – Парламент России, являясь общенациональным форумом, служит ареной политической борьбы для партий и различных групп интересов и т. д. Особенностью развития парламентаризма в России является то, что его становление происходит на двух уровнях: федеральном и на уровне субъектов Российской Федерации. Начинает формироваться самостоятельная парламентская система в республиках и областях и, в частности, в Башкортостане.

Россия, как и другие государства с многовековой историей, имеет свои традиции образования представительных органов. Правда, в отличие от европейских государств, они долго не могли перерасти в создание собственного парламента и введение в государственное устройство принципа разделения властей. Российский парламентаризм – продукт длительного исторического развития. Выдающийся русский политический мыслитель XIX века Б. Н. Чичерин отметил, что парламентское правление служит признаком политической зрелости народа². Базовая характеристика парламента заключается в том, что он является институтом представительной власти. В парламенте органически переплелись две важнейшие идеи представительной демократии: с одной стороны, идея, согласно которой ни один человек не вправе править другим человеком без согласия последнего, с другой – мысль о том, что поскольку каждый человек не в состоянии непосредственно участвовать в управлении государством, интересы различных категорий населения могут быть представлены в системе власти особыми уполномоченными, которым делегирова-

ны соответствующие прерогативы и права. Понятие «народное представительство» указывает на реальный источник власти. В науке конституционного права категория народного представительства является одной из важнейших и сложной по своей структуре. От степени развития народного представительства зависит форма государства, иерархия, структура и компетенция органов государственной власти. Традиционно и вполне обоснованно с этой категорией ученые-юристы связывают проявление демократического самоопределения народа, его суверенитета в процессе свободных выборов представительных и законодательных органов.

К народному представительству, как к идее представительной демократии, на Руси стремились еще в глубокой древности. Однако, почему-то исследователи, относя момент зарождения европейского парламентаризма к средневековью, несправедливо забывают, что и в России, в этот же период и даже раньше, развивались аналогичные социальные процессы. Зачатки парламентских форм правления уходят глубоко в историю Новгородского вече. В. О. Ключевский в своей работе «Боярская дума Древней Руси» отмечал, что уже в X–XI вв. встречаются такие социальные институты, как городская сходка, вече, собрания «лучших людей», которые, безусловно, были прообразом парламента в России³. Под звон колоколов собиралось народное вече, чтобы решить: кого призывать на княжение, собирать ли в поход дружину, объявить войну или мир, принять послов из других стран, определить размер податей с населения, о постройке городов, крепостей и церквей⁴. Демократические принципы управления государством и обществом характерны были не только для Древней Руси. Они и в Башкортостане имеют глубокие исторические корни.

Несколько тысяч лет башкиры (самоназвание «башкорт») известны были в истории, как коренной народ Южного Урала, о чем свидетельствуют многие письменные источники (Армянская география, сведения Геродота, С. Тарджумана, Аль-Балхи, Ахмеда ибн-Фадлана, Идриси, П. Карпини, Г. Рубрука и дру-

гих). Башкортостан расположен на стыке Европы и Азии и занимает восточную часть окраины Восточно-Европейской равнины, именуемую Предуральем, затем горной полосы Южного Урала. Территорию нынешней Башкирии с признаками оседлого населения, имеющего самобытные особенности ведения хозяйства, в историческом плане можно проследить уже со второго-третьего тысячелетия до нашей эры⁵. Башкиры очень давно поселились в степных просторах междуречья Волги, Камы и Тобола, в краю седых скал, дремучих лесов, голубых рек и озер Южного Урала.

Жили башкиры родовыми общинами, объединенными в племена, затем в союзы. В литературе по древней Башкирии общепризнанным считается мнение о том, что до нашествия татаро-монгол семь крупных башкирских родов образовали единый союз, который можно рассматривать как форму существовавших тогда догосударственных образований. В эпосе «Бабсак и Кусяк» упоминается союз 12 башкирских племен под предводительством Мясем-хана. По мнению известного археолога Н. А. Мажитова, общество башкир того времени было уже классовым (раннефеодальным). Исследователь Р. Г. Буканова указывает, что «традиция башкирской государственности... уходит глубокими корнями в эпоху Великого Тюркского каганата. Уже в то время, очевидно, сложилась внутренняя военно-территориальная организация древних башкир, которая явилась уменьшенной копией удельной системы каганата». Затем в составе конфедерации тюркоязычных государств, называвшейся Дешти Кипчак, возникает самостоятельная государственность башкир⁶.

С древнейших времен традиционным демократическим институтом народного представительства всего башкирского народа стали всебашкирские йыйыны (народные собрания), где каждый совершеннолетний мужчина имел право голоса. Они проводились в местечке Сиснактау (п. Чесноковка), расположенном южнее от современного местоположения г. Уфы⁷. Все значимые и жизненно важные для рода и племени башкир вопросы решались именно на этих народных собраниях. Несмотря на бесконечную

смену государственных форм на этой территории, ханов-монархов, как своих, так и чужеземных, общественные отношения в форме военной демократии сохранились вплоть до установления в 1798 г. в башкирском крае кантонной системы.

Важную роль в жизни народа играл Совет аксакалов. Административные единицы – волости – управлялись в начале наследственными, а затем выборными старшинами. Вплоть до революции 1917 г. и даже после нее, наравне с официальными государственными судебными органами, функционировали и народные суды, которые при осуществлении правосудия руководствовались обычаями и традициями (гадат, йола хокугы)⁸.

В известной степени продолжением формы народного представительства в России позднее был Земский собор. К концу XVII века деятельность соборов отмирает. На смену им приходит Сенат Петра I. Попытка поставить страну на конституционный путь была предпринята при Александре I. На 1 сентября 1810 г. было назначено открытие Государственной Думы, созданной, согласно идеям М. М. Сперанского, по образу и подобию европейских парламентов. В дальнейшем активное конституционное брожение в кругах дворянства после победного марша в 1813 г. по Европе испугало царя. Его последователи тоже не пошли на решительные реформы политической системы. Активный поиск конкретных форм конституционного устройства был отложен до начала XX века. Первое представительное учреждение в России в новейшем понимании этого термина, как сочетание трех главных функций современного парламента – представительство, законодательство и контрольная функция – было создано лишь в 1906 г., получив название Государственной Думы. Так первой Государственной Думе предшествовал целый ряд представительных учреждений, начиная от вечевых народных собраний в Древней Руси и кончая городскими Думами и земствами в XIX в. Российская общественная мысль многократно обращалась к проблеме организации власти и предлагала в той или иной форме воссоздание ши-

роко представительных учреждений. Но только революция 1905 г. привела к превращению неограниченной самодержавной власти в конституционную монархию⁹.

Российские совещательно-представительные органы – Боярская дума, Земский собор, Государственный Совет, а позднее Государственная Дума – таковы условные вехи развития российского парламента, который даже еще в первом десятилетии XX в. не приобрел черты полнокровной законодательной ветви власти. К сожалению, этот процесс оказался отнюдь не поступательным, а тернистым и прерывистым. На протяжении всего XX века наблюдается дефицит преемственности государственно-правового развития России. В XX веке жизнь доказала, что без преемственности в правовых институтах и государственных учреждениях очень сложно создать конституционную идентичность нации и народа, который осмыслил бы себя как российский народ и сохранял приверженность правовым и конституционным идеалам.

С точки зрения законодательной деятельности, осуществления законодательной власти, в России полноценного парламента еще никогда, к сожалению, не было. Тяжело приживаются парламентские институты на «каменистой» российской почве. Россия с самого начала XX века открыла перечень государств с неустойчивыми парламентскими институтами в лице Государственной Думы; дальше следует разгон в начале 1918 г. Учредительного Собрания, просуществовавшего полдня и одну ночь; длительный период существования Советской власти был сопряжен с полным отказом от идей парламентаризма, а законодательные и представительные органы типа ВЦИК, Верховного Совета, съездов Советов лишь отчасти соответствовали общепринятой в цивилизованном мире парламентской модели. Представительство населения обеспечивалось формально, законодательная деятельность была довольно ограниченной. Расстрел Верховного Совета в 1993 г. – печальный итог этого нетипичного парламентского пути. Пути парламентаризации России при тех гигантских ее масштабах, той социаль-

ной и национальной неоднородности, том религиозном, культурном и духовном многообразии, испокон веков отличавших ее, были так извилисты и трудны, как ни у одной другой великой державы. Они отмечены столь крутыми поворотами, что, пожалуй, ни одна другая страна не может явить миру такой сложный политический портрет только одного даже XX века. Но важно подчеркнуть, что органы представительной и законодательной власти как тако-

вые продолжали действовать на всех этапах развития нашей страны в XX в., хотя и не всегда в рамках парламентской системы. Становление современного российского парламента ныне происходит, по сути, заново, с использованием в большей степени опыта парламентской деятельности, накопленного в других странах в преломлении к нашим российским условиям.

ГЛАВА ПЕРВАЯ

ВЛИЯНИЕ РЕВОЛЮЦИИ 1905–1907 ГОДОВ НА РАЗВИТИЕ ПРАКТИКИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Возникновение органа народного представительства – Государственной Думы

Можно говорить о трех, включая нынешний, крупнейших этапах становления, уничтожения и перевозрождения российского парламента: досоветском, советском и постсоветском.

Этап первый – досоветский. Открытие в апреле 1906 г. в зале Таврического дворца в Санкт-Петербурге I Государственной Думы России, бесспорно, явилось одним из важнейших событий в истории страны в начале XX века, во всей ее политической истории. Впервые возник орган народного представительства, избранный самим российским народом. Впервые – пусть чисто номинально и во многом декларативно – была ограничена абсолютная и неограниченная власть царя. Именно I Государственная Дума стала первым всероссийским избираемым постоянно действующим законодательным органом¹⁰.

Отправной точкой практической демократизации страны суждено было стать Высочайшему Манифесту от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка». Формально Манифест не ограничил самодержавия, так как создание парламента только еще предполагалось. Однако царь, дав в Манифесте торжественное слово следовать конституционному выбору, уже не мог легко взять его обратно.

Октябрьский Манифест впервые в истории России провозгласил учреждение парламента и необходимых гражданских свобод. Законодательная Дума, таким образом, подлежала преобразованию в Думу законодательную¹¹.

Народное представительство во власти в России официально было учреждено этим Манифестом и Законом о создании Государственной Думы, изданным 6 августа 1905 г. Речь шла о самоограничении «чистого» абсолютизма началами представительства, первых шагах к реформированию самодержавной монархии в конституционную. Впервые конституционные идеи об ограничении власти монарха, планы преобразования Российского абсолютизма в конституционную монархию (М. М. Сперанского) возникли еще в XVIII–XIX веках. В недрах дворцового окружения царя и представителями дворянской оппозиции были разработаны проекты Конституции (Н. Н. Новосильцева, П. И. Пестеля, Н. Муравьева, П. А. Валуева, М. Т. Лорис-Меликова). Но ни один из этих конституционных проектов не был реализован на практике.

В России тогда отсутствовал конституционализм как цельное политическое течение, не говоря уже о совокупности реальных конституционных учреждений.

В начале XX века уже произошло оформление российского конституционализма как политического течения. Наиболее прогрессивными и последовательными представителями российского конституционализма были конституционные демократы (кадеты), относящиеся к левому крылу либерализма. Под влиянием государственной школы русской юриспруденции XIX века (А. Д. Градовского, К. Д. Кавелина), а также старых либералов (Б. Н. Чичерина) они восприняли идею о государстве как главном орудии общественного прогресса в России. Именно государство в России должно было обеспечить проведение необходимых конституционных и социальных преобразований в связи с тем,

Таврический Дворец,
здание в котором работала
Государственная Дума
(г. Санкт-Петербург)



что буржуазия была слабым и зависимым от власти социальным слоем.

Кадетов можно охарактеризовать как неолибералов и социальных реформаторов, стремившихся использовать государственные институты для регулирования социальной справедливости. По своим убеждениям, приемам политической борьбы и содержанию партийной программы кадеты были подлинными конституционалистами, выдвигавшими требование установить в России систему парламента, при которой правительство должно было формироваться из членов партии парламентского большинства и нести перед ним политическую ответственность. Идеалом кадетов была парламентская монархия английского типа с той особенностью, что для них неприемлемой оказывалась консервативная верхняя палата (палата лордов), существовавшая в Великобритании. Поэтому они не приняли установившийся в российских политических реалиях после государственной реформы 1905–1906 годов октроированный монархический конституционализм с преобладающим положением монарха в механизме государственной власти, юридическим основанием которого стали Основные государственные законы 23 апреля 1906 г. Идея Основных законов принадлежала М. М. Сперанскому – составителю Свода. «Законы государственные, – писал он, – определяют права

и обязанности, возникающие из союза верховной власти и подданства. В составе сих прав первое место занимает власть законодательная и власть верховного управления. Порядок, которым действует сия власть на подданных, составляет первый разряд законов государственных – Законы Основные».

В российском законодательстве термин «Основной Закон» впервые появился для характеристики определенной совокупности важнейших норм государственного права в первой трети XIX века. Его появление было связано с систематизацией отечественного законодательства. В состав Свода законов Российской империи с момента первого его издания в 1832 г. входил отдел (Том 1, часть 1), носивший название «Основные государственные законы». На протяжении XIX века они не раз переиздавались как составная часть Свода законов¹².

Термин «Основные государственные законы» был сохранен для наименования важнейшего правового акта Российской империи, завершившего государственную реформу 1905–1906 годов, в процессе которой были заложены юридические основы для преобразования абсолютизма в конституционную монархию.

Идея конституции, получившая в России практическую потребность в период политического кризиса 1905 г., была воплощена в образе именно Основных законов, вобравших в себя

требования Высочайших конституционных манифестов. Пересмотр Основных законов состоялся в соответствии с государственным мнением, выработанным апрельским (1906 г.) царско-сельским Совещанием под председательством императора. Мнение это основывалось на признании необратимости конституционных преобразований, ограничивших права монарха в пользу народного представительства. Самодержавной монархии в России все-таки предстояло стать монархией конституционной.

Конечно, Конституция 1906 г. не страдала радикализмом и не была столь последовательна в выражении демократических начал, как, скажем, конституции США и Франции. Но надо учитывать, что она принималась в экстремальных условиях и выражала тот компромисс между новым и старым государственным порядком, который был в России в то время единственно возможным.

Нередко в историко-правовой литературе указывается на то, что Основные законы от 23 апреля 1906 г. невозможно считать конституцией, так как в них, как и в других актах реформы 1905–1906 гг. не упоминались слова «конституция», «конституционный строй» или «конституционная монархия». Однако не само слово «конституция», а содержание правового акта, круг регулируемых им общественных отношений определяют появление в стране конституции. В начале XX века философ и социолог права Б. А. Кистяковский отмечал, что «отсутствие слова «конституция» не означает еще, что у нас нет конституции»¹³.

По мнению современных правоведов, Конституция России 1906 г. принадлежала к классу так называемых октроированных, то есть жалованных конституций. Она не стала результатом народного волеизъявления, а явилась актом «высочайшей» милости, проявлением народолюбия монарха. Она была пожалована царем, а не принята народом или его представителями. Но упрек этот юридически неоснователен. Переход от абсолютной монархии к ограниченной повсеместно в мире сопровождался октроированием Основного закона. Россия не стала исключением из этого правила. Если главным условием конституционного строя служит парламент, то естественно, что конституция может состояться не раньше, чем

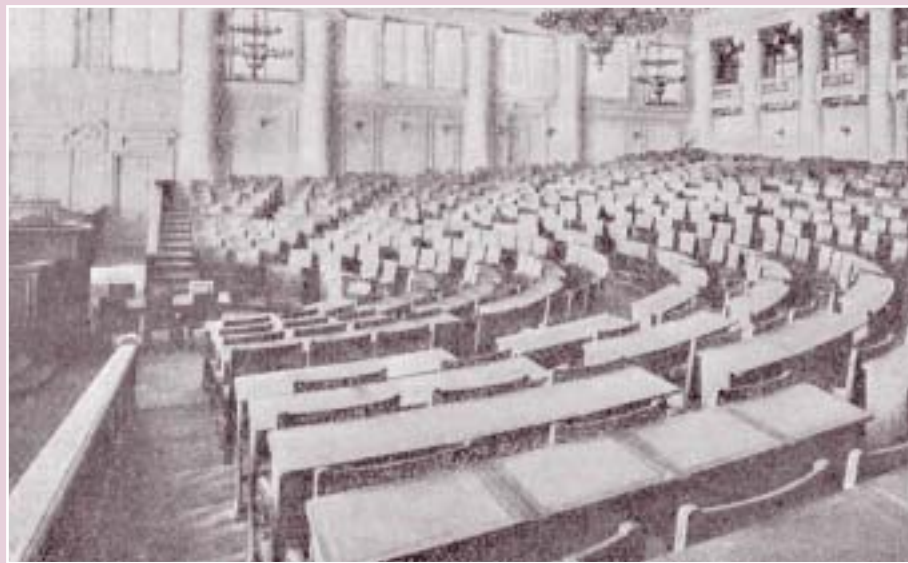
она провозгласит представительное правление. Любой акт верховной власти, учреждающий народное представительство, становится по необходимости конституционным. Сказанным оправдывается то обстоятельство, что первая конституция России не явилась формальным актом народного волеизъявления, а стала проявлением державной воли монарха, уступившего часть своих прав народному собранию.

Конституцию России 1906 г. склонны обвинять в консерватизме. Действительно, она испытала на себе наибольшее влияние конституций Японии, Пруссии, Австрии, которые считаются достаточно консервативными. Несмотря на все свое несовершенство, или, лучше сказать, на свою незрелость, она достаточно ярко знаменовала переход государства от самодержавного к конституционному правлению. Именно ей в первую очередь российское общество обязано той политической свободой, которой ему удалось ненадолго воспользоваться¹⁴.

В условиях длительной традиции существования монархической власти в России монархический конституционализм оказался единственно возможным в перспективе эволюционного развития конституционного строя. Однако после февраля 1917 г. возобладала революционная линия развития российской государственности. Как отмечает И. М. Степанов, «монархический принцип не устоял», «верх взял либерально-демократический» (Степанов И. М. Грани Российского конституционализма (XX век) // Конституционный строй России. М., 1992. С. 36) и 1 сентября 1917 г. Россия была объявлена республикой. Следовательно, борьба с абсолютизмом в российских условиях приняла форму борьбы не столько за ограничение монархической власти, сколько за упразднение вообще института монархии. «Россия, – писал тогда С. Ю. Витте, – переросла формулу существующего строя и стремится к строю правовому на основе гражданской свободы»¹⁵.

Все российские представительные учреждения, за исключением, может быть, Земского собора 1613 г., избравшего Михаила Романова на царский престол, были по своему статусу законосовещательными по отношению к верховной исполнительной власти. В связи с уч-

Зал заседаний
Государственной Думы
в Таврическом дворце
(г. Санкт-Петербург)



реждением в 1906 г. Государственной Думы, были введены в Основные законы Российской империи положения о том, что отныне ни один закон не может быть принят, если он не одобрен Государственной Думой. Но те же Основные законы позволяли принимать законы и в отсутствие Государственной Думы, которую можно было бы распустить царским указом. Этой законодательной лазейкой пользовалась машина самодержавной монархии¹⁶. Любопытна оценка ситуации, сложившейся в России в результате революции 1905–1907 годов, данная известным немецким социологом Максом Вебером: «В этой революции демократия не победила, а под натиском общественного мнения сложился «мнимый конституционализм», который представляет тактическую уступку самодержавия, а не долгосрочную программу конституционно-правовых преобразований». С самого начала первый российский парламент получил явно усеченный правовой статус. В качестве законодательного органа он не мог уравновесить могущественную вертикаль исполнительной власти. В тот период вся полнота государственной власти принадлежала Императору. Хотя он формально не был главой исполнительной власти – у него «вся власть», и его деятельность не «надзаконная», Император был выше закона.

Российский парламент начала XX века, как, впрочем, в значительной мере и теперь, в начале XXI века, существенно отличается от парла-

мента западноевропейского или американского типа. В России, прежде всего, отсутствовал контроль власти законодательной над властью исполнительной. Правительство было подотчетно не Думе, а монарху. Наличие Государственной Думы первого – четвертого созывов, как и ее деятельность в 1906–1917 гг., не смогло сильно изменить природу существовавшего тогда в России государственного строя. По причине стесненных правовых рамок Дума, конечно, не могла оказывать сколько-нибудь действенного влияния на формирование и проведение государственного курса страны.

6 октября 1917 г. Временное правительство постановило распустить Государственную Думу в связи с подготовкой к выборам в Учредительное собрание. Его в январе 1918 г. разогнали большевики при деятельном участии своих партнеров по правительственному блоку – левых эсеров. Однако работа первых четырех Государственных Дум не прошла для России даром. Готовилась почва для создания основ правового государства, создавалась система легитимного вхождения российской власти в колено общемировой цивилизации. Введение в России выборной Думы по своему историческому значению и последствиям, несомненно, было событием революционного измерения, явившимся закономерным логическим итогом длительной совместной борьбы различных народов, населяющих Российскую империю, против произвола и тирании, их векового стремления

к политическому строю, основанному на гражданской свободе.

Первый опыт российского парламентаризма был непродолжительным и весьма противоречивым. Бесспорно, будучи «нежеланным ребенком» для правящих кругов, Государственная Дума так и не смогла стать полноценным институтом законодательной власти. Тем не менее, с исторической точки зрения ее деятельность явилась дальнейшим продолжением уходящих в глубь веков представительных форм общественного участия в жизни Русского государства.

В новых исторических условиях возникли новые типы представительных и законодательных органов, затем наступила новая эпоха в развитии государственности нашей страны. Современный российский парламентаризм, хотя решает новые задачи и функционирует в иных исторических условиях, тем не менее, опирается на исторические традиции, заложенные еще тогда, в начале XX века.

Представительство Башкортостана в Государственной Думе России

Историческая территория Башкортостана в то время была разделена на Уфимскую и Оренбургскую губернии. Башкиры также компактно проживали на территориях Вятской, Пермской и Самарской губерний. Уфимская губерния состояла из Белебеевского, Бирского, Златоустовского, Мензелинского, Стерлитамакского и Уфимского; Оренбургская – Верхнеуральского, Оренбургского, Орского, Троицкого и Челябинского уездов. На территории края действовали общие положения избирательного закона от 11 декабря 1905 г., согласно которому Уфимской губернии в будущем парламенте предоставлялось десять депутатских мест, Оренбургской – семь. Разъясняя положения избирательного закона, министр внутренних дел уведомлял Уфимского губернатора о том, что башкиры, как и прочие «сельские обыватели», согласно ст. 17 Положения о выборах в Государственную Думу, «должны выбирать на съезде уполномоченных от волостей по два выборных от каждого волостного схода на общих с крестьянскими волостями основаниях, что припущенники и башкиры-частные

собственники, владеющие недвижимым имуществом вне надела ..., участвуют в выборах в Государственную Думу на одинаковых основаниях с прочими частными собственниками»¹⁷.

Определенные сомнения вызывал статус мусульманских духовных лиц. В частности, совещанием представителей администрации и органов местного самоуправления Уфимской губернии (7 февраля 1906 г.) был заслушан возбужденный одним из земских начальников вопрос: «Могут ли быть выбираемы в уполномоченные от волостей муллы и вообще лица магометанского вероисповедания?». Отвечая на него, совещание постановило: «Так как по статье 17 Положения о выборах в Государственную Думу выборные от волостных сходоуездов избираются волостными сходами из числа крестьян, принадлежащих к составу сельских обществ данной волости, то нет оснований лишать духовных лиц магометанского вероисповедания права быть избранными в уполномоченные от волостей»¹⁸.

Народные представители из башкирского края активно участвовали в формировании первого и последующих созывов Государственной Думы Российского государства и во всей ее деятельности.

Избирательная кампания по выборам депутатов в I Государственную Думу по Уфимской губернии проходила в марте 1906 г.:

4 марта – предварительные съезды мелких землевладельцев и православных священнослужителей в уездах;

10 марта – уездные съезды уполномоченных от волостей;

10 марта – губернский съезд уполномоченных от рабочих;

11 марта – съезды уездных землевладельцев;

12 марта – съезды городских избирателей.

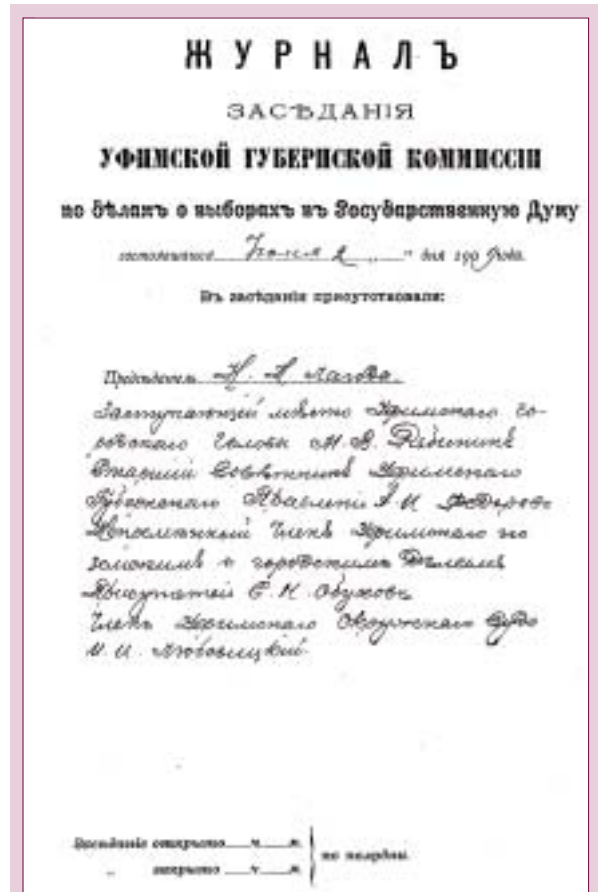
Относительно большой удельный вес избранных в Думу депутатов-мусульман от Уфимской губернии (6 из 10 избранных) объяснялся высоким процентом (около 50 %) мусульманского населения в губернии. Сыграло свою роль и то обстоятельство, что башкиры и татары – исповедующее ислам население губернии – проявили особую активность и организованность в проведении выборов. «Уфимская земская газета» писала об этом так: «Во всех уездах, где преобладающим элементом

явились мусульмане, эти последние проявили особенную предвыборную деятельность... с осени прошлого года магометане заинтересовались выборами. Под тем или другим предлогом они собирались, сталкивались, по уездам ездили агитаторы и призывали к сплочению»¹⁹. Вторая половина населения, христианская, в Уфимской губернии не представляла из себя той компактной однородности, которую можно было наблюдать в коренных русских губерниях. В огромном своем большинстве это были переселенцы из разных краев империи и представлявшие из себя пеструю массу, состоящую из великороссов, малороссов, белорусов, латышей и других.

Тот энтузиазм, с которым башкирское и татарское население края отнеслось к выборам в I Думу, не иссяк и впоследствии. Сохранилось немало документов, отражающих его живой интерес к деятельности самой Думы и ее мусульманской фракции. Так, 16 июня 1906 г. на имя председателя I Думы С. А. Муромцева была отправлена телеграмма от имени мусульман Московской волости Бирского уезда. На волостном сходе, где собралось 115 человек, был принят текст телеграммы, в котором говорилось: «...приветствуя твердое настроение Думы, просим не прекращать законодательных работ до законного утверждения всех свобод и прав человека и гражданина во всем объеме Манифеста 17 октября (1905 г.). В достижении земли и воли население выражает полную готовность всеми силами стоять до конца за Государственную Думу, на которую возлагает все свои надежды»²⁰.

Большую роль в проведении успешной предвыборной кампании среди российских мусульман сыграли члены организованной в августе 1905 г. мусульманской либеральной партии «Иттифак эль-муслимин» («Союз мусульман»). По политическим взглядам иттифаковцы были очень близки к кадетам²¹.

Анализируя картину выборов в I Думу в целом по стране, лидер партии кадетов П. Н. Миллюков отмечал, что степень интереса к выборам со стороны огромного большинства мелких землевладельцев «оказалась очень ничтожна»²². Этот вывод, в частности, подтверждают результаты выборов уполномоченных от мелких землевладельцев Бирского уезда (4 марта), когда



Журнал заседания Уфимской губернской комиссии по делам о выборах в Государственную Думу от 2 июня 1909 г.

«...из общего числа избирателей 2 646 человек на съезд явилось всего 393 избирателя, – как сообщает «Уфимская земская газета». – Вместо 137 уполномоченных, которых имел право избрать съезд, был избран всего 21»²³.

Выборы уполномоченных от волостей прошли более организованно. Однако и среди этой категории избирателей активностью выделялись мусульмане. Так, корреспондент «Уфимских губернских ведомостей», анализируя итоги работы Бирского уездного съезда уполномоченных от волостей, писал: «К стыду нашему, нужно решительно отдать предпочтение мусульманам. Они проявили такую опытность и знание, как будто являлись на выборы уже не в первый раз. Упорно и настойчиво проводили они своих, по-видимому, ранее намеченных и вполне достойных кандидатов. Отлично знали также, кого нужно пропускать из русских и черемисов (прежнее название марийцев),

и оказались вполне сознательными хозяевами выборов»²⁴. В результате на съезде уполномоченных от волостей Бирского уезда было избрано 25 выборщиков, в том числе: «русских – 8, татар – 15, черемис – 2»²⁵. В Белебеевском уезде все 19 выборщиков от волостей были мусульманами, в Мензелинском – 14 из 20.

В группе выборщиков от съездов уездных землевладельцев мусульмане составляли четверть, что объяснялось их малочисленностью в этой социальной категории. В целом во многом за счет уполномоченных от волостей (крестьянская курия) на губернском избирательном собрании мусульмане имели 77 голосов, а русские – 69 голосов²⁶.

Как уже отмечалось, в предвыборную борьбу мусульманские либералы и их партия «Иттифак» вступили в едином блоке с кадетами. Наиболее эффективный результат предвыборной агитации этого блока был достигнут в губернском центре. На съезде городских избирателей Уфы (12 марта) победа либералов оказалась бесспорной: все 6 выборщиков принадлежали к кадетской партии (в том числе двое мусульман – А. Ахтямов и С. Джантюрин). Такой итог не устроил местную администрацию. Под предлогом плохой явки избирателей (из 8 132 имеющих право голоса явилось только 1 899), по распоряжению губернатора А. С. Ключарева выборы были «кассированы». Однако, повторные выборы (21 марта), в которых приняли участие 2 803 избирателя, дали тот же результат: были избраны те же самые шесть выборщиков – кандидатов от блока кадетов и мусульман. Принадлежность к либеральной оппозиции стоила одному из лидеров мусульман С. Джантюрину высокого поста в губернской администрации. По распоряжению губернатора он был отстранен от должности неопременного члена губернского присутствия²⁷.

На губернском избирательном собрании 26 марта 1906 г. были выбраны депутатами первой Государственной Думы от Уфимской губернии 6 мусульман из 10 депутатов.

8 из 10 депутатов представляли партию конституционных демократов²⁸: А. А. Ахтямов – Почетный мировой судья; С. П. Балахонцев – председатель Уфимской губернской земской управы; С. С. Джантюрин – гласный уездного и губернского земства, мировой судья;

С. Д. Максютлов – гласный Бирского уездного земства; Ш. Ш. Сыртланов – Почетный мировой судья, председатель Белебеевского земского управления; К. Б. Тевкелев – Почетный мировой судья, Белебеевский уездный предводитель дворянства; граф П. П. Толстой – гласный уездного и губернского Уфимского земства; Я. Х. Хурамшин – мулла, законоучитель магометанской школы. К «трудовикам» относился лишь один депутат – крестьянин И. Д. Бычков. Беспартийным депутатом был гласный Уфимского земства Г. В. Гутоп.

Первая «всенародно» избранная Дума существовала с апреля по июль 1906 г. Состоялась одна сессия. В Думу входили представители разных политических партий. Ее самой многочисленной фракцией были кадеты – 179 депутатов. Октябристы насчитывали 16 депутатов, социал-демократы – 18. От так называемых «национальных меньшинств» было 63 представителя, беспартийных – 105 депутатов. Внушительную фракцию составляли представители аграрной трудовой партии России, или, как они тогда назывались – «трудовики». Фракция насчитывала в своих рядах 97 депутатов и эту квоту практически сохранила во всех созывах.

В работе Государственной Думы первого созыва приняло участие всего 22 депутата-мусульманина²⁹. Подавляющее большинство из них в первые дни работы Думы присоединилось к кадетской фракции. Позже, усилиями бакинского адвоката А.-М. Топчибашева, была создана самостоятельная парламентская фракция мусульман, которая объединила представителей мусульманских народов всей России³⁰.

Думская работа была сосредоточена, главным образом, в комиссиях и здесь «достигла необыкновенной интенсивности». Всего в Думе было образовано 7 постоянных и 8 временных комиссий. Несмотря на то, что мусульмане образовали свою фракцию довольно поздно, ее представители значились членами двух постоянных и трех временных комиссий. В распорядительную комиссию был избран С. Джантюрин (секретарь), в бюджетную – М. Алиев, Ш. Сыртланов.

Мусульманская фракция I Думы, несмотря на ее малочисленность и короткий срок функционирования, все же «состоялась». Ее органи-



Депутат
Государственной Думы
первого, второго созывов
от Уфимской губернии
Ш. Ш. Сыртланов



Депутат
Государственной Думы
первого созыва
от Уфимской губернии
С. П. Балахонцев



Депутат
Государственной Думы
второго, третьего созывов
от Уфимской губернии
М. М. Тукаев



Депутат
Государственной Думы
третьего созыва
от Уфимской губернии
З. Н. Байбурин

зация и деятельность стали своеобразным показателем вступления наиболее активной части мусульманского общества в политическую жизнь России. Четко обозначились идейные позиции членов фракции: они поддерживали либеральную оппозицию как в Думе, так и вне ее. Приоритетными задачами своей думской деятельности мусульманские депутаты определили: сохранение религиозно-культурной самобытности своих народов, достижение для мусульман юридического и фактического равноправия как российских граждан.

Одну из важных сторон деятельности Думы представлял контроль за управлением, который осуществлялся главным образом в форме запросов правительству. В эту работу включились и мусульманские депутаты. Всего за 72 дня работы I Думы ее депутатами было сделано более 360 запросов, в том числе представителями мусульманского населения нашего края было подписано из них 32 (А. Ахтямов – 4 запроса, С. Джантюрин – 10, С. Максютов – 1, Ш. Матинов – 2, М. З. Рамеев – 7, Ш. Сыртланов – 13, К. Тевкелев – 1, Я. Хурамшин – 3)³¹. Эти данные косвенно отражают степень подготовки депутатов к законотворческой деятельности и их гражданской зрелости.

Говорить, что в лице Государственной Думы страна получила полновесный конституционализм, было бы неверно. Это понятие, как и парламентаризм и другие категории гражданского общества, с трудом вписывалось в мировосприятие правящей элиты. Не стало полити-

ческой реальностью разделение властей: исполнительная власть, находившаяся под несусыпным контролем самодержца, вступала в постоянную конфронтацию с властью представительной. Возникавшие при этом коллизии нередко решались силовым путем, в том числе и роспусками Думы.

Причина роспуска I Думы крылась в начавшемся с первых же дней работы Думы противостоянии, конфронтации между ней и правительством. Острыми были стычки Государственной Думы и правительства по поводу запросов, хотя они и имели очень ограниченную сферу возможного «воздействия». Уже в ответном адресе на тронную речь царя была изложена программа тех политических и социально-экономических преобразований, которые, по мнению депутатов, способствовали бы установлению в России правового государства. Однако, все социальные и политические реформы, предложенные органом народного представительства, были отвергнуты.

II Дума просуществовала с февраля по июнь 1907 г. Состоялась также одна сессия. По составу депутатов она была значительно левее первой. Хотя по замыслу царедворцев должна была бы быть более правой. 222 мандата (43 % общего числа избранных депутатов) получили социал-демократы (65 депутатов) и народники разных направлений (трудовики – 104, эсеры – 37, народные социалисты – 16). В то же время кадеты потеряли 80 мандатов³².

Избирательный закон ограничивал возможности выбора в Думу представителей национальных меньшинств. Хотя в целом по стране нерусские народы составляли больше половины населения, во II Думе их представители составляли 36 % (187 из 518) от всего состава депутатов. Среди названных 187 в состав II Думы были избраны 36 депутатов-мусульман, в том числе 7 – от Уфимской, 2 депутата от Оренбургской губерний; 4 депутата от Казанской губернии³³.

II Дума выделялась тем, что в ней была создана самая многочисленная за всю историю Думы парламентская фракция мусульман из 36 депутатов.

Мусульманские депутаты поддержали в Думе ряд законопроектов, выдвинутых другими фракциями, в частности кадетской. Одним из важнейших законопроектов, инициированных этой фракцией, стал проект «Основных положений об отмене ограничений в политических и гражданских правах, связанных с вероисповеданием и национальностью». Проект был внесен 18 мая 1907 г. и подписан 173 депутатами, в том числе 18 мусульманскими, такими как: М. Хасанов, М. Тукаев, К. Тевкелев, Ш. Сейфетдинов, Х. Усманов, Ш. Сыртланов, Я. Хурамшин, Ш. Матинов.

Мусульманская фракция поддержала либеральную оппозицию в Думе и по вопросу об отмене военно-полевых судов. К думской оппозиции мусульманские представители присоединились и при обсуждении правительственной программы социально-экономических реформ, с обоснованием которой 6 марта в Думе выступил П. А. Столыпин.

Мусульманской фракцией приоритетными были названы следующие проблемы: «о местном суде, школьный вопрос, об уничтожении национальных ограничений и насколько возможно – аграрный вопрос»³⁴.

Для работы над законопроектами во II Думе были созданы 23 комиссии, в 17 из них вошли мусульманские депутаты, в том числе: А. Биглов – член бюджетной комиссии; Ш. Сейфитдинов – аграрной; Ш. Сыртланов – по исполнению государственной росписи доходов и расходов; К. Тевкелев – продовольственной и комиссии по установлению нормального отдыха служащих в торговых и ремесленных

заведениях; М.-Ш. Тукаев – о свободе совести; К. Хасанов – продовольственной³⁵.

Образовательный уровень мусульманских депутатов был достаточно высок. Высшее образование имели 9 депутатов (среди них 5 человек – юридическое); среднее – 7 депутатов; окончили медресе – 8.

По своему социальному положению депутаты-мусульмане представляли в основном средний класс общества. Среди них были 5 землевладельцев, 8 мулл, 12 представителей национальной интеллигенции, 4 купца. В отличие от состава I Думы, во II Думу были выбраны 4 мусульманских депутата, занимавшихся только крестьянским трудом и 1 рабочий-мусульманин. Именно из их числа под влиянием сильного левого крыла Думы была организована в марте 1907 г. самостоятельная мусульманская трудовая группа («Мусульман хезмят тейфасэ»). В нее вошли 6 депутатов – Г. Атласов, Г. Бадамшин, З. Зейналов, Х. Массажутов, А. Нежеметдинов и уфимский депутат К. Хасанов, возглавивший группу.

Вторая Государственная Дума открылась 20 февраля 1907 г. На заседании 6 марта перед Думой с заявлением от имени правительства выступил председатель Совета министров П. А. Столыпин. Правительственная декларация представляла из себя программу либеральных реформ, которая оставалась основой политики царизма вплоть до 1917 г.³⁶

Начиная с 1909 г. российская либеральная оппозиция стала все больше и больше разочаровываться в столыпинском курсе реформ «сверху». Вместо обещанных политических свобод в стране процветал административный произвол и репрессии, росло недовольство масс. Думская либеральная оппозиция усилила критический тон своих выступлений в адрес центральных и местных властей, шире стала использовать право законодательной инициативы и запросов. В русле этой критической волны выступали и мусульманские либералы в Думе³⁷.

Либеральная партия «Иттифак эль-муслимин», мусульманская фракция в Думе выступали как защитники культурно-национальных интересов всего российского мусульманства. Их платформа культурно-национальной автономии для тюркских народов, исповедующих ислам, объединяла в себе чаяния и нужды всех

слоев мусульманского населения России. Однако, как и в первой Думе, мусульманские депутаты Государственной Думы второго созыва не сумели ни решить, ни даже поставить многие из наболевших проблем национальной глупинки.

3 июня 1907 г. самодержавие произвело государственный переворот, изменив закон о выборах и распустив вторую Думу. Подлинная причина роспуска Думы крылась в невозможности как для правительства, так и для органа народного представительства найти путь сотрудничества, в частности, при проведении в жизнь аграрной реформы.

В результате введения нового избирательного закона была создана третья Дума, уже более послушная царю. В ней резко сократилось количество оппозиционно настроенных самодержавию депутатов, зато увеличилось число верноподданных избранников, крайне правых экстремистов, «истинно русских» типа В. М. Пуришкевича, заявившего с думской трибуны: «Правее меня – только стена!»³⁸.

Новый избирательный закон 3 июня 1907 г., внося большие изменения в «Положение о выборах в Государственную Думу», сохранил все ограничения избирательных прав, которые были установлены прежним законом от 11 декабря 1905 г. Избирательных прав, как и прежде, были лишены женщины, лица, находившиеся на действительной военной службе, молодежь до 25 лет, кочевые народы и лица, не обладающие определенным имущественным цензом. Был ограничен доступ в нее революционным и демократическим элементам. Активным избирательным правом пользовалось всего лишь 15 % населения Российской империи. Избранная Государственная Дума не была выражением народовластия. Она даже в глазах членов Государственного Совета отнюдь не олицетворяла нацию, за исключением первых Дум «народного гнева», которые в определенной степени соответствовали представлению об общенародной воле. Резко уменьшилось представительство национальных окраин империи. Количество депутатов из губерний внутренней России, где мусульмане составляли значительную часть населения, было также урезано. Уфимской губернии было предоставлено только 8 депутатских мандатов, вместо 10 по преж-

нему избирательному закону, Оренбургской – соответственно – 6 вместо 7.

Выборная кампания в III Думу, проходившая в сентябре-октябре 1907 г., продемонстрировала резкое падение активности избирателей и популярности Думы, как органа народного представительства. Так, в Уфе прошло всего одно предвыборное собрание. Съезды мелких землевладельцев Бирского и Стерлитамакского уездов не состоялись вовсе из-за неявки избирателей³⁹. Сократилось количество выборщиков и, соответственно, депутатов от мусульман. В результате почти 20-миллионное российское мусульманство в Государственной Думе третьего созыва было представлено всего 10 депутатами.

Первое заседание III Думы открылось 1 ноября 1907 г. Единственной политической организацией, защищающей религиозные и национальные интересы тюрко-мусульман летом 1907 г., оставалась фракция мусульман. Большие надежды в свое время возлагали мусульмане на царские указы от 17 апреля и 17 октября 1905 г., декларировавшие свободу вероисповедания в России.

Важнейшей группой вопросов, поднятых фракцией в Думе, были пренебрежительное отношение государства к религиозным чувствам своих подданных, исповедующих ислам; нарушение гражданских прав мусульманского населения, дискриминация по религиозному и национальному признаку. Ограничение политических прав российского мусульманства проводилось демонстративно, когда в верхние эшелоны власти, в частности, в Государственный Совет, не допускались лица, исповедующие ислам. Наиболее бесправными среди тюрков-мусульман были народы Туркестана и Степных областей, у которых по избирательному закону 3 июня 1907 г. не было возможности иметь даже своих представителей в Государственной Думе. Как справедливо утверждает исследователь Л. А. Ямаева, «Дискриминация носила явный характер, когда запрещалось вести местное судопроизводство на родном языке «инородческого» населения, которое в большинстве своем не владело русским языком. Косвенно ущемлялись гражданские права мусульманского населения при избрании гласных в земские собрания. Смысл речей членов фракции в Думе сводился к защите религиозной самобытности му-

сульман и к сохранению их бытовых и этнических особенностей от русификаторских тенденций православного государства».

Мусульманские депутаты в III Думе, несмотря на их малочисленность, сумели сохранить самостоятельную фракцию. В трудных условиях развернутой правительством и православной церковью кампании против «панисламизма», отказа в легализации партии «Иттифак эль-муслимин», фракция стала своеобразным координационным центром всех прогрессивных сил мусульманского общества. Представители мусульманского населения в III Думе, как и в предыдущих, придерживались тактики либеральной думской оппозиции, объединяясь в неофициальный блок с фракциями и группами левого центра во главе которой стояла кадетская фракция. Фракция использовала пленарные обсуждения законопроектов для выступлений, характеризующих положение мусульманского населения, вносила поправки, предложения по ним. Защищая по мере сил интересы своих избирателей, мусульманские депутаты, тем не менее, не сумели добиться каких-либо существенных результатов. Главная причина крылась в том политическом режиме «полуконституции», при котором не только национальная фракция, но и сама Дума не играли значительной политической роли. В условиях постепенного свертывания политических реформ в стране только Дума оставалась своеобразным конституционным оазисом, видимо, для сохранения реноме самодержавия в глазах иностранных держав.

Третья Дума единственная из четырех проработала весь положенный по закону о выборах в Думу пятилетний срок – с ноября 1907 по июнь 1912 г. Состоялись пять сессий. Эта Дума была значительно правее двух предыдущих. Об этом свидетельствовал и партийный расклад. В третьей Думе было 50 крайне правых депутатов, умеренно правых и националистов – 97. Появились группы: мусульманская – 8 депутатов, литовско-белорусская – 7, польская – 11 депутатов.

Четвертая и последняя в истории самодержавной России Дума возникла в предкризисный для страны и всего мира период – в канун мировой войны. Царской администрацией на местах был предпринят ряд превентивных мер

с целью не допустить в новую Думу политически «неблагонадежных» депутатов. В губерниях с «инородческим» населением практиковалось назначение неудобного для избирателей дня выборов или организация голосования в пункте, слишком отдаленном от места их проживания. Нередко оповещение о выборах делалось за день до голосования, когда люди уже фактически не могли добраться до избирательного участка. Так срывались выборы во многих местах. В результате принятых Уфимским губернатором П. Башиловым мер не был избран депутатом IV Думы известный общественный деятель, член мусульманской фракции Государственной Думы второго и третьего созывов М. Тукаев.

Министерство внутренних дел стремилось через органы местной администрации и полицию непосредственно влиять на ход и итоги выборов. Как докладывал начальник Оренбургского ГЖУ в Департамент полиции, «...все городские управы Оренбургской губернии отмечают пока крайне индифферентное отношение обывателей к предстоящим выборам в Государственную Думу»⁴⁰.

В ходе выборов местная администрация Оренбургской губернии в свою очередь проявляла особую бдительность и принципиальность в соблюдении законов, когда дело касалось «инородческих» избирателей. Так, были аннулированы выборы уполномоченных от волостных сходов Бурзянской, Бурзян-Кипчакской волостей Оренбургского уезда, Салиховской, 4-й и 6-й Усерганских, Тангаурской и 3-й Бурзянской волостей Орского уезда. В обоснование своих решений уездные избирательные комиссии ссылались на нарушение этими сходами статей «Положения о выборах в Государственную Думу» и «Положения о башкирах». В частности, в некоторых башкирских волостях уполномоченными от волостных сходов были избраны муллы, что противоречило ст. 84 «Положения о башкирах», согласно которой «мусульманские духовные лица не могли принимать участие в волостных сходах». Интересно отметить, что ту же проблему Уфимская губернская администрация в период выборов в I Думу решила в пользу мусульманского духовенства, что объяснялось, возможно, незначи-

тельным числом «чисто» башкирских волостей в Уфимской губернии.

Избирательная кампания в IV Думу была «последним всплеском партийной деятельности на Урале». С ноября 1912 по октябрь 1917 г. состоялось пять сессий IV Думы. По составу четвертая Дума мало отличалась от третьей. Разве что в рядах депутатов значительно прибавилось священнослужителей. Кадеты продолжали придерживаться линии на создание «беспартийных» оппозиционных блоков, куда входили и мусульманские либералы. Мусульманские парламентарии в IV Думе, как и их предшественники, практиковали встречи с избирателями, на которых не только отчитывались о своей деятельности, но и собирали материал для выступлений в Думе. Такая встреча депутата И. Ахтямова, в частности, состоялась в Уфе в начале января 1914 г. с местной мусульманской общественностью: духовенством, интеллигенцией, купечеством. Возможно, что на этом собрании были подсказаны темы будущих выступлений депутата в Думе. Так, при рассмотрении сметы расходов Министерства финансов на 1914 г. И. Ахтямов обратился к вопросу о деятельности крестьянского поземельного банка в Уфимской губернии, которая, по его мнению, свелась к спекуляции башкирскими вотчинными землями. Еще одной злободневной для Башкирского края проблеме – малоземелью припущенников на башкирских вотчинных землях была посвящена речь И. Ахтямова при обсуждении бюджета на 1914 г. Департамента государственных земельных имуществ. «Проблема эта, как отметил депутат, создавалась искусственно, в нарушение закона»⁴¹.

Бюро при мусульманской фракции Государственной Думы стало функционировать с марта 1916 г. Постоянными его членами стали Ахмед Цаликов (сотрудник газеты “Сюзь” из Москвы), С. Джантюрин, Ш. Мухамедьяров и Нажип Курбангалеев (юрист из Троицка). Бюро в 20-х числах апреля обратилось в редакции мусульманских газет с письмом, в котором просило прислать с мест новых сотрудников. Необходимость расширения состава бюро диктовалась, по мнению авторов письма, важностью для мусульман выносимых на предстоящую сессию Думы вопросов: «законопроекта о волостном земстве, об отмене сословных ор-

ганичений для крестьян, о рабочем отдыхе и о реформе мусульманских духовных правлений»⁴². В ответ на это обращение для работы в бюро были посланы от Казани С. Максудов, от казахов Алихан Букейханов, от Уфы – Ахметзаки Валидов.

Мусульманская фракция в Думе сумела стать для российского мусульманства своеобразным «аккумулятором общественного недовольства», ядром всех политических сил. С установлением в стране Советской власти судьба мусульманских депутатов Государственной Думы складывалась по-разному. Кто-то оказался в эмиграции. Из тех, кто остался жить при новом режиме, многим пришлось доказывать властям свою политическую лояльность. В своей деятельности парламентская группа отражала стремления, прежде всего, прогрессивных слоев мусульманского общества к новым формам культурно-экономической жизни. Несмотря на некоторые разногласия, наметившиеся между русскими и мусульманскими либералами в период создания Прогрессивного блока, мусульманская фракция оставалась частью думской либеральной оппозиции и придерживалась в главном ее стратегии и тактики.

Своими парламентскими действиями они способствовали разоблачению пороков самодержавного режима, а это, в свою очередь, вело к дальнейшему углублению кризиса «верхов», к дестабилизации царского правительства. Царизм был сметен Февральской революцией. Однако в этом процессе значительную роль сыграла и Государственная Дума, способствовав созданию определенного оппозиционного настроения в обществе, прежде всего, в тех слоях населения, которые находились вне влияния революционных партий и организаций. К концу 1916 г. все политические партии и группировки, включая правых, стали оппозиционны к царю и правительству. Либеральная модель общественного переустройства России, рассчитанная на мирные парламентские методы, оказалась нереализованной. В условиях резкой поляризации классовых, политических сил в стране, обостренной мировой войной, третий путь, путь постепенных реформ, оказался для России того времени нереальным.

Организационное устройство Государственных Дум с 1906 по 1917 г. определялось

Город Уфа
в 10-е годы XX века.
Здание Городской думы



двумя основными документами: Указом Николая II от 20 февраля 1906 г. об учреждении Государственной Думы; Наказом Государственной Думы от 29 мая 1906 г., явившимся Регламентом Думы. Основные полномочия Государственных Дум 1906–1917 годов были связаны с законодательным процессом.

Одной из сложнейших задач, стоящих перед парламентариями, явилось формирование правового поля, необходимого для укрепления единства Российского многонационального государства. Рассмотрев в широкомасштабном ключе весь процесс деятельности отечественных законодательных органов власти в области регулирования межнациональных отношений, следует сказать, что депутатами первых четырех Дум, в том числе от земли башкирской, ставились весьма острые вопросы.

В то время население России составляло 170 млн. человек, и почти 57 процентов из них составляли так называемые «инородцы» – 194 нации, народности, этнические группы. Государственные акты, особенно Манифест 17 октября 1905 г. рождали у национальных политических деятелей надежды на возможность удовлетворения самых насущных требований их народов в социально-политической, экономической, культурной сферах законодательным путем, через представительный орган власти. Конечно же, в действиях самодержавия имелся элемент национальной дискриминации по отношению к другим народам, допускались действия, противоречащие национальным ин-

тересам страны. По сравнению с русским населением коренные народы окраин могли избирать значительно меньше депутатов. В первом Российском парламенте было представлено всего 17 национальностей России. Почти 60 процентов депутатов составляли русские.

Безусловно, в национальной политике российского самодержавия были и просчеты, ошибочные действия, иногда оказывающие крайне негативное воздействие на самочувствие различных народов, в том числе и башкир. Естественно, эти острые проблемы волновали депутатский корпус дореволюционных Дум, что и обусловило высокий уровень критичности при рассмотрении ключевых вопросов национальной жизни, ставившихся в первую очередь депутатами – представителями национальных областей.

Политическое реформаторство в среде российских мусульман находилось под влиянием русского либерализма. Однако в лагерь политической оппозиции российскую мусульманскую элиту толкала не столько общая цель изменения политической системы государства, сколько недовольство его религиозной и национальной политикой.

Общее угнетенное положение мусульманских народов Российской империи, их этнокультурное родство, исламская традиция равенства всех мусульман без социальных и национальных различий стали основными факторами развития единого общемусульманского общественно-политического движения.

Видные члены мусульманских фракций всех четырех созывов Государственной Думы приняли активное участие в работе первого Всероссийского мусульманского съезда (май 1917 г., Москва), второго Всероссийского съезда мусульман (июль-август 1917 г., Казань).

Некоторые из мусульманских депутатов стали во главе сформированных на съездах национальных органов.

Общественное движение, представляющее тогда 20 миллионов мусульман Российской империи, пыталось консолидироваться и выработать единые позиции в решении своих наиболее значимых проблем. Состоявшиеся в августе 1905 и в январе 1906 гг. Всероссийские съезды мусульман в своих резолюциях требовали активного участия мусульманского населения во всех политических, культурных и других сторонах общественной жизни. Призывали законными способами бороться за достижение для мусульман юридического и фактического равноправия в политических, религиозных, имущественных правах как российских граждан.

В своей краткой деятельности мусульманская думская фракция, где активную роль играли и депутаты от земли башкирской, руководствовалась идеями обновления государственного общественного строя России, стремилась внести свою лепту в обеспечение свободной жизни мусульман в обновленной России, действуя при этом солидарно с передовыми людьми России.

Появление в составе I Государственной Думы самостоятельной мусульманской фракции стало важным показателем вступления наиболее активной части мусульманского общества в политическую жизнь России. Четко обозначились политические позиции членов фракции: они поддерживали либеральную оппозицию как в Думе, так и вне ее. Определяющим в выборе их политической ориентации стало острое недовольство мусульманского населения великодержавной национальной и религиозной политикой царского правительства. Вместе с тем создание собственной фракции, основанной на религиозно-национальной общности ее членов, выдвигание собственных требований, не имеющих общероссийского звучания, предопределили обособленность мусульман-

ской фракции, ее отгороженность от общей парламентской деятельности.

Деятельность думской фракции вначале направлял Союз мусульман – партия «Иттифак эль-муслимин», действовавшая до 1914 г. В 1915 г. к сотрудничеству в качестве представителя уфимских мусульман был приглашен Ахметзаки Валидов, впоследствии ставший выдающимся лидером башкирского национального движения. В мусульманскую фракцию Думы последнего созыва от Уфимской и Оренбургской губерний входили К. Хасанов, С. Джантюрин и К. Тевкелев.

После крушения монархии мусульманская фракция в марте 1917 г. выступила с заявлением, в целом одобряющим программу Временного правительства России. Приведенные выше факты свидетельствуют о существенном вкладе, который внесли представители нашего края в зарождение и развитие традиций парламентаризма в России.

Формирование башкирского национального движения

Февральская революция 1917 г. дала огромный толчок для пробуждения мусульманских народов России. Тюркоязычные народы Востока Российской империи восприняли Февральскую революцию с громадным энтузиазмом и радостью, понимая, что падение самодержавия и установление демократических порядков в стране открывает дорогу для завоевания политической и экономической самостоятельности, сохранения в целом и развития культурно-религиозных традиций, для решения национального вопроса. Ахметзаки Валидов, находившийся в дни Февральской революции в Петрограде, в своих воспоминаниях описывает мысли, которые обуревали его тогда: «Я молил в те минуты: О, создатель, пусть это движение откроет дорогу к свободе и для моего народа. Слезы сами собой застилали мне глаза»⁴³. Был сделан решающий поворот к демократизации общества. Все это нашло свое отражение в отходе Временного правительства от проведения прежней великодержавной политики в национальном вопросе. В Декларации Временного правительства, принятой в сентябре 1917 г.,

за всеми народностями России признавалось право на самоопределение, но решение национального вопроса откладывалось до созыва Учредительного Собрания. Временное правительство обещало издавать законы, которые предоставят широкие возможности национальным меньшинствам создать при нем Совет по национальным делам в целях подготовки документов для решения национального вопроса⁴⁴. Данная Декларация и другие акты Временного правительства, признающие полное равноправие граждан, независимо от вероисповедания и национальности, утверждение законопроекта о свободе совести создавали благоприятные условия для легализации национальных движений и органов, руководящих ими⁴⁵.

Просуществовавшая до 6 (19) октября 1917 г. мусульманская парламентская фракция состояла из 36 депутатов, представляющих различные регионы России, в том числе и башкирские земли. Депутатская фракция на протяжении десяти лет (1906–1917 гг.) была оплотом прогрессивных сил мусульманского общества. Чаяния и нужды почти 20-миллионного тюркомусульманского населения страны находили отражение в депутатской деятельности его представителей в Думе.

В программу мусульманской фракции входили наиболее актуальные для ее избирателей пункты: конфессиональное равноправие народов России и свобода вероисповедания, восстановление избирательных прав инородцев, реформа духовных управлений мусульман и введение обучения на родном языке в мусульманских школах. На заседаниях Думы мусульманская фракция высказывала свою позицию по особо злободневным вопросам – о свободе совести, гражданском равноправии. Выступление депутата И. А. Ахтямова в ходе обсуждения Декларации Председателя Совета министров России В. Н. Коковцова после гибели П. А. Столыпина в декабре 1912 г. в Госдуме яркое свидетельство тому: «Мы ждали: изменится ли та политика, которая проявление всякой самобытности квалифицировала со стороны инородцев как сепаратизм... С чувством глубокого сожаления мы должны констатировать, что на перемену политики правительства по отношению к инородческому вопросу мы рассчитывать не можем. Здесь все остается по

старому... По отношению к нам, мусульманам, в политике правительства мы новых путей не видим.

От имени мусульманской фракции я должен заявить, что мы, мусульмане, считаем себя гражданами России, – это прежде всего, а затем только мы представляем из себя особую национальность. Наше Отечество – Россия, и благоденствие свое мы строим всецело на благополучии и процветании России. Будущее Родины нам не менее дорого, чем русским, ибо у российских мусульман нет политических судеб, отдельных от судеб Российской империи. Мы категорически протестуем против всяких обвинений нас в сепаратизме; подобные обвинения мы считаем плодом измышления или результатом добросовестного заблуждения. Мы не сепаратисты, и отсюда легко понять, что все дорогое для русского общества в государственной и общественной жизни дорого и для нас. Мы горюем одним с русским обществом горем, мы радуемся одними с ним радостями. Если русское прогрессивное общество нуждается в реформе законодательства о местном самоуправлении, о печати, о собраниях, о неприкосновенности личности, то мы, мусульмане, нуждаемся в этом гораздо больше, ибо именно в этих областях наши права ограничены гораздо больше, чем права коренного населения. Фракция, как выразительница воли мусульман, считает необходимым указать и на те области законодательных реформ, которые для мусульман особенно важны и неотложны. Избирательный закон 3 июня 1907 г. лишил громадное большинство мусульман возможности участия в народном представительстве; этим законом сильно сокращено количество этих избирателей в местностях, где они еще не лишены избирательных прав, и совершенно устранены от участия в выборах в Государственную Думу целые области с мусульманским населением. Вот почему реформу избирательного закона, в смысле расширения круга избирателей, мы считаем существенно необходимой. Считая себя в политическом отношении единым и нераздельным целым с коренным населением России, идя в вопросах государственного строительства в полном единении и согласии со всеми согражданами русскими, мы, мусульмане, полагаем невозможным и ненужным затуше-

вывать свою национальную самобытность в области осуществления культурно-просветительских задач. Сознвая свою культурную отсталость, мы хотим дорасти до уровня русских сограждан наших, дабы не служить тормозом на пути дальнейшего развития России в деле прогресса. Мы особенно желали бы обеспечить себе самостоятельность и свободу в области культурно-просветительской деятельности, ибо полагаем, что только путем самобытного развития мы сможем достичь уровня культуры, который необходим для граждан современного государства. Для создания надлежащей обстановки и твердой почвы для этого мы полагаем необходимыми некоторые законодательные реформы»⁴⁶.

Мусульманская фракция IV Думы своевременно отреагировала на изменение политического строя в стране. 15–17 марта 1917 г. в Петрограде прошло совещание членов фракции и ее бюро, на котором было принято решение о созыве Всероссийского съезда мусульманских народов. Для подготовки и проведения съезда было образовано Временное центральное бюро российских мусульман под председательством Ахмедбека Цаликова, мусульманина из Осетии, члена партии меньшевиков. Совещанием были даны Бюро рекомендации по делегатскому составу съезда и его повестке дня.

В апреле 1917 г. бюро направило всем местным мусульманским комитетам телеграммы с просьбой организовать среди мусульман, «сочувствующих идее созыва съезда», сбор денежных отчислений и пожертвований для успешного проведения в Москве Всероссийского мусульманского съезда. Уже в ходе его подготовки выяснилось, что среди членов Бюро нет единого мнения в подходе к вопросам, выносимым для обсуждения на съезде, а также относительно порядка выборов делегатов. Обозначились сторонники сохранения унитарной России с культурно-национальными автономиями мусульманских народов (А. Цаликов, Г. Исхаки, И. Ахтямов и др.). Другая группа мусульманских деятелей (А. Валидов, А. Топчибашев, А. Расул-заде и др.) выступала за федеративное устройство России, защищала идею равного представительства всех тюркских народов на съезде. Как пишет Ахметзаки Валидов, «...в этих условиях он разослал пись-

ма во все исламские круги с разъяснением сложившейся обстановки и призвал видных общественно-политических деятелей Азербайджана, Казахстана, Туркестана к защите идеи федерации». Для организации выборов делегатов на местах 28 марта Ахметзаки Валидов выехал в Ташкент. По пути в Туркестан он остановился в Оренбурге, где организовал встречу с башкирской интеллигенцией и побудил ее послать на Московский мусульманский съезд делегацию своего народа.

Так Февральская революция и в башкирских массах вызвала политическую активность, стремление к самостоятельности. Основными требованиями стали полная ликвидация национального гнета, прекращение дальнейшей колонизации края, возврат ранее отобранных и сохранение за ними всех имеющихся земель, создание самостоятельной национальной автономии. Как утверждает С. Ф. Касимов, «Все это приняло характер национального движения, первоначально представлявшего собой часть общемусульманского движения. В апреле 1917 г. в Уфе организовались «Общество учителей-мусульман», в правление которого вошли А. Хабиби, Г. Шанаси и другие, а также «Комитет распространения среди мусульман идей гражданственности» – Г. Терегулов, И. Ахтямов и другие, с отделениями в Бирске, Стерлитамаке и других уездных городах. В середине апреля 1917 г. прошел I губернский мусульманский съезд, где башкирские представители выступили как самостоятельная фракция с собственной программой по земельному вопросу. На съезде было создано губернское Милли шуру (Национальный совет)»⁴⁷.

В Стерлитамакском уезде в Уршакминской волости был созван съезд представителей 24 башкирских деревень, где организуется «Комитет действия башкир-вотчинников», определяются самостоятельные национальные лозунги и разрабатываются особые указы для башкирских делегатов, выезжающих на Всероссийский мусульманский съезд⁴⁸.

Такое движение среди башкир имело место в то время почти по всему Башкортостану. В мае представители башкирских и татарских солдат местного гарнизона образовали Мусульманское военное шуру, которое возглавили Г. Альмухаметов, И. Рамеев, Ш. Худайбер-

дин⁴⁹. Такие шуры создавались в Оренбурге во главе с Ф. Каримовым и в других местах. Во всех названных организациях и на съездах верховодила национальная башкирская и татарская интеллигенция. Однако к концу апреля 1917 г. начинается раскол в общемусульманском движении. Объясняется это тем, что и башкирская национальная интеллигенция стала вести пропаганду за самостоятельное движение башкир, за признание их самостоятельной нацией, имеющей право на национальное самоопределение, развитие собственной национальной культуры и т. д.

Первый Всероссийский съезд мусульман открылся 1 мая 1917 г. в Москве. Подготовительную работу к съезду в Башкортостане возглавили С. Мрясов, А. Ягафаров, братья Идельбаевы, Х. Юмагулов, Г. Карамышев, М. Муртазин и другие.

На Московском съезде инициатива находилась в руках сторонников федеративного устройства России. Азербайджанская, казахская, башкирская, крымско-татарская делегации, составляющие явное большинство, отстаивали идею федерализма. Первым против унитаристов выступил Аминбек Расул-заде, представляющий азербайджанских федералистов. Он говорил об особенностях каждого из тюркских народов, имеющих свою культуру, свою литературу и им надо дать, продолжал он, возможность иметь «свои комнаты в великом тюркском доме». Отстаивая идею территориальной автономии, Расул-заде в то же время не отрицал возможности создания культурно-национальной автономии для поволжских татар. Эту же точку зрения поддержали азербайджанец А. Топчибашев, казах Ш. Досмухамедов, крымский татарин Д. Сейдаметов, делегат Туркестана У. Ходжаев и другие.

К делегатам съезда с обстоятельным докладом на тему «Этническое происхождение российских мусульман и их роль в политической жизни» обратился Ахметзаки Валидов. Содержание доклада было направлено против идеи единой мусульманской нации, выдвинутой А. Цаликовым. Опираясь на исторические, статистические и этнографические материалы, он выделил четыре района, где возможно создание территориальных автономий: 1) Туркестан, 2) Бакинская и Елисаветпольская губернии,

3) Казахстан, 4) Урянхай – восточные тюрки. Ахметзаки Валидов в докладе ничего не сказал о башкирской автономии, хотя башкиры и азербайджанцы составляли на этом съезде ядро решающего большинства.

I Всероссийский мусульманский съезд стал отправной точкой формирования самостоятельного башкирского национального движения. Хотя еще на I Уфимском губернском съезде мусульман, проходившем с 14 по 17 апреля 1917 г., башкирские делегаты выступили как самостоятельная фракция с собственной программой по земельному вопросу. Но тогда она четко не выразила своего несогласия с решением съезда о культурно-национальной автономии. Ее полное размежевание с общетюркским движением произошло только после Московского мусульманского съезда.

Башкирская делегация в лице своих руководителей А. Ягафарова, С. Мрясова с самого начала съезда выступала за строительство самостоятельной территориальной автономии Башкортостана. А. Ягафаров и С. Мрясов, еще без участия в этом деле Ахметзаки Валидова, как делегата Туркестана, образовали группу башкирских федералистов, как они позже писали – «отколовшуюся от пантюркистов». Эта группа еще в Москве создала комитет по подготовке собственно башкирского съезда, и в его состав она ввела и Ахметзаки Валидова. Не отрываясь от туркестанских и общемусульманских проблем, которыми он был занят, теперь Ахметзаки Валидов втягивается уже в круг нужд и забот башкир. И очень скоро станет лидером их национального движения за автономию.

Другая группа тюрко-мусульманских националистов выдвигала альтернативный вариант – федеративное устройство Российского государства с национально-территориальными автономиями в числе субъектов федерации. Сторонники федерации на Московском съезде мусульман оказались заметно сильнее унитаристов. Съезд 446 голосами против 271 высказался за федерализм и автономию: «Признать, что формой государственного устройства, наиболее отвечающей интересам мусульманских народов, является народная федеративная республика, основанная на территориальных автономиях; для народов, не имеющих своих тер-

риторий – национально-культурная автономия»⁵⁰. Положение о возможности для некоторых народов самоопределения в форме культурно-национальной автономии должно было свидетельствовать об учете мнения сторонников унитаризма. Однако решения Московского съезда их не удовлетворили.

Один из идеологов «демократического унитаризма» кадет Садри Максуди призвал членов образованного на съезде Центрального шуро мусульман России (сокращенно ИКОМУС) подчинить свои племенные интересы интересам общемусульманским⁵¹. Унитаристы не ограничились этим призывом, а начали подготовку к проведению в июле 1917 г. II Всеобщего мусульманского съезда в Казани, где они надеялись добиться успеха.

Хотя федералисты на Московском съезде одержали победу, не все его решения удовлетворили башкирскую делегацию. Отклонение съездом предложения башкир и казахов по земельному вопросу, считая его «специфическим, актуальным лишь для казахов и башкир», попытки ограничить работу съезда рассмотрением проблем религии и просвещения, понудили башкирскую делегацию принять решение о созыве своего курултая.

Созыв Башкирского съезда поручался бюро в составе А. Валидова, А. Ягафарова и С. Мрясова, исполнявшего обязанности председателя. Здесь же впервые был заслушан проект осуще-

ствления башкирской «территориальной автономии в пределах Малой Башкирии»⁵². Таким образом, башкирское национальное движение получило свое официальное организационное оформление и стало самостоятельным – со своей программой, организациями и лидерами.

Казахская делегация, договорившаяся с башкирами о координации своих дальнейших действий в Москве, заняла такую же позицию. Таким образом, I Всероссийскому мусульманскому съезду не удалось сохранить единство общемусульманского движения России. Валидов был в числе большинства.

После Московского съезда вплоть до открытия I Башкирского Курултая (июль 1917 г.) Ахметзаки Валидов находился в Туркестане, что было связано с его убеждением в том, что «пока освободительное движение не наберет силу в Туркестане, оно не развернется ни в Казахстане, ни в Башкортостане». Движение башкирского народа за автономию Ахметзаки Валидов представлял как органическую часть борьбы тюркских народов за свое самоопределение. Однако возникновение самостоятельного башкирского национального движения, которое с самого начала встретило ожесточенное сопротивление со стороны теоретиков единой тюркотатарской нации, заставило его отойти от туркестанских дел и отдать все силы решению проблем самоопределения своего народа.

ГЛАВА ВТОРАЯ

РЕВОЛЮЦИИ 1917 ГОДА И ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА РОССИИ. ФОРМИРОВАНИЕ АВТОНОМНОГО БАШКУРДИСТАНА*

Башкортостан и башкиры до 1917 г.

Вековые чаяния башкирского народа о собственном государстве, о возможности самостоятельно определять свою судьбу обрели зримые черты лишь в условиях демократических преобразований в России, начавшихся в феврале 1917 г.

Несмотря на противоречивость и ограниченность, февральская революция – это первый опыт реального демократизма в стране, политического воспитания масс. Она активизировала тюрко-мусульманское движение, обострила национальный вопрос в России.

В отечественной исторической науке советского периода упорно и настойчиво насаждался тезис о чрезвычайной неразвитости, политической, экономической и культурной отсталости многих восточных народов, в том числе и башкир. Они были отнесены к национальностям, не имевшим раньше государственного существования и не способным самостоятельно решать собственную судьбу.

Да, башкирский край и его коренные жители в XX век вступили в удручающем состоянии. Некогда физически сильный, духом крепкий башкирский народ терял былые достоинства, на глазах угасал. Главная причина этого заключалась, безусловно, в жестокой колониальной политике, проводимой царизмом.

К такому состоянию башкирский этнос пришел не сразу и не случайно. В последние

триста лет он, по существу, жил не по естественным законам своего бытия, а в обстановке отсутствия нормальных условий для утверждения и развития его самобытности; выживал, отбиваясь от давления разрушающих внешних сил. Одним из первых добровольно вступив под флаг русского самодержавия, башкирский народ, признавая себя подданным Московского государя, веками верой и правдой служил ему, неся нелегкую казачью службу на восточных границах Российской империи. Установленный для всех казаков 30-летний срок службы в войсках был обязателен и для башкир. В истории договорных отношений Башкортостана с Россией немало было и таких периодов, когда они сводились почти на нет. Потом снова возрождаясь, в той или иной степени существовали до Октябрьской революции. В историческом прошлом было чрезвычайно много жестокого и трагического. За неполных три века (XVII–XIX) над башкирской землей пробушевало 76 больших и малых войн-восстаний⁵³. Они происходили главным образом из-за нарушения со стороны России условий договоров 1555–1557 гг.

В основе многих восстаний XVII–XIX вв. лежат акты массового захвата башкирских земель Россией для колонизации, попытки насильственной христианизации местного населения, ограничения самоуправления и стремление установить крепостной строй. Царское самодержавие обрушило на коренное население страшные карательные удары с целью «обуздать край», «сломить сопротивление башкир против колонизации их земель». Башкирские восстания подавлялись с особой жестокостью. По неполным данным, башкиры только в одном восстании 1735–1740 гг. потеряли свыше 40 тысяч человек, были сожжены

* В начале XX столетия и раньше название нации и ее представителя писалось и произносилось «башкурд». Словообразование «Башкурдистан» (башкирское государство) базируется на указанном имени существительном, правописание которого было изменено в сороковых годах на «Башкортостан».

880 башкирских деревень, отнято более 6 тысяч лошадей⁵⁴.

Введение здесь кантонной системы установило жесткий военно-полицейский режим со всеми вытекающими из этого последствиями. Были ликвидированы йыйыны – важный институт самоуправления и парламентаризма башкир. На основании Указа Сената от 24 сентября 1806 г. были запрещены переезды башкир на жительство в другие губернии. Согласно п. 12 Указа Императора Павла I, поездки башкир из одной юрты в другую позволялись лишь на основании отпускных билетов.

Колонизация среды обитания, периодически случавшиеся восстания, заканчивающиеся, как правило, массовым истреблением непокорных, почти столетнее пребывание всего населения во время кантонной системы правления в полувоенном положении; хищническое разграбление природных богатств в период становления капитализма в России надломили этнос. Русский писатель, революционный демократ Глеб Успенский в конце XIX века писал: «Пропадет башкир!... Гибель башкира, начатая хищником побольше сотни лет тому назад и уже на нашем веку, выразившаяся в самых бесстыдных размерах и примерах, не требует подробного изложения...». «Пророки» XIX века и советские историки XX века ошибались. Потому что они не знали ни исторического, ни современного состояния народа и возможностей внутреннего ресурса нации.

Исследователь башкирского края и народа М. Круковский отмечал, что «в семье народов, населяющих Россию, башкиры занимают далеко не последнее место, как по своей численности, так и по этнографическим особенностям и живучести племени»⁵⁵. Статистические материалы и публикации подтверждают его правоту. Так, Р. Кузеев определяет общую численность башкир к 1920 г. в 950–1050 тысяч человек, Б. Юлдашбаев называет цифру 1 154 471, Р. Раймов – 1 186 тысяч, Ф. Фиельструп – 1 306 тысяч человек. Имеются и другие данные о количестве башкир в начале XX столетия. В сборнике документов и материалов «Урал и Прикамье: ноябрь 1917 – январь 1919» указывается численность башкирского населения в 1917 г. – 1 732 800 человек; в другой книге, Т. Давлетшина – 2 млн.; такая же цифра назва-



Башкиры.
Литография по рис. А. Орловского.
Начало XIX в.

на М. Муртазиным; в фармане (приказе) № 1, изданном Башкирским Центральным шуру (советом) 11 ноября 1917 г., называют вновь 2 млн. человек. Из этих данных, как считает историк С. Касимов, наиболее близкими к истине являются сведения сборника «Урал и Прикамье». М. Кульшарипов, обращаясь к этнодемографии башкирского народа в начале XX в., берет за основу данные известных специалистов С. Брука и В. Кабузана, которые, опираясь на материалы переписи 1917 г., проведенной по распоряжению Временного правительства, установили, что башкир в России насчитывалось 1 732 800 человек⁵⁶.

Все тяготы жизни, конечно, не могли пройти бесследно для самочувствия этноса, его жизненных сил. Однако находившееся по утверждениям многих «на обочине мировой цивилизации» башкирское общество давным-давно имело своеобразную государственность, которая позволила ему сохранить себя как нацию и как системное общество, а оно находило в себе такие интеллектуальные силы, которые на удивление способны были в начале XX в. породить столь мощное и организованное национально-освободительное движение с про-

граммными документами о строительстве демократического правового государства, с собственными вооруженными силами.

Именно в те переломные годы башкирский народ выдвинул из своей среды замечательную плеяду общественно-политических деятелей, возглавивших его освободительную борьбу. Несмотря на дискриминацию в области образования, особое место в народном просвещении башкирского края занимали светские мектебе и медресе. Медресе, по мнению исследователя данного вопроса Л. Сулеймановой, представляли университетский тип учебных заведений, которые способствовали формированию собственной демократической интеллигенции. (Мухаметсалим Уметбаев, Хади Мунир, Мухаметша Бурангулов, поэты и писатели Акмулла, Мажит Гафури, Шайхзада Бабич, Даут Юлтый и другие). Дети башкир получали образование в университетах Москвы, Санкт-Петербурга, Казани, Германии, Швейцарии и Турции. К началу XX столетия башкирский народ имел свою интеллигенцию, представляющую часть политической элиты России, хорошо знакомую с программными документами политических партий и трудами ученых по решению национального вопроса в России и с опытом федеративного устройства США и других стран. Само время, дух общественных перемен привлекали на службу идеям обновления все большее число умных, образованных людей, готовых к законодательной и другим видам общественно-политической деятельности⁵⁷. Они явились носителями развитого национального самосознания, что позволило им выделиться из общемусульманского движения в начале 1917 г. и выступить под самостоятельными лозунгами об образовании автономного Башкурдистана.

В начале XX века Россия, разделенная на 81 губернию и 20 областей, была охвачена движением за независимость на национальных окраинах. Великорусскому шовинизму противостоит националистическое самосознание приобретающее буржуазно-демократический характер. Вскоре после свержения русского царизма в 1917 г. среди башкир развернулось движение за национально-суверенные права автономии в составе новой демократической России. В силу определенных исторических

обстоятельств башкирский народ шел в авангарде национально-освободительной борьбы народов Востока России. Башкортостан, объявивший в 1917 г. одним из первых свою автономию, несомненно, был путеводной звездой в борьбе нерусских народов за свои права. «В той поре кромешной тьмы Башкортостан казался нам северным сиянием», – говорил выдающийся казахский писатель, активный участник казахского национального движения Мухтар Ауэзов, имея в виду провозглашенную в ноябре 1917 г. Башкирскую автономию⁵⁸.

Начиналась демократизация российского общества. В центре и на местах со свержением царизма широко развернули деятельность различные политические партии. В тех условиях они должны были определить свою позицию по национальному вопросу, высказаться, как они представляют будущее многонационального российского государства. Наибольшим влиянием в народе пользовались социалисты-революционеры (эсеры). Они представляли собой основную политическую силу, призванную обеспечить стабильное развитие и благополучное завершение демократической революции, наиболее многочисленную партию революционной демократии, противостоящую большевикам, анархистам и другим левацко-волюнтаристам, партийно-политическим группировкам. Активизировалось и умеренное крыло социал-демократии – меньшевики. Расширили свою деятельность кадеты. Все они действовали и на Южном Урале – в Оренбургской и Уфимской губерниях.

Общепризнанный принцип демократического самоопределения наций находил отражение в программе не только социал-демократов, но и других революционных партий России, особенно эсеров, которые сформулировали этот принцип даже с большей категоричностью, чем левые социал-демократы, чем В. И. Ленин. Еще в 1904 г. эта партия стояла на точке зрения «полного и безусловного признания самоопределения». А тем народам, которые пожелают остаться в составе России, ею гарантировалась свободная федерация⁵⁹.

Правительственные партии тогда своим взвешенным, опирающимся на закон подходом к этой острой проблеме стремились предотвратить возможный распад исторически сло-

жившегося обширного государства по национальному признаку и не допустить крайностей национализма в таких внутренних районах России, которые были уже не однопациональны и прочно вросли в живую ткань общероссийского государственного организма.

Партии и организации консервативного направления требовали сохранения единой России. Так, программа русской монархической партии (апрель 1905 – октябрь 1917 гг., организаторы и руководители: В. А. Грингмут, князь Д. Н. Долгоруков, барон Г. Г. Розен, потомственный дворянин Л. В. Геника, бывший народоволец Л. А. Тихомиров) выдвигала требование сохранения единой и целостной великой Российской империи, «свободного развития русской национальной и культурной идеи». Интересы других наций должны были учитываться при условии их совпадения с интересами русского народа и не имели политического значения.

Сказывался или проявлялся при этом и консерватизм со стороны представителей новой государственной администрации. Им не довелось столь быстро избавиться от устоявшихся шаблонов централизованно-унитарного устройства многонациональной державы. Нерусские народы продолжали находиться в угнетенном положении, ибо Временное правительство не спешило решать национальный вопрос. Правда, 20 марта 1917 г. оно приняло Закон «Об отмене вероисповедных и национальных ограничений», устранявший некоторые унижительные формы национального неравенства, ущемление прав, связанных с «избранием» занятий, места жительства, со службой в государственных, общественных учреждениях и т. д. Вместе с тем, он не затрагивал основных социальных вопросов жизни нерусских народов. Правительство и не собиралось идти дальше признания за народами «культурной автономии», что вело к сохранению единой и неделимой России⁶⁰.

Над умами носителей партийных идеологий при всем их демократизме и новом мышлении, однако, в известной степени довели догмы и стереотипы прошлого, освящавшие централизм государственного устройства многонациональной Российской империи и исключавшие какие-либо национальные автономии, сво-

бодное самоопределение, тем более государственное отделение национальных районов, в данном случае – Башкортостана.

На пути демократического национализма, национального движения и самоопределения нерусских народов, в том числе башкир, по-прежнему стоял веками возвращенный царским самодержавием великорусский шовинизм, проникший и в администрацию Временного правительства в центре и на местах, включая Уфимскую и Оренбургскую губернии.

Тем не менее, с победой демократической революции впервые открылась перспектива создания национальной государственности и у башкирского народа. Но положительное решение вопроса во многом зависело от общероссийских преобразований. Вопрос о форме национального самоопределения решался политическими партиями, в том числе националистами, в зависимости от их воззрения на сущность нации. Те, кто связывал нацию непременно с определенной территорией и территориальной ее общностью, признавали национально-территориальную автономию и в целом – национально-территориальное самоопределение, независимо от того, какую долю населения составляет самоопределяющаяся нация. Диалектика развития политических сил России оказалась такова, что демократическое по своей сути национальное движение башкир, татар и других народов России, направленное на государственное самоопределение в составе единого государства, не нашло понимания и поддержки ни у Временного правительства, ни у руководителей так называемого «белого движения». Напротив, идеи самоопределения народов, национальных свобод, провозглашенные революционными партиями, оказались привлекательны и более близки угнетенным российским народам. Во многом благодаря этому эти партии и побеждали. Так, национальный вопрос стал важным фактором революции.

Национальный вопрос обсуждался большевиками на совещании ЦК РСДРП с партийными работниками в Поронино (Польша) в 1913 году. Оно подтвердило, что право наций на отделение нельзя смешивать с вопросом о целесообразности отделения той или иной нации в тот или иной момент. Вот эта «целесо-

образность» способствовала впоследствии реализации сталинской идеи «автономизации», фактически означавшей политику насильственной ассимиляции народов, позволившей свергнуть федеративное развитие.

В годы гражданской войны главной идеей контрреволюционеров, особенно взглядов А. И. Деникина, было «скорейшее восстановление Великой, Неделимой, Единой России». В политическом завещании А. И. Деникина «Наказ Особому Совещанию (правительству)» основными положениями являлись «Единая, Великая, Неделимая Россия. Защита веры. Установление порядка... Борьба с большевиками до конца...» (А. И. Деникин. Поход на Москву. Очерки русской смуты. Минск, 1991). Генеральный «наказ» отражал умонастроения значительной части не только тех, кого Советская власть сделала «бывшими», но и либерально-демократического крыла политических сил России, со страхом взиравших на плоды великого потрясения.

Параллельно с движениями за «единую, неделимую Россию» развивалось национально-освободительное движение под знаменем независимости или демократического федерализма. После Октября 1917 г. от России отделились Польша, Финляндия, Украина, прибалтийские государства. Мощным движением за независимость или автономию были охвачены Кавказ, Средняя Азия, Башкортостан и Татарстан. Большевикам почти удалось насильственным или обманным путем прервать национальные движения и в основном сохранить единство Российской империи.

Оказавшись у власти, большевики занялись не столько правовым устройством наций, сколько произвольной перекройкой территорий во имя, якобы, национального самоопределения. В результате чего многие республики, собственно, и оказались не столько национальными, сколько много- и межнациональными образованиями, без оптимального удельного веса и необходимого большинства коренной или титульной национальности данной «национальной» республики в общей массе ее населения. Это относится и к Урало-Волжскому региону, куда входят Башкортостан и Татарстан. Таким образом, в составе многонациональной России волею руководства большевиков создавались

«лоскутные» этно-правовые образования, в которых перемешались разные национальности.

К 1917 г. башкирское народонаселение входило по частям в состав нескольких губерний Российской империи, образованных по принципу удобства административного управления. Задача национально-государственного строительства здесь заключалась в том, чтобы собрать воедино все населенные башкирами территории, предоставив им этнополитическое самоуправление, национально-суверенные права автономии. В то время подобная перестройка представлялась России как нежелательная или трудноосуществимая ломка ее государственно-административного устройства. Путь становления республики Башкортостан в качестве субъекта государственной власти был долгим и чрезвычайно трудным. Как известно, он связан с башкирским национально-освободительным движением, многовековой борьбой народа за ликвидацию национального и социального гнета, за право на свободу и самоопределение, за решение земельного вопроса. Земельный вопрос среди экономических предпосылок башкирского национального движения занимает первостепенное место. Он играл особо важную роль и в башкирских восстаниях XVII–XVIII вв. Несмотря на колонизацию и расхищение их земель на протяжении веков, башкиры и к началу XX в. продолжали владеть достаточно обширными земельными угодьями. Однако, несмотря на сохранение в башкирском крае вотчинного права и относительно лучшей обеспеченности населения землей, существовала реальная опасность потери народом своих вотчинных земель и дальнейшего его обнищания. Стремление защитить свои жизненные интересы, земли от дальнейшей колониальной экспансии спланивало страдающих от политического бесправия башкир, пробуждало их национальное самосознание. Вотчинное право на землю, которым юридически обладали все члены башкирской общины, лежало в основе их общинной традиции. Именно наличие у башкир общинного землевладения и землепользования воспитывало у них дух коллективизма. Это историческое обстоятельство сыграло немало важную роль в столь активном распространении идеи национальной автономии и принятии ее башкирским народом.

Национальная консолидация, активное стремление башкирского народа к завоеванию свободы, политической и экономической самостоятельности в значительной степени связаны с его историческим прошлым, башкирскими антиколониальными восстаниями, многовековой воинской традицией. Эту особенность быта башкир точно подметил Ахметзаки Валидов: «Войсковые дисциплины впитались в кровь башкир, они сохранили умение в едином порыве следовать за своими предводителями. Башкир-всадник на оседланном коне подобен памятнику. Искусное владение оружием и отменная верховая езда делает их достойными продолжателями традиций древнего тюркского воинства»⁶¹.

Действительно, не последнее место занимало в жизни народа воинское ремесло. Оно было порождено необходимостью защиты родной земли, своей свободы, а также тем, что Башкортостан долгое время был бастионом Российского государства на его восточных рубежах. Башкиры оставили в истории память о себе как о воинственном и вольнолюбивом народе, который не смирился с насилием, не сломался.

Изучая историю башкир, академик М. Любавский сделал вывод, что «из покоренных Россией народностей ни одна не потратила столько усилий и крови, чтобы отстоять свою страну, свои исконные права на занятые земли и уголья, свой национальный быт, как башкирская. В неравной борьбе она понесла большие количественные, материальные и, несомненно, духовные потери, но при всем этом выявила свою этническую устойчивость, сумела сохранить многое из своего национально-исторического наследия и даже абсорбировать в себя значительную часть пришлых чужеродцев»⁶².

Не отрицая негативных моментов в истории взаимоотношений Башкортостана с Россией, нельзя не отметить и ряд преимуществ, которые приобрел башкирский народ. Пребывание башкир, равно как и других нерусских народов в составе Российского государства, благотворно сказывалось на их развитии. В российском метацивилизационном пространстве башкиры, как многие другие добровольно присоединившиеся, так и силой покоренные народы, все-таки получали возможность культурно-

го и социального развития. Можно здесь говорить о достаточно эффективных регулятивных механизмах национальной политики царизма и его наместников на национальных окраинах, их адаптированности к условиям того или иного региона, проявлявшейся в организации системы местного самоуправления, судопроизводства, образования. Все это создавало основу для взаимных этнокультурных и социальных контактов. Не все так плохо складывалось и для судеб башкирского народа после вхождения в состав России. Хотя лучшие силы народа были отданы вековой борьбе за свою свободу, башкиры, как этнос, не исчезли с лица земли. Это обстоятельство, как ни парадоксально, сформировало у башкирского народа развитое национальное самосознание: он сохранил свой язык, веру, культуру, традиции и обычаи, духовность, «национальное чувство» и свою «национальную идею».

В крае наряду со скотоводством получили развитие земледелие, промыслы, горнозаводская промышленность, торговля. В течение XV–XIX вв. башкиры, пройдя сложный путь хозяйственного развития, перешли от полукочевого скотоводства к оседлости и земледелию. Но этот процесс, по утверждению исследователя Р. З. Янгузина, в различных частях края проходил неравномерно⁶³. В крае строились города, крепости, остроги, слободы. Уфа, основанная по просьбе башкир воеводой Иваном Григорьевичем Нагим в 1574 г., – первая крупная русская крепость на реках Белая (Агидель) и Уфимка (Караидель). В XVII в. основываются города Бирск, Мензелинск, Оса и др. В XVIII в. были построены города Оренбург, Красноуфимск, Троицк и др., укрепленные пункты Исетский, Катайский и др., слободы Арамилская, Крутюхинская, Шадринская и др. Возведение крупных колоний продолжалось и в XIX в. В итоге к концу XIX в. в башкирском крае насчитывалось несколько десятков городов, много крепостей, сотни острогов и слобод. В результате на восточной окраине Русского государства возникала совершенно новая ситуация: постепенно складывается городская культура, которая служит мощным цивилизационным фактором для местного населения; позиция Москвы на востоке сильно ук-



23 февраля 1781 г. создано
Уфимское наместничество.
1 июня 1782 г. Сенат
утвердил герб Уфы
и Уфимского наместничества
в виде бегущей на серебряном
поле куницы как символа
изобилия пушного зверя
в Башкирии



Вид г. Уфы. XIX в.

репилась; открывались новые возможности для расширения границ государства.

Российская государственность распространялась на все новые земли. В отличие от «классических» колониальных империй, Россия разрасталась главным образом путем вхождения в ее состав различных территорий и народов на основе договоров. Этим объясняется и длительное сохранение местных порядков, автономного управления, многообразия форм взаимоотношений между «национальными окраинами» и центром. Эти явления нельзя отнести к числу негативных. Позже, когда многообразие стало вытесняться единообразием, когда централизм стал единственным способом управления в Российской империи, тогда и стали возникать и обостряться противоречия. Трудящиеся России в совместной борьбе приблизили победу Февральской революции, свержение самодержавного строя.

Башкиры смогли решить для себя ряд актуальных проблем: закрепили исторические земли; в известной мере преодолели этническую и территориальную разобщенность.

Несмотря на древность и достаточно широкий ареал, воинственность, приобщенность к государственности как к таковой, башкирам и другим народам Российского Востока в досоветский период не удалось создать собствен-

ные государства в классическом понимании этого термина. Однако башкирский край постепенно «созревал» до самостоятельной государственности. Вовлечение в орбиту единого всероссийского рынка способствовало экономическому прогрессу этой окраины. Постепенно преодолевались ее патриархальная замкнутость и феодальная ограниченность. Вхождение Башкирии в состав России помогло развитию производительных сил края. Происходило вступление ранее изолированной, слабо связанной с мировым хозяйством Башкирии в огромный всероссийский рынок. Шел процесс хозяйственного, культурного сближения народов в одном многонациональном Российском государстве. Рождалось общение и сотрудничество русского крестьянства с башкирским. Вместе с русской нацией башкирский и другие народы сообща выступали против политики самодержавия, расшатывали его устои, постепенно включаясь в общий процесс прогрессивного развития, формировались как нация.

Процесс создания многонациональной российской государственности продолжался до конца XIX в. Российское государство огромное, своеобразное, вобрало в себя различные культуры и даже различные цивилизации и, прежде всего, гигантскую территорию.

Как бы не относились к Февральской революции в России, к событиям октября 1917 г., они оказали свое колоссальное воздействие на судьбу страны и башкирского края. Покончив с царским самодержавием и осуществив коренной поворот к демократизации общественно-политической жизни многонациональной державы, революции открыли путь к демократическому решению национального вопроса – обеспечению равноправия, свободного развития и самоопределения нерусских наций и народностей в составе или вне России. Именно падение российского самодержавия в 1917 г. явилось началом нового периода в истории Башкортостана.

Революции 1917 года и борьба башкир за свою государственную самостоятельность

К переломному 1917 г. были налицо все предпосылки для возникновения и развития башкирского национального движения и создания автономной национальной государственности. Национальное движение, первоначально представлявшее собой часть общемусульманского движения, весной 1917 г. становится самостоятельным. Это проявилось уже на I Всероссийском мусульманском съезде, где впервые был заслушан проект осуществления башкирской территориальной автономии в пределах Малой Башкирии. Здесь башкирская делегация твердо определила свою позицию – за демократическую Россию, созданную на национально-территориально-федеративных началах⁶⁴.

В июне 1917 г. было проведено башкирское совещание в Оренбурге, которое вновь подтвердило идею федерации и подчеркнуло, что «рассечение губерний и уездов должно быть проведено с таким расчетом, чтобы в каждом федеративном (национально-автономном) районе было компактное большинство определенной национальности»⁶⁵. Повсеместно велась подготовка к созыву Всебашкирского съезда. Не местах создавались первичные шуро (советы). Башкирское областное бюро направило своих представителей во все губернии, где проживали башкиры; выпускало воззвания, определило время и место проведения съезда, пове-

стку дня, норму представительства – по два делегата от каждой волости.

С 14 июня Башкирское областное бюро наладило издание своей газеты «Известия Бюро башкирского союза», получившей позднее название «Башкурд». В первом номере газеты было опубликовано «Обращение к башкирскому народу» в связи с подготовкой Первого Всебашкирского съезда. В нем раскрывались исторические предпосылки и причины созыва съезда, содержался страстный призыв, обращенный к героическому историческому прошлому угнетенного башкирского народа; затрагивались также вопросы финансирования курултая. В первом номере была помещена статья А. Валидова. В ней автор говорил о том, что Башкортостан играет роль своеобразного моста между Туркестаном и Поволжьем, что достижение самостоятельности Башкортостана в конечном счете приведет и татар, выступающих ныне против нас, к необходимости присоединиться к освободительному движению на Востоке России.

В конце июня 1917 г. в Оренбурге состоялось очередное заседание бюро, где были обсуждены документы предстоящего съезда и платформа национального движения. На этом совещании был образован руководящий орган башкирского движения: Бюро союза башкирского народа в расширенном составе.

После свержения царского самодержавия заметно возросла этнополитическая активность башкир, потребовавших покончить с игнорированием их самостоятельной, отличной от татар, национальности и предоставить им, как нации, возможность окончательно сформироваться и самоопределиваться. Деятельность «Бюро союза башкирского народа» по организации самостоятельного башкирского движения привела к обострению отношений между его лидерами и татарскими деятелями, выступающими за культурно-национальную автономию, за единство так называемого тюрко-татарского народа. О татаро-башкирских отношениях в начале XX века – в годы революций, гражданской войны, периода образования Башкирской автономной республики и ее становления имеется много исторических документов и публикаций. Это – вопрос о соотношении двух тюркоязычных народов Среднего Поволжья и Приуралья, о сте-



Историко-архитектурный комплекс – народный дом Караван-сарай в г. Оренбурге

пени их различия и общности; а с 1917 г. еще и вопрос о путях национального самоопределения татар и башкир⁶⁶.

Однако лидеры башкирского национального движения выдвинули идею и программу самостоятельной, отдельной от других народов, национальной автономии Башкортостана.

Первый Всеобщий башкирский съезд – Курултай, проходивший в городе Оренбурге с 20 по 27 июля 1917 г. с участием 70 представителей от Уфимской, Оренбургской, Самарской, Пермской и Челябинской губерний, в т. ч. многих видных деятелей башкирского национального движения – приверженцев национал-демократизма, стал важной вехой на пути начавшегося движения за автономный Башкортостан. Караван-сарай, башкирский народный дом в г. Оренбурге, где проходил первый съезд, был построен по предписанию Оренбургского генерал-губернатора, генерал-лейтенанта В. А. Перовского в 1834–1844 гг. на средства и силами башкирского и мещерякско-

го населения. А в 1865 г. Караван-сарай был отобран губернатором Кржыжановским под правительственные учреждения. Съезд, проходивший в этом сооружении, своим решением объявил его национальным достоянием башкир. И наметил его для размещения Башкирского Центрального Шуро и других башкирских и мусульманских учреждений.

Всеобщий башкирский съезд – Курултай, собравшийся первый раз после запрещения (9 июля 1737 г.) правительством Российского самодержавия, созвав башкирские йыйыны, открылся в торжественной обстановке. В президиум съезда были избраны руководители Бюро союза башкирского народа – Ахметзаки Валидов, Сагит Мрясов, Аллабирде Ягафаров, крупный башкирский землевладелец и религиозный деятель ишан Габдулхай Курбангалиев, учитель по образованию Хурматулла Идельбаев. Предстояло обсудить и принять резолюции по вопросам о работе временного бюро, управлении Башкортостаном, отношении к войне

О КАРАВАН-САРАЕ.

Караван-Сарай, со всеми имуществом и оборудованием
взять в распоряжение Правительства Башкурдистана, Русские
учреждения все должны быть выселены;
/утверждено 20 декабря на 18 заседании/.

Решение Учредительного
курултая башкир
«О Караван-сарая»
(7–20 декабря 1917 г.)

(Документ хранится
в ЦГАОО РБ. Ф. 9776.
Оп. 2. Д. 4)

и о национальных войсках, земельных делах, просвещении и положении женщин. На нем же предусматривалось создание руководящего органа башкирского национального движения. Отчетный доклад о работе областного Бюро сделал Сагит Мрясов. Он ознакомил делегатов курултая с материалами I Всероссийского мусульманского съезда, затронул проблему самоопределения мусульман России. С докладом по таким вопросам повестки дня, как «Государственное управление», «Земельный вопрос» выступил Ахметзаки Валидов.

На I Всеобщем курултае активно обсуждался вопрос о будущем государственном строительстве Башкурдистана. Принята декларация «Об управлении Башкурдистаном». В резолюции также была заложена основа для будущего тесного союза автономного Башкурдистана с Казахстаном и Средней Азией. Съезд одобрил предстоящий созыв Учредительного собрания в России и дал предписание по избранию делегатов собрания.

Большое значение имело принятие съездом программы по земельному вопросу. В ней говорилось, что все земли, находящиеся во владении башкир, составляют достояние башкирского народа и в частную собственность отчуждаемы быть не могут. А так же земли, отобранные у него, должны быть возвращены.

По военному строительству съезд принял постановление об организации самостоятельных национальных башкирских частей. Было также признано, что империалистическая война является помехой для всех народностей и должна быть прекращена без аннексий и контрибуций⁶⁷.

Представители всего Башкортостана, высказавшись за башкирскую территориальную автономию, в целях пропаганды среди башкирского населения идей автономии и проведения их в жизнь, создали Центральное (областное) Башкирское шуру (совет). Членами исполнительного Комитета были избраны 7 человек, из каждого уезда, где проживают башкиры, по одному человеку: Шариф Манатов (председатель), Гариф Мутин, Сагит Мрясов, Ильдархан Мутин, Усман Куватов, Харис Юмагулов и Ахметзаки Валидов. Было принято Положение о Башкирском шуру. Шуру, как руководя-

щий орган башкирского национального движения, разместилось в Оренбурге, а в Уфе было учреждено губернское его представительство, на местах создавались уездные и волостные отделения башкирского шуру. Башкирское областное шуру представляло из себя общественно-политическое национальное объединение и считало себя центральным учреждением всего башкирского народа – «...национальной организацией по руководству национальными политическими и экономическими делами башкир, защищающей их права и интересы». Шуру ставило ближайшей своей целью и задачей общественное объединение всего башкирского народонаселения независимо от территориального его разброса по различным губерниям и уездам Южного Урала и вокруг него. Но в этноправовом плане имелось в виду создание не столько экстерриториальной, сколько национально-территориальной автономии.

Первый Всеобщий съезд завершил организационный период башкирского национального движения и выработал первоначальные программные документы, на основе которых в ноябре 1917 г. был провозглашен автономный Башкурдистан.

Делегаты съезда всячески стремились снять напряжение, возникшее между башкирским национальным движением и татарскими общественно-политическими организациями, о чем свидетельствует телеграмма съезда, посланная в Казань, где выражалась надежда на то, что «волжские братья окажут помощь в осуществлении этих трудных целей», имея в виду завоевание башкирским народом территориальной автономии.

Второй Областной башкирский курултай состоялся 25–29 августа 1917 г. в г. Уфе. В работе съезда приняло участие около 100 делегатов, в основном участники Первого Всеобщего башкирского съезда. В повестку курултая были включены вопросы: 1) доклад о работе Центрального национального шуру; 2) о подготовке к выборам в Учредительное собрание, которое должно было состояться в начале 1918 г. в Санкт-Петербурге; выдвижение кандидатов, рассмотрение их платформ; 3) о национально-культурной автономии и об управлении Башкурдистаном.



**Валидов (Валиди) Ахметзаки
Ахметшахович**
(в эмиграции – Ахмет Заки Валиди Тоган)

Родился 10 декабря 1890 г. в д. Кузяново Ильчик-Темировской волости Стерлитамакского уезда Уфимской губернии, ныне – деревня Кузяново Ишимбайского района Республики Башкортостан. Умер 26 июля 1970 г. в Стамбуле. Лидер башкирского национального движения, востоковед-тюрколог, доктор философии (1935 г.), ординарный профессор, почетный доктор Манчестерского университета (1967 г.). Родился в семье муллы. Начальное образование А. Валидов получил в религиозной школе своего отца, знавшего арабский и персидский языки, продолжив свое обучение в медресе соседней деревни Утяк. В 1908–1912 гг. учился в медресе «Касымия» в г. Казани.

Затем преподавал там же тюркскую историю и историю арабской литературы. Окончил Венский университет (1935 г.) Первый краткий научный труд «История тюрков и татар» опубликован в г. Казани в 1912 г. В 1913–1914 гг. участвовал в археографической экспедиции в Фергану и Бухару. В 1915 г. был назначен учителем истории мусульманской религиозной школы «Госмания» в г. Уфе. С конца 1915 г. начинает политическую деятельность в мусульманской фракции Государственной Думы в Петрограде. А. Валидов в 1916 г. мусульманами Уфимской губернии был избран экспертом в Государственную Думу и уехал в Санкт-Петербург. С апреля 1917 г. становится идейным вдохновителем башкирского национально-освободительного движения, определяет идеологию первых трех Всебашкирских (1917) курултаев.

В условиях начавшихся революционных событий в России Валидов становится лидером башкирско-го национального движения, был военным министром в Башкирском правительстве и главнокомандующим созданного под его руководством башкирского войска.

В декабре 1917 г. на состоявшемся в Оренбурге Башкирском учредительном съезде (курултае) был избран в состав национального правительства, взявшего курс на автономию Башкирстана, вступившего в контакт с Комучем и Временным Сибирским правительством. Башкирское правительство, возглавляемое А. Валидовым, три года вело борьбу против Советов, однако великодержавная политика Колчака, объявившего диктатуру, заставила башкирское правительство пойти на союз с Советской властью. Имея значительный опыт организаторской работы, А. Валидов вошел в состав Башкирского ревкома, стал его председателем. Руководил формированием башкирского правительства и войска. Правительство Валидова в течение 14 месяцев пыталось при условии сохранения автономных прав Башкирстана сотрудничать с большевиками, искало в рамках социалистических идей и национальных ценностей пути федерализации Башкирии в системе общероссийского пространства, пусть не всегда бесспорные, но отмеченные духом поиска и возможностью находить конечные решения на основе здравого смысла. В это время Ахметзаки Валидов познакомился с лидерами большевиков – Лениным, Сталиным, Троцким, которые вели постоянные закулисные интриги с целью получить полную власть над Башкортостаном. Однако вскоре в Башкирию для контроля и «помощи» посылаются представители партийного центра: Ф. Самойлов, Е. Преображенский, Ф. Сергеев (Арте́м), которые создают ситуацию для политического кризиса: Башкирский ревком, возглавляемый Валидовым, объявляется националистической организацией и 16 июня 1920 г. самораспускается..

После этого А. Валидов со своими единомышленниками включился в вооруженное восстание против большевиков. Однако после заключения мира на польском фронте новый режим получил возможность перебросить свои войска на восток, что привело к окончательному поражению басмачей в 1923 г. Вместе с частью повстанцев Валидов пересек границу с Ираном.

В 1925 г. правительство Турции пригласило Ахметзаки Валиди на работу в консультативный совет Министерства просвещения. Однако позже ученый выступил с резкой критикой доктрины, вдохновителем и защитником которой был лично Мустафа Кемаль Паша. Расплатой за это стали многолетние скитания тюрколога по Европе. Лишь после второй мировой войны Валиди, ставший к тому времени автором широко известной в мире классической книги «Бируниева картина мира», вернулся на профессорскую кафедру в Стамбульский университет.

Между тем представители власти Советов продолжали интриги и в отместку за политическую деятельность пытались лишить ученого возможности заниматься наукой. В 1944 г. в Стамбуле и Анкаре прошли антикоммунистические демонстрации студентов, которые были использованы определенными прокоммунистическими кругами Турции как повод для ареста и заключения в тюрьму части интеллигенции, в числе которой оказался и профессор Ахметзаки Валиди Тоган. В тюрьме ученый провел целых полтора года. Судебный процесс закончился полным его оправданием.

Ахметзаки Валиди – автор трудов «Введение во всеобщую историю тюрков» (1946) и «Современный Туркестан и его недавнее прошлое» (1947).

В свое время ученый пытался добиться разрешения своей супруге Нафисе выехать из Башкортостана в Европу или Турцию. По этому поводу он не раз обращался к Ленину, Сталину, Фрунзе, Крестинскому, но безуспешно. Первая супруга ученого умерла в ссылке в Казахстане. Второй раз он женился в 1940 г. Его сын – Субидай Тоган ныне профессор экономики, преподает в Билькентском университете, а дочь Исенбике Тоган – историк, профессор, преподает в Средне-Восточном техническом университете в Анкаре.

Ахметзаки Валиди скончался в 1970 г. и похоронен на Каражаахметском кладбище в Стамбуле.

Второй Областной башкирский курултай подтвердил решения Первого съезда и высказался за федерацию, высказав при этом свое положительное отношение к стремлению «волжских мусульман к осуществлению национально-культурной автономии и даже выразил желание участвовать в торжествах национально-культурной автономии, только без вынесения особой резолюции»⁶⁸.

На съезде присутствовали представители татарской общественности, как федералисты (Г. Ибрагимов, Г. Касымов, Ш. Ахмадеев и другие), так и унитаристы (Х. Атласов, З. Кадири и другие). Унитаристы призвали делегатов съезда объединиться со сторонниками культурно-национальной автономии под лозунгом сохранения единства всех мусульман России. Съезд решительно отверг их предложение, что ярко отразилось в речи одного из лидеров башкирского национального движения Ш. Манатова.

«Мы подняли лозунг федерации, – говорил в своем выступлении на курултае Шариф Манатов. – Мы желаем [для России] федерации – составной республики. Ее устройство по способу централизации мы считаем устаревшим и пагубным для мусульман. Мы за способ децентрализации. Он не является чем-то новым, это один из известных и признанных в мире – весьма полезный метод управления. Государственное устройство Германии, Америки и Швейцарии, где благоденствуют и развиваются их народы, тому свидетельство. Если так, то считать это вредным – является или ошиб-

кой, или невежеством. Мы знаем и видели воочию, насколько был плох метод централизации в прежнюю эпоху Николая, и пусть нас теперь, в эпоху освобождения, не пытаются вновь приковать к Москве, являющейся сердцем русских, или к столичному Питеру. Если в вопросе федерации, одобряемой во всем мире сторонниками свободы и признаваемой нами самой полезной формой устройства [России], нас критикуют, говоря, что мы откальваемся, то мынисколько этому не удивляемся. Пусть критикуют откальывающихся среди своих, а нас оставляют в покое».

Съезд превзошел все ожидания, ясно показав, что башкиры в целом пришли к единому мнению, четко осознав свои интересы. Здесь был принят устав Башкирского шуро (совет), где был определен его статус. Центральное Башкирское национальное шуро (совет) объявило себя учреждением всего башкирского народа – «национальной организацией по руководству национальными, политическими и экономическими делами башкир, отстаивающей права и защищающей их интересы». Был избран новый состав Башкирского Центрального шуро, который был значительно расширен, состоял из 12 членов и 4 кандидатов в члены. Ими стали Ш. Манатов, А. Валидов, Н. Тагиров, Ш. Бабич, Х. Габитов, К. Карибов, А. Гумаров, Г. Хасанов, М. Смаков, Ф. Давлетшин, С. Атнагулов, С. Мрясов, кандидатами – Г. Гирфанов, Ю. Бикбов, Ш. Биккузин, А. Алимгулов. Местом пребывания Башкир-

Всебашкирские курултай 1917 г. и их исторические решения

Решение второго съезда по вопросу Караван-Сарая.

1. После утверждения решения второго съезда в Караван-Сарая, потребовать, чтобы последний немедленно был объявлен в предстании Центральному журу.
2. Поручить Правлению съезда заехать в этот Караван-Сарай в Оренбургскому Комиссару.
3. Возложить на исполнительный комитет Центрального Жура к следующему съезду подготовку подробного доклада в Караван-Сарая.

О взаимоотношениях Жура Башкирского народа с национально-культурной автономией.

До разрешения на учредительном собрании вопроса об утверждении Башкирской автономии и являя того, что в вопросах управления духовными делами и делами просвещения интерес Башкирского народа на протяжении является интересом всеобщих мусульман, национальным не быть, но будут возмещены для удовлетворения потребностей просвещения и духовных дел Башкир, должны возмещаться через их жура и доставляться в Оренбургский Шиханский Шария. Башкиры должны пользоваться всеми суммами в соответствии с количеством населения.

Часть этих сумм должна удерживаться за услуги Жура. Однако, все это возможно лишь при условии обмена с тем со стороны Мухомед Шария в управлении национально-культурной автономии, что все поступившие суммы от оборот от Башкир будут расходоваться исключительно для их, Башкир социальным, духовным и просветительским нужд, в что

ПОСТАНОВЛЕНИЯ

4-го Башкирского Съезда Башкир 25-29 августа 1917 г. № 4

О НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ АВТОНОМИИ.

I.

Башкирский съезд, признавая возможность мусульманской общины, к делу осуществления национально-культурной автономии, назначит управление / руководство / национально-культурной автономии, что, как было упомянуто в телеграмме первого Башкирского съезда Мухомеду съезду мусульман, горю Башкирским, оверк национально-культурной автономии, стоит все более трудная задача - проведение в жизнь территориальной автономии и является, что в этом Башкир будет означать пенсия. Ввиду того, что подлинная федеральная управление / руководство / национально-культурной автономии пока не исполнено, второй Башкирский съезд поручает Башкирскому Центральному Журу продолжать работу в зависимости от хода выполнения подлинной функцией этого управления.

II.

Второй Башкирский съезд считает необходимым учитывать на территории национально-культурной автономии также все возможные способы революции.

III.

Предоставить право национальному Журу выбирать представителей жура с черной-серебряной идентичной соборности, чтобы национального жура, договорившись с земляками Башкир.

Имена в Башкирском Центральном Жура большинством голосов:

1. Мераф Минатов,
2. Мурагали Татаров,
3. Зайн Валидов,
4. Хасибулла Габеев,
5. Камил Каримов,
6. Ахмет Гумеров,
7. Галимхан Хасанов,
8. Муса Смаков,
9. Бекет Даялеткиев,
10. Мух-Сала Исбах,
11. Салахетдин Аметуллаев,
12. Сагат Нуров.

Из всех 12 человек национальному журу должны быть назначены: один - в Уфу, - другой в Челябинск в качестве исполнительных секретарей.

Кандидаты в члены центрального жура:

1. Гаммулла Гарфилов, 2. Муса Миннов, 3. Мухаммад Бикмуллин,
4. Арсланбек Амингулов.

О выборах

Башкиры в избирательных округах, с ведением Центрального Жура, могут войти в близ с партиями, и национальными собраниями с целью платформы Башкир.

О даче комиссаров кандидатов.

Кандидатам комиссаров быть для партии и вступить от них слово, что они будут служить цели платформы.

У Б А Ш / Формы / в I.

Инициатива Центрального Съезда / Жура / Юрму Башкирскому Мухому, Рахметову Рахметову и другим представителям.

В связи с тем, что 25 октября 1917 года в качестве правительства России объявлено создание в России национально-культурной автономии. Республиканская автономия в Поволжье, славянских х-тов и объявлено в связи с тем, что в России, Кавказе, Туркестане, Сибире, Уфе и других туркестанских областях восточной России, на тем же основе инициатива от правительства, их не признают, а не признают.

ского областного шуро определялся Оренбург, Караван-сарай.

Курултай образовал областные секретариаты шуро в Уфе и Челябинске, которые возглавили Ф. Ахмадуллин и Н. Тагиров. 30 августа состоялось первое заседание нового состава Центрального шуро, которое распределило обязанности между его членами. Пост председателя шуро сохранил за собой Ш. Манатов, его заместителем стал А. Валидов, секретарем шуро – выдающийся башкирский поэт Ш. Бабич. Заведующими отделами были избраны: по делам финансов – Ф. Давлетшин, экономическим – М. Смаков, издательский отдел возглавил – С. Мрясов.

На этом заседании было решено направить во все башкирские волости представителей Центрального шуро для сбора взносов и пожертвований в пользу фонда башкирского национального движения. За счет этих пожертвований и народных взносов существовал руководящий орган башкирского движения – Центральное шуро и издавалась его газета «Башкурд». Решения съезда и активно проводимая работа в центре и на местах объективно приближали возможность провозглашения и практического осуществления долгожданной автономии башкирского народа. Оренбургское военное шуро, выступающее против территориальной автономии Башкортостана, приступило к подготовке губернского мусульманского съезда. Идейным вдохновителем этого мероприятия был Фатих Каримов, редактор газеты «Вақыт» («Время»), печатного органа, наиболее непримиримо настроенного против башкирского национального движения. Съезд, названный татаро-башкирским, открылся в начале октября 1917 г. Башкирское Центральное шуро сначала запретило башкирским делегатам участвовать в работе этого съезда, который должен был рассмотреть вопросы о строительстве культурно-национальной автономии мусульман Оренбургской губернии. На проходивший в Оренбурге (27 сентября – 5 октября 1917 г.) I общегубернский съезд мусульман съехалось всего 69 делегатов, башкирская делегация состояла из 17 человек во главе с А. Валидовым. Здесь разгорелась острая дискуссия о принципах и форме автономии. С разъяснением платформы башкирского на-

ционального движения и критикой сторонников культурно-национальной автономии выступил А. Валидов, вызванный на съезд из Туркестана телеграммой от Башкирского шуро. Делегация вынуждена была покинуть съезд из-за разногласий и непризнания автономии Башкортостана⁶⁹.

Одним из центральных на повестке дня съезда был вопрос об утвержде-

нии кандидатов в члены Всероссийского Учредительного Собрания, об участии в предвыборной кампании. И это было не случайно. Особое значение в разрешении конституционного вопроса в России на протяжении XX века имело формирование и воздействие на различные политические течения (как социал-демократической, так и либеральной направленности) доктрины учредительной власти, или Учредительного Собрания и доктрины парламентаризма. Эти два конституционных идеала, берущие свои корни в Великой Французской революции и английской парламентской системе, во многом предопределили содержание политических программ левых, а отчасти и правых либералов и социал-демократов в начале XX века, а также в значительной степени определяют дискуссии вокруг способа и путей конституционного развития России и Башкурдистана в начавшемся тысячелетии.

В Уфе по спискам Уфимского губернского мусульманского национального совета и Башкирского центрального Шуро «федералистов-башкир» членами Учредительного Собрания были избраны А. Валидов, Ш. Манатов, Г. Тергулов.

Всероссийское Учредительное Собрание, после его избрания и единственного дня заседания с 5 на 6 января 1918 г. было разогнано, но оно успело провозгласить многонациональ-



*Активный участник
национального движения
за автономию
Башкурдистана, член
исполкома Башкирского
областного шуро
Х. Ю. Юмагулов*

ную Россию демократической федеративной республикой – РДФР. Образ последнего символа российского парламентаризма – Учредительного Собрания – еще некоторое время витал над страной, погрязшей в кровавой пучине гражданской войны.

Борьба за автономию, за решение национального вопроса в целом объединяла в своих рядах представителей различных слоев башкирского населения, прежде всего его интеллигенцию (А. Валидов, Ш. Манатов, М. Кулаев, Ю. Бикбов, И. Мути, Ф. Тухватуллин, Ш. Бабич, Г. Иркабаев, братья Куватовы и другие), духовенства (С. Мрясов, Р. Фахретдинов, М. Халиков и другие), крестьян, рабочих, военнослужащих (Ф. Ахмадуллин, М. Муртазин, Г. Таган, А. Карамышев, братья Ишмурзины и другие). Участвовали в национальном движении и выходцы из среды национальной буржуазии, в частности, отец и сын Курбангалиевы.

Руководители башкирского национального движения действовали с позиций активно выраженного национального самосознания и проявляли заинтересованный подход к национальным нуждам и чаяниям народа, защищали его право на самоопределение, на самостоятельное этническое существование. В партийном отношении руководители национального движения тяготели к эсерам, близко воспринимали их программу. Весьма примечательно и то, что А. Валидов был членом эсеровской партии, хотя и вышел из ее рядов в 1917 г. Недаром в дальнейшем Башкирское Центральное шуру и правительство быстро нашли общий язык с представителями демократической контрреволюции, в частности, с эсеровским Самарским Комучем. Лидеров башкирского движения пугал экстремизм большевиков, что нашло отражение в отношении Башкирского Центрального шуру к Октябрьской революции.

Активно выраженное этническое самосознание, защита права родной нации на самостоятельность – это те критерии, которые наиболее подходят для оценки деятельности Ахметзаки Валидова, как лидера башкирского национального движения. В своих воспоминаниях, опубликованных в 1969 г., себя и своих единомышленников он, без какого-либо негативного оттенка, называет: «Мы, националисты...». Любопытно его высказывание о Мажите Гафу-

ри в 1967 г.: «Сегодня, конечно, Советы стараются представить поэта идеологическим своим приверженцем, но в тот момент поэт был не кто иной, как националист». Имеется в виду, конечно, здоровый национализм, противопоставляемый большевистской догме «пролетарского интернационализма» и чуждый проявлениям национал-радикализма и национал-экстремизма, лишённого реализма.

Отношение борцов башкирской национальной демократии к правительству демократической России основывалось на чисто национальных побуждениях, порою без должного понимания первоочередной необходимости демократических преобразований во всем политическом укладе России. Ими недооценивалась нависшая угроза со стороны антидемократических сил, готовящих Октябрьскую революцию. Но вместе с тем, башкирские националисты глубоко осознавали историческое значение происшедшей демократической русской революции. Ахметзаки Валидов впоследствии напишет воспоминания о первых месяцах российской революции, как об «очень хорошем времени». Отношение Ахметзаки Валидова, Башкирского Центрального шуру к правительству новой России, став со временем противоречивым и даже негативным, однако, вначале не было лишено определенных надежд, возлагаемых на позитивное решение национального вопроса башкирского народа.

Вследствие сложности решения национального вопроса взаимоотношения Башкирского правительства, а именно валидовского течения национального движения, с правительством демократической России к моменту его свержения заметно ухудшились. Хотя Керенский и выражал башкирам сочувствие, однако требования башкирского народа «в реальном смысле удовлетворены не были». Министры Керенского откладывали решение всех, даже совершенно бесспорных, вопросов, с каким только не обращались, до созыва Учредительного Собрания. В фармане № 1 Башкирского Центрального шуру от 11 ноября 1917 г. говорилось: «...политика правительства Керенского нанесла значительный ущерб нашему делу. Поэтому... башкиры и башкирские войска ни в коем случае не могут стоять за восстановление правительства Керенского. Башки-

ры... могут и должны стоять лишь за такое правительство, которое в полном объеме признает права отдельных национальностей и ставит себе целью проводить в России реформы на основе полного признания прав национальностей; способно установить твердую власть и порядок»⁷⁰.

Большинство политической элиты, группировавшееся вокруг Областного шуро, а затем и Башкирского правительства, более или менее отдавая себе отчет в политических реалиях, учитывая исторические традиции, никогда не доходило до претензии на право вывести башкир и за ними всю многонациональную Башкирию из состава России (даже большевистской) как равного с ней и независимого национального государства. Валидов и его последователи, проявив достаточно благоразумия, не поддались соблазну национал-сепаратизма, то есть идее крайней «суверенизации» – обособления многонационального региона, давно ставшего неотъемлемой составной частью Российского государства.

В ходе бурных событий той переломной эпохи во главе национально-освободительного движения встали лучшие сыны башкирского народа, сумевшие сплотить и объединить народы Башкортостана во имя достижения великих целей. Особую роль в политических событиях того периода сыграл Ахметзаки Валидов, впоследствии ставший всемирно известным ученым. Рядом с ним сформировалась целая плеяда молодых талантливых государственных деятелей – Ш. Манатов, М. Халиков, Х. Кушаев, Х. Юмагулов, М. Муртазин, Ш. Бабич, И. Алкин, М. Кулаев, братья Карамышевы и другие. Пламенные патриоты сделали очень много для строительства государственности Башкортостана, развития национального самосознания и культуры народа. Их дальнейшая судьба трагична, почти все они в последующем были репрессированы. Несмотря на богатый практический опыт, теоретические знания в области национальной жизни, лидеры национальных движений, в конечном счете, оказались не только невостребованными, но и отторгнутыми от своего народа как «буржуазные националисты», «враги».

ЦК РКП(б) в своих постановлениях по вопросам национально-государственного стро-

ительства в Башкирской республике официально заклеило А. Валидова как контрреволюционера и открытого врага Советской власти⁷¹.

Был ли А. Валидов контрреволюционером, врагом трудящихся и Советской власти? Идя на сотрудничество с Советами, лидер национального движения А. Валидов говорил: «...будем, бог даст, работать с новой энергией, лишь бы только не мешали и не отталкивали нас». Однако майский 1920 г. декрет ВЦИК и СНК РСФСР свел самостоятельность Башкурдистана до минимума, вызвал обоснованный протест со стороны членов Башревкома. Он вынудил их отказаться от дальнейшего сотрудничества с Советской властью. Истинно то, что Советская власть действительно оттолкнула Валидова и его единомышленников от себя, от Башкортостана, от России, тем самым вынудив лидеров нации покинуть свой многострадальный родной край.

Видимо, здесь будет уместно привести выдержку из письма А. Валидова, отправленного В. И. Ленину в феврале 1923 г. (перед эмиграцией из Туркестана в Иран): «Еще в 1915 г. в Уфе довелось дискутировать с Вашими ближайшими друзьями, доказывая им, что планируемый Вами социалистический режим будет осуществляться в качестве террористического режима, попирающего все человеческие права, – писал Ахметзаки Валидов. – И что же мы видим теперь? Пятаков, в ходе дискуссий о профсоюзах поставивший перед Вами этот вопрос, был прав. Он упрекал, что Вы не перестанете понукать рабочим классом, который кровью и потом осуществил революцию. И Роза Люксембург совершенно правильно предупредила, что если идеи социализма встанут на путь приспособления к желаниям великих наций, находящихся под влиянием традиций империализма, то от этого не следует ждать добра.

Будьте осторожны, возможно, у истоков совершенных ошибок стоите Вы сами? Ахметзаки Валидов». Эти строки свидетельствуют о Валидове, как о выдающейся личности, прозорливом и мудром политике. Его предупреждения, к сожалению, оправдались: в конце 20-х годов в стране начала складываться тоталитарная система, которая «на нет» свела позитив-

ную национальную политику Советской власти. Как утверждает исследователь Б. Юлдашбаев, ставить А. Валидова, признанного лидера национального движения тюркских народов, великого ученого в один ряд с Махно и Савинковым было бы абсолютно неверным.

Политические оценки, данные А. Валидову Центром и Башкирским обкомом РКП(б), не только не объективны, а диаметрально противоположны тем, которые заслуживает этот крупнейший политический деятель Урала и Средней Азии, руководитель борьбы тюркских народов за свою свободу. Как справедливо отмечает известный историк Башкортостана С. Касимов, «валидовщина» – это слово в течение десятилетий служило у нас дубинкой, которой крушили историческую память народа; косой, которой косили редкую поросль национальной интеллигенции.

В тех сложных условиях лидеры целого ряда национальных движений России не смогли удержаться в цивилизованных рамках признанных мировым сообществом межнациональных отношений. Более того, их политические позиции стали приобретать российский оттенок, а национальная гордость постепенно и незаметно стала трансформироваться в кичливость, нетерпимость и даже враждебность по отношению к «инородцу», иногда и к своему родному народу. Жизнь и деятельность выдающейся личности Ахметзаки Валидова – беспримерный подвиг во имя свободы своего народа, родного края.

Особо явственно виден здравый смысл и мудрость А. Валидова как политика, давшего в эпистолярном стиле вождям большевиков советы, которые (если бы они захотели ими воспользоваться!) могли бы существенно изменить облик национальной политики Советской власти. В январе 1920 г. А. Валидов, обращаясь в ЦК РКП(б) (копия – Ленину и Троцкому), пишет: «...в руководящем органе РКП нет ни одного в совершенстве знакомого со своей страной, сильного и авторитетного на Востоке человека из восточных мусульманских национальностей... Вы сами, больше чем мы, понимаете, какие трудности Вам и восточным революционерам приходится преодолевать, когда Вы рукою русского пролетариата начинаете восстанавливать похороненное, как казалось, на-

всегда русским империализмом человеческое самосознание, сознание необходимости борьбы за существование забытых восточных народов». А. Валидов предлагает неожиданный и эффективный для Советской власти вариант – назначить в центральное руководство «сильного и авторитетного» представителя мусульманского Востока, пусть и не коммуниста, и рекомендует на этот пост лидера Алаш-Орды А. Букейханова, все более склонявшегося в тот период к признанию власти Советов.

Но власть не внимлет голосу разума. В итоге осенью 1920 г. сам А. Валидов оказался в Средней Азии, где развивается басмаческое движение. На тайном заседании у вазира (министра) финансов Хивинской республики он предупреждает, что разгром башкирского правительства Советской властью заставляет правительство Хорезма быть наготове из-за возможности повторения по отношению к нему аналогичной акции. Вскоре это подтвердилось. Сам А. Валидов еще некоторое время проживал в Бухаре. По свидетельству очевидцев, в частных беседах он отмечал наличие «живой связи» с Башкирией (там существовали движения, требовавшие его возвращения) и Москвой и то, что стоит перед выбором: либо договориться с большевиками о сотрудничестве, либо уехать за границу. Разворачивающиеся события подтолкнули его к эмиграции.

Совершив длительный вояж через Индию, Египет и Францию, Валидов прибывает в Берлин, где в начале апреля 1923 г. появляется в советском представительстве и передает полпреду Н. Крестинскому послание, в котором пишет, что вынужден был уехать из России «ввиду полного недоверия к нему со стороны руководящих русских работников и невозможности в российских условиях оставаться лишенным свободы или пусть полусвободно бороться за свои убеждения». В то же время он напоминает, что «немало по своему доброму убеждению служил революции» и остается вполне лояльным к Советской власти, решив сосредоточиться сугубо на научной работе. В связи с этим Валидов просит разрешить вывезти его научную библиотеку, дать возможность переписываться с российскими коллегами-востоковедами и позволить приехать в Германию его семье. Однако на письме, переслан-

ном Н. Крестинским на имя И. Сталина, была проставлена размашистая резолюция: «Оставить без ответа». В итоге страна лишилась одного из выдающихся национальных лидеров, талантливого политика⁸⁰.

В эту блестящую когорту политических деятелей входили и представители татарского, русского и других народов. Они выступали за создание в России государственного порядка, основанного на законах, позволяющих защищать как права отдельного человека, так и народов в целом. Важнейшим институтом, который может эффективно реализовать коллективные права народа, они считали национально-государственные образования. Ими предпринимались реальные шаги по созданию автономной Башкирии как республики парламентского типа, где бы соблюдались принципы равенства всех граждан, независимо от их национальной и конфессиональной принадлежности.

Давая оценку башкирскому национальному движению в этот период, Башкирский обком ВКП(б) охарактеризовал его «борьбой за объявление Башкирии буржуазно-демократической автономной республикой вопреки стремлениям Временного правительства, пытавшегося сохранить Россию неделимой, борьбой против продолжения империалистической войны и, наконец, борьбой против татарской буржуазии и духовенства, стремившихся под флагом ислама установить гегемонию над мусульманскими народностями»⁷³. На взгляд современных историков такой вывод верен.

Курс на завоевание национальной автономии для Башкортостана

На состоявшихся вслед за Октябрьской революцией совещаниях башкирских и казахских деятелей во главе с А. Валидовым и А. Букейхановым, проходивших в г. Оренбурге, было решено неотступно держаться курса на завоевание национальной автономии для Башкортостана, Казахстана и Туркестана в составе федеративной демократической России; созывать в Оренбурге в этих целях в одно и то

же время в декабре национальные съезды Казахстана и Башкортостана.

С первых же дней Советское правительство пыталось практически осуществлять принятые решения по национальному вопросу. Так, в обращении II Всероссийского съезда Советов «Рабочим, солдатам и крестьянам!» заявлялось, что советская власть немедленно «обеспечит всем нациям, населяющим Россию, подлинное право на самоопределение»⁷⁴.

В другом документе съезда – в обращении к трудовым казакам – также заверялось о праве каждого народа самому решать свою судьбу. Таким образом, национальный вопрос стал занимать определенное место в деятельности новой власти.

Учитывая важность национального вопроса в России, Советская власть создает специальный орган для осуществления национальной политики в стране – Народный комиссариат по делам национальностей. Народным комиссаром до ликвидации его в июле 1923 г. был И. Сталин⁷⁵.

Значение имело и принятие Совнаркомом РСФСР 2 ноября 1917 г. «Декларации прав народов России». В ней устанавливались равенство и суверенитет всех наций, их право на свободное самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. Провозглашалось свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп страны. Отменялись всякие национальные и национально-религиозные привилегии и ограничения. Декларация указывала на освободительное значение Октября, провозглашала братскую дружбу между народами, основанную на равноправии и взаимном доверии. Она клеймила позором проводившуюся царизмом и Временным правительством великодержавную политику национальной вражды и недоверия к народам России.

20 ноября 1917 г. Советское правительство приняло специальное обращение «К трудящимся мусульманам России и Востока». Оно было напечатано миллионными тиражами на языках мусульман. Обращение разъясняло трудящимся происходящие события в России, сущность новой национальной политики страны Советов. «Отныне, – провозглашалось в документе, – ваши верования и обычаи, ваши на-

циональные и культурные учреждения объявляются свободными и неприкосновенными. Устраивайте свою национальную жизнь свободно и беспрепятственно. Вы имеете право на это». В нем также указывалось, что права мусульман охраняются Советским правительством, которому необходима поддержка масс. Обращение декларировало новые отношения и с народами зарубежного Востока – полное равноправие и признание их суверенитета. Оно призывало трудящихся мусульман подняться на борьбу со своими угнетателями и стать хозяевами своей судьбы.

В обстановке Октябрьской революции – завоевания политической власти большевиками – Башкирское шуру предприняло энергичные меры к образованию автономной республики. В октябре – в начале ноября 1917 г. Башкирское Центральное шуру провело уездные и волостные собрания или съезды башкир, предварительно назначив ответственных лиц по их организации. Съезды «тюбяк-шуру» обсуждали следующие вопросы: 1) строительство тюбяк-шуру и определение их задач; 2) назначение уполномоченных для сбора налогов; 3) Создание на местах основ Башкирской автономной республики.

Находившееся в Оренбурге шуру 11 ноября 1917 г. в фармане № 1 подтвердило необходимость для башкир собственного национального самоуправления, а 15 ноября Башкирское областное шуру явочным порядком приняло уже постановление о провозглашении автономии Башкортостана, которое на следующий день было объявлено фарманом № 2 за подписью председателя шуру Ш. Манатова, его заместителя А. Валидова, заведующих отделами шуру И. Мутина, Д. Амирова, М. Смакова, Г. Хасанова, Г. Аитбаева, М. Давлетшина и секретаря шуру Ш. Бабича. В постановлении и фармане говорилось: «Башкирский областной совет объявляет башкирскую территорию Оренбургской, Уфимской, Самарской и Пермской губерний с сего 15 ноября автономной частью Российской республики». Указывалось на то, что предстоящий учредительный съезд (курултай) выработает «основные положения Конституции Башкирии».

Об этом политическом акте было сообщено в газете «Правда» под заголовком «Автономия

Башкирии» и с добавлением к тексту фармана, что Башкирский совет «приступил к осуществлению автономии в пределах территории Оренбургской губернии»⁷⁶, то есть так называемой в будущем Малой Башкирии, куда первоначально вошли все башкирские волости Оренбургской и 8 волостей Пермской губернии. Вся гражданская, судебная и административная власть на указанной территории немедленно переходила к революционным организациям Башкортостана во главе с Областным советом. Им передавались следующие функции: сохранение общественной безопасности; распоряжение народным достоянием Башкортостана – землей, недрами, лесами, водами и прочим и охрана их; сбор и расходование прямых налогов; народное образование; народное продовольствие; содержание милиции; суд. В ведение центральных учреждений передавались выборы в Учредительное Собрание; войска; почта и телеграф; железные дороги; банковские и вексельные дела; страхование; статистика и другие. Для координации действий властей и учреждений башкирской и русских территорий образовывался временный Оренбургский башкирский комиссариат. Говорилось также о недопустимости самочинных выступлений и стремлений к автономии, сохранении всюду дисциплины и порядка. Все эти меры по управлению автономной Башкирией определялись как временные до созыва Учредительного съезда⁷⁷.

Председатель Башкирского областного шуру Ш. Манатов направил телеграммы в Петроград В. Ленину и ряд других мест с известием о провозглашении автономного Башкурдистана.

Башкирское областное шуру и его организации развернули энергичную работу по подготовке III Башкирского съезда с тем, чтобы до открытия Учредительного Собрания утвердить на местах провозглашенную башкирскую автономию. Были посланы представители шуру, разосланы программа и повестка дня, определены представительство и время проведения съезда. 30 октября должны были быть проведены районные и 3 ноября уездные съезды башкир, на которых избирались делегаты съезда. Например, Мензелинский уезд направлял 15, Орский – 14, Уфимский – 14 делегатов.

Всебашкирский Учредительный курултай

Третий по счету съезд вошел в историю Башкортостана как «Всебашкирский учредительный курултай (съезд)», и проходил он 8–20 декабря 1917 г. в Оренбурге. В работе съезда приняли участие 223 делегата, среди них были не только башкиры, но и русские, мари, чуваша и татары. Председателем курултая был избран А. Валидов, его заместителями – Г. Фахретдинов, Ю. Бикбов, Ш. Манатов и Г. Ибрагимов, секретарями – Д. Амиров, Г. Идельбаев, М. Смаков, Х. Габитов. На повестку дня съезда выносились жизненно важные вопросы: национальный, земельный, продовольственный, финансовый, управление Башкурдистаном, организация вооруженных сил, народное образование и другие – всего свыше 10. Новый съезд (курултай) должен был выработать основные положения о Конституции Башкурдистана.

Что касается готовившегося одновременно и по взаимной договоренности казахского съезда в Оренбурге, то он начался раньше башкирского, но совпадение по времени все-таки произошло, и на съезде башкир присутствовали несколько казахов как наблюдатели. Ахметзаки Валидов как представитель башкир участвовал на казахском съезде. Делегаты двух съездов тепло приветствовали друг друга.

Всебашкирский Учредительный курултай утвердил и конкретизировал постановление Башкирского областного шуро об объявлении автономии.

Поскольку Башкортостан правовую самостоятельность приобретал лишь в качестве составной части России, решения башкирского съезда об автономии подлежали законодательному утверждению и закреплению со стороны Общероссийского Центра. Курултай признал, что право башкир на автономию должно быть закреплено Всероссийской Конституцией.

Первое же пленарное заседание курултая рассмотрело границы автономного Башкортостана. Специально для этого А. Валидов изучил данный вопрос, подготовил три карты и проект в двух вариантах: первый включал основную

территорию, заселенную башкирами, Оренбургской и отчасти Самарской и Пермской губерний и назывался «Малым проектом», что почти равно было Малой Башкирии; второй – включал территории Малой Башкирии и заселенные чувашами, татарами и другими народами и назывался «Большой проект». В докладе автор называл второй проект «Великой Башкирией», которая в территориальном отношении была несколько больше, чем так называемая Большая Башкирия, ибо включала бы еще башкир Екатеринбургского, Красноуфимского, Шадринского и других уездов.

Учредительный съезд принял решение утвердить провозглашенную автономию Башкортостана на первом этапе в границах Малой Башкирии, к которой затем сделали прирезки из Уфимской и других губерний⁷⁸.

Национальный вопрос рассматривался также на пленарных заседаниях съезда. 14 декабря были выработаны основные положения об общероссийской федерации и отношении к ней Башкортостана.

Необходимо подчеркнуть, что Всебашкирскими съездами национальный вопрос ставился без какой-либо узкоклассовой и идеологической предвзятости, выдвигался как проблема автономии вообще, касающаяся национальных интересов всего башкирского народа. Поэтому и состав делегатов съездов ни социально, ни политически не ограничивался, то есть они отбирались не по партийно-классовому принципу. Проходили съезды оживленно, сопровождаемые массовыми демонстрациями и митингами под общенациональными лозунгами «Да здравствует Башкурдистан!», «Да здравствует национальная автономия!», «Караван-Сарай – наш!». Заседания съезда начинались и закрывались чтением Корана. Играла музыка,



Шайхзада Бабич – поэт,
активный участник
национального движения

раздавались возгласы на башкирском и татарском языках. Следовали множество приветствий и поздравлений, в том числе от губернского комиссара Временного правительства. Мусульманские торговцы во время оренбургского съезда вывесили лозунг: «В единении – наша сила». В заключение съезда проводился молебен в мечети, а потом происходили уличные шествия.

Обращаясь к идейным истокам башкирского национального движения, следует признать, что идея федеративной России на автономных началах населяющих ее народностей и наций со своими этнотерриториями была довольно популярной и использовалась при решении национального вопроса. В целом автономия с греческого языка переводится как самозаконие (греч. *autos* «сам», *nomos* «закон») и означает, таким образом, предоставление широкого самоуправления части государства с правом на законодательную деятельность. Реализация данного права возможна в государствах с федеративным устройством. В отечественной исторической литературе очень подробно описана эволюция взглядов и подходов к национальному вопросу партии большевиков и их вождей – В. Ленина и И. Сталина. Однако по идеологическим причинам за бортом исследования оставались программы иных партий, мысли, теории других ученых или же им не давалась объективная оценка. В последние годы положение исправляется.

Изучение документов, касающихся деятельности башкирского национального движения, первого башкирского парламента и правительства, приводят нас к выводу о том, что именно вышерассмотренное нами содержание вкладывали в понятие «автономия» лидеры башкирского народа в начале XX столетия. В этом отношении заслуживают особого внимания положения «Резолюции об Общероссийской федерации и отношении Башкурдистана к этой федерации». Она была принята на Учредительном съезде Башкурдистана как автономной части России 14 декабря 1917 г., и в ней отражено отношение башкирского национального движения к государственному устройству России. Данный документ представляет и сегодня для нас огромный интерес. В связи с этим представляется целесообразным изложить ос-

новные его положения. Всебашкирский учредительный съезд видел будущее России как федеративную, демократическую республику, состоящую из союза автономных национально-территориальных штатов, равных в политических и других правах.

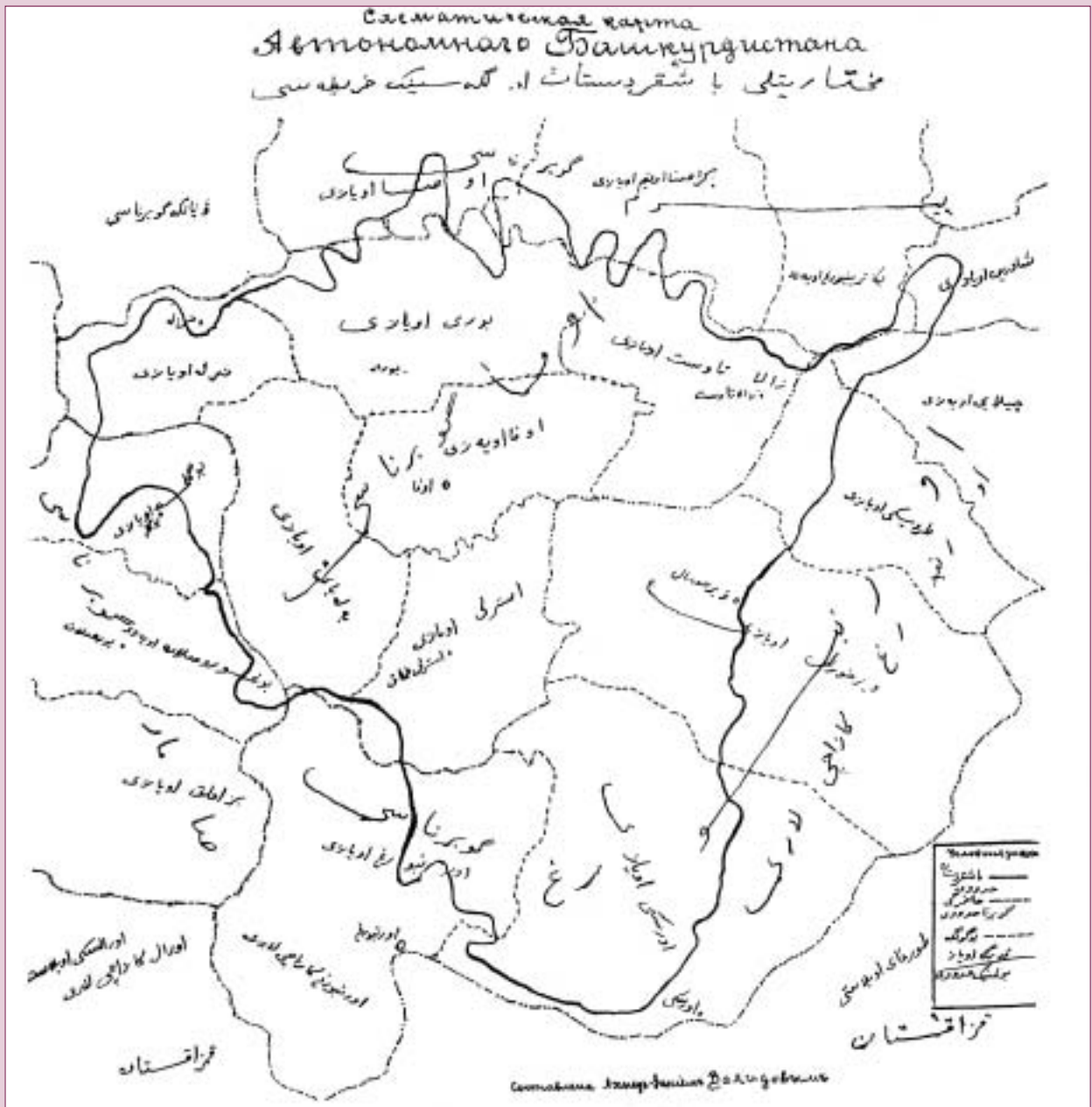
Союзная власть состоит из союзной палаты с равным количеством представителей от каждого штата, союзного правительства и союзного парламента. Ни одна из национальностей и ни один из штатов, сколько бы они не были велики по численности населения, по мнению съезда, не могут иметь представителей в составе союзного правительства более одной трети сего правительства.

Во главе союзного правительства в качестве министра-председателя стоит союзный президент, выбранный союзной палатой депутатов на один год. Президент не может быть избираем подряд два года из одной национальности или штата.

Резиденция союзной власти охраняется войсками штатов, одинакового количества от каждого штата.

Ведению союзной власти съезд делегировал следующие полномочия:

- 1) защита общих интересов всех штатов союза;
- 2) объявление войны и заключение мира;
- 3) заключение договоров с иностранными государствами по всем вопросам, касающимся всего состава союза;
- 4) общее руководство вооруженными силами всех штатов, во всех случаях, касающихся всего союза;
- 5) определение налогов и пошлин, налагаемых пропорционально на все штаты для поддержания союза;
- 6) социальное законодательство;
- 7) установление уголовного права;
- 8) заведывание железными дорогами, телеграфом, имеющими общегосударственное значение;
- 9) меры и вес;
- 10) таможенные пошлины;
- 11) чеканка монеты. Примечание: монета и другие ценные знаки могут иметь особые подписи на официальном языке отдельных штатов;
- 12) банковское законодательство;
- 13) законодательство о банкротстве;
- 14) авторское право;
- 15) эмиграция и иммиграция;
- 16) союзной власти не должно быть дано право, дающее возможность сконцентрировать все экономические и культурные богатства в том штате, где он имеет пребывание, а наоборот, на нее должна быть возложена ох-



Карта «Границы Большой Башкирии» составлена А. Валидовым

рана экономическо-культурной независимости каждой нации и каждого штата; 17) союзная власть может иметь привилегию использования природных богатств всего союза постольку, поскольку это необходимо для покрытия расходов союза, кроме того, союзной власти предоставляется право контроля над соотношением экономических сил штатов.

На союз возлагалась обязанность принимать самые энергичные меры для освобождения национальностей и окраин от последствий экономической политики династического периода.

Города и экономические центры, населенные национальностью, подчинившей себе на основе этой политики, окружающий их край, должны находиться в ведении местных штатов, они не должны быть оставлены в руках живущих внутри и в окрестности их великорусской национальности.

В каждом штате для национальностей, не получивших территориально-национальную автономию, как полагал съезд, должна была предоставлена широкая свобода в вопросах духовной, национальной и культурной автономии.

Башкурдистан, как подчеркивалось в первом пункте резолюции, входил в состав России как один из национально-территориальных штатов.

Отдельный раздел посвящен судебной власти. На территории Башкурдистана учреждаются мировые и общие судебные органы, действующие на основании общегосударственных законов с подчинением их Российскому правительствующему Сенату, который для них являлся кассационной инстанцией. В тех случаях, когда сторонами выступали исключительно башкиры, применению подлежали законы, изданные курултаем на основании обычного права башкир и шариата.

В Положении также были предусмотрены неприкосновенность личности (пункт 8), гражданство Башкурдистана, которое приобреталось только по факту проживания не менее трех лет в одной из волостей (пункт 9), и обязанность каждого по защите Российского государства и автономного Башкурдистана (пункт 10). «Из призванных на военную службу образовы-

валась национальная башкирская военная часть всех родов оружия» (пункт 11).

Таким образом, анализ данных документов приводит к следующим выводам:

будущее Башкурдистана и башкирского народа виделось в неразрывной связи с Россией и русским народом;

принимались реальные шаги по созданию автономного Башкурдистана как республики парламентского типа, где бы соблюдались принципы равенства всех граждан, независимо от их национальной, конфессиональной принадлежности;

предусматривалось функционирование независимой судебной власти и в качестве высшей судебной инстанции должны были выступать судебные органы России;

предполагалось сохранение местного самоуправления на уровне волостного и сельского обществ.

Предполагаемая Российская Федерация территориально совпадала с бывшей Российской империей и будущим Советским Союзом. И автономный Башкурдистан должен был стать субъектом непосредственно этой обширной федерации, отличной от той, суженной в границах Российской Советской Федерации, которой суждено будет существовать впоследствии как части СССР.

Заявляя о необходимости башкирскому народу стать «полным хозяином своей собственной земли», курултай, вместе с тем, заверял: «Но это вовсе не означает, что мысли башкир заняты исключительно желанием сохранения за собой своей территории. Наоборот, если народы России на Учредительном Собрании решат применить одинаковый масштаб землеустройства для всех штатов Российской Федеративной Республики, то же самое будет принято и в Башкирии».

Гарантируя равные с башкирами права всем другим национальностям, Областное шу-ро в своем фармане № 2, башкирские съезды 1917 г., Учредительный курултай в своих решениях придавали особое значение всему тюркско-мусульманскому населению в целом. Они исходили из того, что национальная республика как таковая возможна лишь при оптимальном удельном весе этнически однородного или

родственного по языку, духовным запросам и обычаям населения в общей массе жителей той территории, которая выделяется в автономию. И считали, что в автономном Башкурдистане должно быть компактное большинство определенной, но в данном случае не одной, а минимум двух этнически родственных национальностей – башкир и татар.

В Воззвании Второго съезда указывалось, что башкиры с другими тюрко-мусульманами составят не менее 60 процентов населения автономного Башкурдистана, то есть, имелась в виду Большая Башкирия. Именно эти географические рамки подразумевались в фармане № 2, согласно которому «Башкирский областной совет объявляет башкирскую территорию Оренбургской, Уфимской, Самарской и Пермской губерний с 15 ноября автономной частью Российской республики». Этим определялись в принципе максимально возможные границы автономной республики.

Всебашкирский учредительный курултай, утвердив провозглашенную автономию Башкурдистана, образовал органы автономного управления. 10 декабря 1917 г. в составе 22 человек был сформирован «Малый (кесе) Курултай», предпарламент избранный по норме по одному представителю от каждых 100 тысяч населения пропорционально численности каждой народности. Этим подтверждался полиэтничный характер создаваемой территориальной автономии под названием «Башкурдистан».

Предпарламент имеет одного председателя, одного его заместителя и двух секретарей. В члены предпарламента большинством голосов тайным голосованием были избраны: Шариф Манатов, Ахметзаки Валидов, Хажирахмет Ремеев, Муса Смаков, Галирахмет Аитбаев, Хабибулла Габитов, Ризаитдин Фахретдинов, Сагит Мрясов, Харис Юмагулов, Джангарей Амиров, Усман Тукумбетов, Габдулла Идельбаев, Гумер Куватов, полковник Акчулпанов, прапорщик Магазов, Ильдэрхан Мутинов, Юнус Бикбов, Абдрахман Фахретдинов, Нуриагзам Тагиров, Аллабирде Ягафаров, Искандар Султанов, Гайнулла Гирфанов.

Кандидатами стали: Гани Абызов, Габдулла Адигамов, Шакир Клысбаев (Утверждено

20 декабря 1917 г. на 18 заседании Учредительного съезда). Это были в основном члены Башкирского областного шуро.

Институт, именуемый «предпарламент», наделялся учредительно-законодательными полномочиями. Курултай, как представитель 2 200 000 населения, выбирает из своей среды в предпарламент 22 члена. Функции предпарламента таковы: окончательная выработка законов Башкурдистана, принятых Курултаем лишь принципиально; составление правительства Башкурдистана и приглашение нужных для него лиц; вхождение в союз с другими народами и окраинами; созыв парламента.

С объявлением автономии на территории Башкурдистана к ведению высшей его власти немедленно переходят следующие функции: сохранение общественной безопасности; сбор и расходование прямых (земских и окладных) налогов; суд; распоряжение вооруженными силами Башкурдистана; распоряжение народным достоянием, капиталами, землей, недрами, лесами, водами и т. д. и охрана их; народное образование; содержание милиции; народное продовольствие, кооперация и мелкие кредиты⁷⁹.

Непосредственно на Всебашкирском Учредительном курултае из членов предпарламента – «Малого (кесе) курултая» было избрано первое Правительство Башкурдистана, как постоянно функционирующий государственный орган управления. На должность его председателя большинством голосов Башкирского шуро был избран Юнус Бикбов.

В составе правительства были определены отделы: военный, внутренних дел, земледелия, народного образования, финансовый, экономический, юстиции и отдел сношений⁸⁰.

Функции и полномочия правительства Башкурдистана и российских органов в полной мере совпадали с ранее указанными положениями в фармане № 2. На территории, входящей в состав автономного Башкурдистана, вместо уездов создавались кантоны. Всего было определено тогда 9 кантонов (Бурзян-Тангауровский, Джетировский, Барын-Табынский, Ичкин-Катайский, Кипчакский, Куваканский, Тамьян-Катайский, Ток-Чуранский, Усерган-

О НАЦИОНАЛЬНОМ ШУРО.

До окончательного осуществления автономии Башкурдистана, Центральное Башкирское Шуро должно руководствоваться существующим о нем положением.
/утверждено 18 декабря на 13 заседании /.

О НАЦИОНАЛЬНОМ ШУРО.

До окончательного осуществления автономии Башкурдистана, Центральное Башкирское Шуро должно руководствоваться существующим о нем положением.
/утверждено 18 декабря на 13 заседании /.

§ 9. Все земельные участки, принадлежавшие казенным и частным лицам, имевшимся в отдельных обществах при нарушении прав Башкир в области земельной собственности на действительных и отчужденных.
ПРИМЕЧАНИЕ: Судебная комиссия изберется в будущем и будет решать земельные вопросы в соответствии с законом о землеустройстве Башкирии.

ПЛОСКОСТЬ И РИВНОСТЬ ПОСАДКИ.

§ 6. Все леса Горных богатств, леса земли рабочих и земельных земли оставлены в распоряжение всего населения Башкирии и издается в ведении Правления Шуро Башкирии.
Эти богатства должны быть разработаны в пользу или для контроля Правительства и входить в состав земельной массы, которая поступает в распоряжение Шуро Башкирии.

В. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЗЕМЛИ

- § 7. Все угодья и § 2 земли распределяются в порядке между Башкирскими населенными землями по количеству и мере, без различия пола, возраста, религии, языка и религии.
§ 8. Отдельные участки в распределении поступают в распоряжение Шуро Башкирии.
§ 9. Все принадлежащие земли земельного обеспечения, кроме: по количеству или II и I равны-уравнительно.

§ 10. Нормы земельного обеспечения для каждого отдельного района определяются согласно местным физико-географическим, естественно-историческим, хозяйственно-бытовым и культурным условиям. Эти нормы должны быть выработаны и установлены по собранию правильного статистического материала по землевладению в Башкирии, а также после детального обследования почвенных, хозяйственных и климатических условий отдельных районов и образа жизни, быта и культурного уровня отдельных народностей.
ПРИМЕЧАНИЕ: передел самоносных угодий осуществляется на усмотрение отдельных обществ.



Печать Башкирского областного бюро
(июнь 1917 г.)

ский), которые в свою очередь делились на 75 волостей.

Кантонные органы власти (дума и управа) формировались на кантональных съездах. Их первый состав должен был состоять из уездных земских гласных и представителей районных башкирских советов. Волостные земские управления сохранялись, оставались и мировые судьи. Для общего руководства всеми судебными делами учреждалась временная высшая судебная инстанция на месте пребывания правительства Башкурдистана.

С момента объявления автономии все земельные угодья, имущество и прочее, отобранное прежней властью, а также имеющиеся запасы, разного рода капиталы переходили в распоряжение Башкирского правительства и принимались на учет. Налоговая система пока оставалась без изменений. Все прямые налоги, не исключая собранные в 1917 г., должны поступить в финансовый отдел правительства.

Курултаем были также приняты решения об учреждении собственного Духовного управления во главе с муфтием и двумя кази. Столицей Башкирской республики оставался Оренбург⁸¹.

По аналогии с военно-казачьим состоянием башкир в период кантонного управления было учреждено под руководством Ахметзаки Валидова Башкирское войсковое управление. Решено было создать национальное войско.

Работа Учредительного съезда проходила в острой политической борьбе. М. Муртазин в своей книге указывает на наличие в этой борьбе трех основных групп. Первая из них, наиболее представительная и возглавляемая А. Валидовым и Ш. Манатовым, выражала общее стремление башкир к национальной независимости, созданию своей автономии, стояла за возвращение башкирам их исторических земель. Она объединяла представителей различных слоев населения – части интеллигенции, крестьян и даже части духовенства.

Следующая группа, численно небольшая, состояла из солдат-фронтовиков, части интеллигенции и близка была к большевикам. Она также требовала национального самоопределения башкирского народа и полностью поддер-

живала Декрет о земле, изданный Советской властью.

Третью группу (она называлась фракцией областников) представляли татарское офицерство, городская интеллигенция и зажиточная часть торговцев и промышленников. «Областники» требовали для всех мусульман лишь культурно-национальную автономию, отрицали самостоятельность башкирской нации и считали неправомерным образование своей автономии⁸². Поэтому они выступили на съезде против утверждения автономии Башкурдистана. Кроме того, «областники» высказывали особое мнение, в котором протестовали против самого названия Башкирской Республики. Они для Башкурдистана допускали возможность лишь названия ее одним из штатов будущего Волго-Уральского объединения мусульманских народностей. В силу отклонения ультиматума и «особого мнения», фракция «областников» покинула курултай.

Таким образом, решения Учредительного съезда, состоявшегося в декабре 1917 г., утвердили провозглашенную ранее автономию Башкурдистана как одного из федеративных штатов России.

Доброжелательно к автономии Башкурдистана и башкирскому национальному движению отнесся В. Ленин. Это мы видим из беседы его в январе 1918 г. с председателем областного шуро Ш. Манатовым, командированным в Петроград Башкирским правительством и шуро для переговоров с Советской властью. Ш. Манатов прибыл в Петроград, где в это время происходили бурные события вокруг уже созываемого Учредительного Собрания, членом которого он был избран по списку «федералистов-башкир». Действуя заодно с Мулламуром Вахитовым и Галимджаном Ибрагимовым, Шариф Манатов установил связи с Народным комиссариатом по делам национальностей, а затем через посредство Сталина встретился и с В. Лениным. Искренне заблуждавшийся в природе большевистской партии, Манатов выложил перед Лениным все о национальных нуждах башкир и их движении за автономию, о враждебном к нему отношении местных большевиков. Узнав, какое значение придают башкиры, добиваясь национальной

автономии, вопросу о Караван-сараяе, построенном в свое время их силами, Ленин проявил преувеличенный интерес к судьбе этого исторического сооружения в Оренбурге. Ленин, вспоминая Ш. Манатов, подробно расспрашивал о башкирском движении, о позиции Дутова, его вооруженных силах и настроениях казаков, ибо Оренбург тогда находился в руках атамана Дутова, выступившего против Советов. На категорическое заявление Ш. Манатова о том, что некоторые пытаются представить движение башкир как контрреволюционное, В. Ленин самым серьезным образом сказал: «Мы не признаем движение башкир контрреволюционным движением, направленным против нас... Мы считаем, что национальные движения народов Востока вполне естественны и очень нужны. К социальной революции народы Востока придут только через национальные революции»⁸³.

Перед Лениным были деятели башкирского и татарского национального движения, из которых один, М. Вахитов, был близок к большевикам, а другой, Ш. Манатов, тогда колебался между Дутовым и Советами. Однако Ленин отмечал, что узко понятая партийность, стремление строить национальную советскую государственность руками одних коммунистов были бы губительным сектантством. Он предложил Вахитову и Манатову взять на себя инициативу по созданию мусульманского учреждения и приступить к разработке декретов, касающихся мусульманского населения Советской России⁸⁴.

Вскоре В. Ленин вновь принял М. Вахитова, Ш. Манатова и Г. Ибрагимова, которые подготовили два проекта декретов – о возвращении татарам башни Суюмбике в Казани и башкирам – Караван-сарая в Оренбурге. Он одобрил их и своей рукой внес поправку. «Башкирский дом под названием Караван-Сарай» Ленин сформулировал так: «Башкирский народный дом...» Ленин посоветовал издавать подобные декреты от имени Комиссариата по делам мусульман; говорил, что комиссариат должен завоевать себе авторитет, добиваясь проведения в жизнь изданных им декретов. 27 января 1918 г. Наркомнацем был оформлен по существу уже новый декрет о передаче Караван-Сарая

«в полное распоряжение башкирского трудового народа в лице Оренбургского совета башкир» – Башкирского шура (председатель – Ш. Манатов). Все это было не что иное, как популизм в национальном вопросе, заигрывание с националистами. Вскоре последовала телеграмма Сталина Оренбургскому губисполкому, которая сообщала, что «по решению Народного комиссариата по делам национальностей башкирский народный дом и мечеть под названием Караван-Сарай в Оренбурге передаются в полное распоряжение башкирского народа». Национальные реликвии были возвращены и другим народам страны.

В. Ленин 17 января 1918 г. подписал декрет о создании Комиссариата по делам мусульман. В документе записано: «Учреждается Комиссариат по делам мусульман внутренней России при Народном комиссариате по национальным делам». Во главе Мусульманского комиссариата были поставлены представители национального движения М. Вахитов, Г. Ибрагимов и Ш. Манатов. До середины февраля 1918 г. комиссариат имел 7 отделов: труда, культурно-просветительный, печати, статистический, народов Поволжья, военный и юридический. Вскоре возник сыгравший крупную роль башкирский отдел, а позднее – отдел мусульманского пролетариата Кавказа и Туркестана.

Курултай и Башкирское шура стояли за демократию и автономию вообще, без ломки демократических завоеваний Февральской революции, то есть без какой-либо новой революции и социально-политических и социально-экономических преобразований.

Практические меры по введению автономного управления осуществлялись Башкирским шура и правительством преимущественно в башкиро-мусульманских районах Оренбург-



Государственный деятель,
председатель Башкирского
шура Шариф
Ахметович Манатов

ской губернии. Это – большая часть Малой Башкирии, которую Ахметзаки Валидов и шу-ро, Учредительный курултай и другие башкирские съезды подчеркнуто отличали от Уфимской губернии: здесь собственно башкирское население по численности уступало остальному населению. И поэтому Башкирское правительство после Учредительного курултая разработало «Положение об автономном управлении Малой Башкирией», где сказано: «Башкирская территория в той части, где башкиры и другие родственные племена (татары, мещеры и тептяри) являются преобладающим, выделяется из существующих губернских и уездных единиц в особую автономно управляемую единицу с присвоением ей имени “Малая Башкирия”...».

Сведения о том, каким виделось руководству Башкирского правительства государственное устройство Башкурдистана, имеются и в «Положении об автономии Малой Башкирии», разработанном в январе 1918 г. В пункте 1 говорится, что Башкирия составляет нераздельную часть государства Российского и представляет из себя автономно управляющуюся, с именованьем «Малой Башкирией», страну⁵⁸. В статье 15 «Положения» говорится: органами управления автономной Башкирии являются: 1) курултай (парламент) с правительством Башкирии, 2) кантонная дума с кантонным управлением, 3) волостное земское собрание с земской управой, 4) юртовый сход со старшиной.

Курултай объявлялся высшим органом самоуправляющейся Башкирии, которому принадлежала вся полнота власти на ее территории. Депутатами курултая могли быть лица обоего пола, не моложе 22-х лет, без различия национальности и веры, избираемые всеобщим, прямым, равным и тайным голосованием по одному от каждых 5000 душ населения волостного земства. Срок полномочия депутата – 3 года (пункт 17). Предусматривалась неприкосновенность депутата. Были установлены предметы ведения курултая, к ним относились все вопросы, за исключением тех, которые по «Резолюции об общероссийской федерации и отношении Башкурдистана к этой федера-

ции» были делегированы в ведение союзной власти (России).

Исполнительным органом курултая являлось правительство Башкурдистана, которое состояло из шести человек: председателя, товарища (заместителя) председателя и 4-х членов (пункт 71). В том же пункте было специально оговорено, что для обеспечения национальных прав русских, проживающих на территории Башкурдистана, членами правительства могут быть лица русского происхождения пропорционально количеству проживающего русского населения.

После Всебашкирского учредительного съезда правительство Башкурдистана располагалось в Оренбурге в башкирском архитектурном комплексе Караван-сарай и активно занималось реализацией принятых съездом решений. В тот период Оренбург находился под властью Советов. Лидеры башкирского национального движения и правительства Башкурдистана, как свидетельствуют документы, пытались дистанцироваться от наметившегося раскола среди русских на «красных» и «белых».

Башкирское областное шу-ро и правительство в конце 1917 – начале 1918 г. неоднократно заявляли о своем нейтралитете в борьбе между Советской властью и ее противниками. Это видно из их заявления, в котором говорится: «...мы не большевики и не меньшевики, мы лишь башкиры. На какой стороне мы должны быть? Ни на какой. Мы на собственной стороне... Двухмиллионный башкирский народ не может быть игрушкой в таких ничтожных политических забавах»⁵⁶.

Даже атаману Дутову во время боев за Оренбург в декабре 1917 – январе 1918 г. не удалось вовлечь башкир в военные действия против Советов. Об этом говорилось на II Чрезвычайном войсковом круге Оренбургского казачьего войска (февраль 1918 г.). Не зря, видимо, Г. Курбангалиев называл Башкирское правительство и шу-ро во главе с А. Валидовым полубольшевистским⁵⁷.

Вначале большевики во главе с С. Цвиллингом отнеслись к башкирам лояльно. Они даже заверили правительство Башкурдистана: «Если не выступите против Советской власти,

вам будет предоставлена возможность управлять своей областью самим, только внешнеполитические дела передадите Центральному правительству, а доктрины Коммунистической партии для вас вовсе не обязательны». Более того, Цвиллинг подтвердил все это в письменной форме.

На состоявшемся непосредственно вслед за большевистским Октябрьским переворотом совещании башкирских и казахских деятелей, во время встречи Ахметзаки Валидова и Алихана Букейханова в Оренбурге, ими было твердо решено оставаться верными демократии и Учредительному Собранию, отказаться от признания власти большевиков.

«Свержение Временного правительства и захват власти большевиками застают башкир в состоянии неудовлетворенности. Не веря захватчикам, народ башкирский явочным порядком решает осуществить свои заветные устремления», – писали впоследствии А. Валидов и другие члены Башкирского правительства, докладывая новому Временному правительству России («Уфимской директории» в Омске).

18 января 1918 г. Оренбург был взят Красной гвардией. Алихан Букейханов, тургайский комиссар бывшего Временного правительства, и другие казахские деятели бежали из Оренбурга в Семипалатинск, но члены Башкирского правительства решили остаться на месте, и с ними эмиссар большевистского правительства С. Цвиллинг, возглавлявший губревком.

27 января 1918 г. Башкирское правительство отправило в Москву телеграмму, где выразило свое согласие признать Верховную власть Советов, при условии предоставления возможности самостоятельно заниматься своими внутренними делами, образовать собственный полк.

Но через некоторое время разыгрались события, окончательно противопоставившие лидеров башкир большевикам.

3 февраля 1918 г. в Оренбурге подвергли аресту членов Башкирского правительства и шуро Г. Аитбаева, М. Адигамова, С. Мрясова, И. Мутина, И. Салихова, А. Ягафарова во главе с А. Валидовым.

Особую активность в политической борьбе против федералистов проявлял Оренбургский губернский мусульманский военно-революци-

онный комитет, преобразованный позже в Мусульманский Комиссариат при губисполкоме.

Арест членов Башкирского правительства М. Муртазин в своей книге связывает с деятельностью этих комитетов, вставших на сторону «Комитета спасения родины и революции», созданного местными кадетами, меньшевиками и эсерами для борьбы с Советами. Мусульманские комитеты, вооружив оренбургских татар, состоящее преимущественно из мелкой и крупной буржуазии, направили их на защиту Оренбурга. «Комитет спасения» сделал предложение Башкирскому правительству примкнуть к нему. Но последнее, обсудив это 15 января 1918 г., решительно отвергло его. После чего вчерашние противники Советской власти из указанных мусульманских комитетов превратились в ее «друзей». Они начали травлю башкир, обрисовав их как союзников Дутова. Кроме того, были распространены слухи о том, что башкирское движение за национальное самоопределение является в сущности контрреволюционным. Это сыграло свою отрицательную и трагическую роль в дальнейшем при характеристике башкирского движения и его руководителей среди общественности. Подтверждение тому – предательский арест в марте 1918 г. двух членов шуро и правительства Башкортостана Габдуллы Идельбаева и Гимрана Магазова, других башкирских деятелей и отряда, направленного в Баймакский район для проведения конфискации золотых приисков и формирования добровольческих отрядов, необходимых для защиты автономии Башкирской республики. У них были отобраны 12 тыс. рублей, рассчитанных на покупку оружия. Руководство Баймакского Совета связалось с председателем Оренбургского ревкома С. М. Цвиллингом, порекомендовавшим разоружить башкирский отряд, а руководителей арестовать, что и было сделано. Затем из Оренбурга прибыл отряд красноармейцев под командованием некоего Баранова. Был «организован суд», который приговорил осужденных к смертной казни. Перед расстрелом Г. Идельбаев попросил дать ему возможность помолиться, после чего он воскликнул: «Да здравствует автономная Башкирия! Башкурдистан будет жить! Стреляйте!» Вместе с баш-

кирскими деятелями были расстреляны еще 15 человек, среди них 6 офицеров⁸⁸.

Среди представителей Советской власти Оренбуржья было немало таких, которые мотивировали свое враждебное отношение к башкирам и другими причинами. Например, им представлялось, что башкирское население и тогда являлось собственником крупных земельных владений. Отсюда, они – враги Советской власти. И русское зажиточное крестьянство на местах, напуганное слухами о том, что у них будут отобраны занимаемые ими земли, старались выставить башкир противниками Советской власти, в классовой сущности которой они не разбирались⁸⁹. Все сказанное и определило напряженную обстановку вокруг башкирского национального движения и автономии Башкурдистана не только в это время, но и в последующий период.

Репрессивный акт в отношении Башкирского правительства, арестованного 3 февраля 1918 г., вызвал резкий протест национальной общественности Башкурдистана. Пролитая священная кровь не только не остановила народ в его правом и законном восстании, а, наоборот, выковала стальную его решимость довести начатое дело до конца... Месть за кровь убитых народных героев краеугольным камнем легла в умы и сердца башкир.

В 1926 г. Башкирский обком партии при разработке тезисов «Характеристики башкирского движения» признал этот акт тактической ошибкой местных органов Советской власти в Оренбургской губернии.

В связи с арестом членов Башкирского правительства и шуру на собрании представителей башкир, созванном молодежной демократической организацией «Тулкын» («Волна») 17 февраля 1918 г. в Оренбурге, («Тулкын» была создана 18 декабря 1917 г. в г. Оренбурге частью делегатов третьего Башкирского курултая), было образовано новое башкирское шуру – Временный революционный совет (шуру) Башкурдистана (ВРСБ). Просуществовавший до конца марта того же года, он известен тем, что впервые выдвинул и разработал идею советской автономии Башкурдистана, в духе которой им проводилась организационно-политическая работа среди

башкирской «бедноты». В ВРСБ входили А. Давлетшин, как председатель; Г. Алпаров, Ф. Султанбеков, Б. Шафиев, Х. Ильясов, М. Муртазин, С. Тагиров, Ж. Шарипов, К. Юлмухаметов – всего 9 человек. Это были уже революционные представители башкирского народа, готовые следовать за большевиками по пути «диктатуры пролетариата». Хотя в вопросах национальной автономии ВРСБ признавал преемственную связь с арестованным шуру и одобрял решения Учредительного курултая, однако он считал, что автономия должна основываться на власти Советов, созданных большевиками.

ВРСБ главными задачами ставил осуществление автономии Башкирии, организацию Советской власти на ее территории, борьбу с дутовщиной и татарской, башкирской буржуазией. Также намеревался продолжить работу бывшего областного Совета (шуру), решавшего чисто национальные вопросы трудового башкирского народа.

Революционный Совет 25 марта 1918 г. направил в Москву делегацию под председательством чрезвычайного уполномоченного Бахтигарея Шафиева, чтобы представить в Наркомнац и Совнарком РСФСР разработанный ВРСБ проект Положения об автономии Советского Башкортостана. Но данный проект так и не был рассмотрен правительством Российской Федерации.

Следует также отметить, что деятельность ВРСБ не раз встречала упорное противодействие со стороны комиссара по делам национальностей Оренбургского губревкома Г. К. Шамигулова, который отрицательно относился к созданию Башкирской советской автономии. Такая позиция Г. Шамигулова была поддержана секретарем Оренбургского губкома партии А. А. Коростелевым и некоторыми членами губкома РКП(б) и губревкома. Выступая 2 марта 1918 г. на заседании губревкома с докладом по башкирским делам, А. Коростелев утверждал, будто партия большевиков стоит против самоопределения наций. Вопреки национальной политике партии и правительства он заявлял, что «точка зрения в РКП: не выделять национальностей». Далее утверждал, что Башкирии автономия давать нельзя, ибо «во главе

Башкирского правительства стоят не представители башкирского пролетариата», что «у башкирского народа мало своей интеллигенции, пролетариат мало развит для политической работы...».

В начале апреля 1918 г. ВРСБ переехал в г. Стерлитамак, где вскоре прекратил свое существование. Таким образом, в результате недопонимания отдельными членами Оренбургского губкома партии и губисполкома проводимой национальной политики была прекращена деятельность революционного Совета в восточной Башкирии, тем самым здесь был нанесен значительный урон решению национального вопроса.

Гражданская война нарушила планы мусульманских движений и организаций, ориентированных на законодательное утверждение нового государственного устройства Всероссийским Учредительным Собранием. Большинство их в 1918 г. оказались в сфере действия двух претендовавших на полномочия центра правительств – Комуча в Самаре и Временного Сибирского правительства – в Омске. Национальная политика, проводимая ими, имела отличия, определявшиеся партийно-политическим составом, программой и характером взаимоотношений с другими движениями и организациями. В период революции и гражданской войны на практике испытывались разнообразные концепции автономизма, федерализма и унитаризма. Рост центробежных тенденций в условиях системного кризиса империи привел в 1917–1918 гг. к провозглашению многочисленных «центральных» и областных правительств. К августу 1918 г. их насчитывалось уже до двадцати.

С 20 ноября 1917 г. по 11 января 1918 г. в г. Уфе проходило Национальное собрание (Милли меджлис) мусульман тюрко-татар, где в основном были представлены местная буржуазия, духовенство, дворянство и офицеры. 29 ноября 1917 г. Национальное собрание приняло постановление о создании автономного Урало-Волжского штата. Урало-Волжский штат, представляя по форме правления демократическую республику, вместе с другими штатами должен был составить Российскую Федеративную Республику. Национальное со-

брание постановило в марте 1918 г. включить в состав автономного УВШ всю Башкирию⁹⁰. Эти действия вызвали протест и со стороны руководства Национального собрания мусульман, и со стороны Временного революционного Совета Башкурдистана. Поскольку члены Башкирского правительства находились в Оренбургской тюрьме, ВРСБ дал нижеследующий ответ: «Защищая башкирскую автономию, объявленную Всебашкирским курултаем (8–20 декабря 1917 г.), и границы Башкирии, определенные на этом же съезде, Революционный совет Башкортостана, признавая Советскую власть и, вместе с тем, стоя на точке зрения самоопределения наций, всеми силами протестует против постановления самочинно организовавшейся коллегии Идель-Уральского штата»⁹¹.

К тому времени возник и проект Татаро-Башкирской Советской Республики. Появился же он в контексте движений за общую автономию тюрко-мусульман и единый «штат» в составе Среднего Поволжья и Южного Урала. Положение о Татаро-Башкирской Советской Республике разрабатывалось с ведома и одобрения центральных органов Коммунистической партии и Советской власти. Оно было утверждено Наркомнацем 22 марта 1918 г. в качестве Декрета и на следующий день опубликовано в газете «Правда» за подписью И. Сталина, М. Вахитова, Ш. Манатова, Г. Ибрагимова – членов комиссариата по делам мусульман при Наркомнаце. Однако здесь не учитывались стремления башкир и других народов к созданию своей, отдельной автономии. К тому же, Наркомнац не был достаточно информирован об отношении к этой проблеме ВРСБ, широких башкирских кругов. Председатель Центрального бюро коморганizations народов Востока



Б. А. Шафиев – активный участник создания автономной Советской Башкирии

С. Саид-Галиев отмечал в своих воспоминаниях, что на II мусульманском военном съезде (январь-февраль 1918 г.) делегаты-башкиры выступали против объединения с татарами в единую республику⁹².

23 марта 1918 г. в газете «Правда» были опубликованы «Положение о Татаро-Башкирской Советской Республике» (ТБСР) и статья наркома по делам национальностей И. Сталина об этом документе⁹³.

Разработка Положения о ТБСР показала желание Советского правительства создать национальную государственность для всех народов страны. Но иначе восприняли этот декрет некоторые руководители партийных и советских органов Оренбуржья и других близлежащих к Башкирии губерний. Так, Оренбургский губисполком на заседании 30 марта 1918 г. принял решение против Татаро-Башкирской Советской Республики. В протоколе заседания исполкома записано: «Считаясь с тем, что социальный характер русской революции разрушает территориальные границы между различными народностями и нациями, образование федеративной территориально-национальной Татаро-Башкирской Республики Губернский исполнительный комитет признает вредным для интересов революции...». Это решение объяснялось непониманием сущности национальной политики, проводимой Советской властью, и проявлением великодержавных тенденций в национальном вопросе. Ошибочным было также в принятой Уфимским губернским съездом батраков и бедноты (май 1918 г.) резолюции утверждение о том, что якобы «совершенно излишне деление Российской Федеративной Республики Советов по национальным признакам»⁹⁴.

22 апреля 1918 г. была разослана телеграмма за подписью В. Ленина и И. Сталина с приглашением представителей губернских Советов Казани, Уфы, Оренбурга, Екатеринбурга, Перми, Вятки, Симбирска на совещание о Татаро-Башкирской республике.

Совещание представителей 7 губерний Поволжья и Южного Урала проходило в Москве с 10 по 16 мая 1918 г. с участием около 30 представителей от Советов и Мусульманских комиссариатов. Во вступительной речи нарком

по делам национальностей И. Сталин дал характеристику национальным движениям в стране и указал на то, что мы «за такую автономию, где бы вся власть находилась в руках рабочих и крестьян, где бы буржуа всех национальностей были отстранены не только от власти, но и от участия в выборах правительственных органов. Такой автономией и будет автономия на советских началах».

Однако в ходе совещания представители Екатеринбургского (И. Тунтул), Казанского (К. Грасис), Оренбургского (Г. Шамигулов) Советов высказались против национальной автономии вообще, и в частности ТБСР.

Центральный комитет РКП(б) и В. Ленин были озабочены возникшим здесь конфликтом. Ленин в присутствии Свердлова и Сталина беседует с Тунтулом, Шамигуловым и Сыромоловым (Уральский облисполком) и выслушивает все их доводы против создания ТБСР⁹⁵.

13 мая 1918 г. Центральный Комитет партии на своем заседании обсудил вопрос о данном совещании и письменное заявление группы Грасиса – Шамигулова. Было вынесено решение, направленное на ликвидацию этого конфликта. Здесь же была создана комиссия по созыву Учредительного съезда Советов ТБСР. Было решено также расширить территорию будущей республики, включив в нее прилегающие районы, населенные чувашами, мари, т. е. полностью и частично 7 губерний Поволжья и Приуралья.

Дальнейшей работе по созыву учредительного съезда Татаро-Башкирской Республики помешали начавшаяся гражданская война и иностранная интервенция, ибо территория между Волгой и Уралом в скором времени была занята белогвардейцами и белочехами. Созвать Учредительный съезд Советов Татаро-Башкирской Республики, назначенный на 15 сентября 1918 г., в условиях войны не удалось. Дальнейшие события, произошедшие в Башкортостане и стране, изменили отношение к проекту ТБСР.

Работа по созданию автономного Башкурдистана, провозглашенного в ноябре 1917 г., продолжалась. Большинство башкирского населения стояло на платформе самостоятельной автономии. Поэтому башкирские лидеры и ор-

ганизации были против вхождения Башкирии в состав ТБСР. Наконец, можно сказать, что значительная часть Всероссийского съезда коммунистических организаций народов Востока и все представители нерусских коммунистов Башкирии стояли против создания Татаро-Башкирской Республики. Все это привело к тому, что Политбюро ЦК РКП (б) на заседании 13 декабря 1919 г. постановило: декрет Народного комиссариата по национальным делам от 22 марта 1918 г. о Татаро-Башкирской Советской Республике отменить; предложить членам партии в дальнейшем не вести агитацию в массах за Татаро-Башкирскую Республику; вопрос о Татарской Республике обсудить особо, если об этом поступит заявление со стороны коммунистов-татар. Таким образом, проект Татаро-Башкирской Советской Республики остался не осуществленным в силу многих причин. Вместе с тем он способствовал тому, что значительная часть башкир, татар и других народностей приняла сторону Советской власти. Проект ТБСР явился одной из предполагаемых форм и путей создания национальной государственности народов Урало-Волжского региона на начальном этапе разрешения национального вопроса в нашей стране.

Главный недостаток идеи ТБСР заключался в том, что она не учитывала в конечном итоге стремление народов Поволжья и Приуралья к самостоятельной автономии. Именно оно в будущем взяло верх, и в регионе были образованы шесть отдельных автономных республик.

Есть необходимость остановиться еще на одном проекте определения государственности башкирского и казахского народов. В 1919 г. вынашивался также план объединения Башкирской и Киргизской (Казахской) территорий в Киргизо-Башкирскую Советскую Республику (КБСР). Впервые об этом было сказано в письме В. Ленину и И. Сталину группой башкирских деятелей во главе с А. Валидовым в июне 1919 г. Затем башкирские представители – К. Каспранский, М. Тагиров и И. Рахматуллин – на II съезде коммунистических организаций народов Востока (ноябрь – декабрь 1919 г.) выдвинули предложение о слиянии трех рес-

публик – Башкирской, Киргизской и предполагаемой Татаро-Башкирской.

Идея объединения Башкирской и Киргизской республик получила свое развитие в письме представителя Башревкома при ВЦИК В. И. Ленину от 13 декабря 1919 г. В нем автор предлагает объединить Киргизскую и Башкирскую республики в одну, включив Оренбургскую губернию с городом Оренбургом в ее состав, сделав его центром для обеих республик; назначить из центральных органов в Оренбург при Киргизо-Башкирском правительстве двух авторитетных лиц с широчайшими полномочиями (возможно, это Пестковский, Сталин или Крестинский) для осуществления контроля и своевременного устранения возникающих конфликтов.

К указанному письму был приложен «Проект объединения Башкирской и Киргизской советских республик». Он состоял из 14 пунктов. Первый из них гласил: «Башкирская и Киргизская Советские республики объединяются в одну советскую республику под именем «Киргизо-Башкирской Советской Республики» (КБСР). В четвертом пункте указывалось, что «Киргизо-Башкирская Советская Республика имеет резиденцию в г. Оренбурге, который входит в состав КБСР. Шестой пункт проекта определял границы указанной республики.

Представленный проект объединения Башкирской и Киргизской республик не был осуществлен. Объясняется это тем, что Советское правительство и ЦК партии уже определили свой курс по национально-государственному строительству на создание раздельных автономий в составе Российской Федерации. Такой опыт уже имелся: это Туркестанская республика, Трудовая коммуна немцев Поволжья. Образована была тогда и Башкирская Советская республика. Возможно, центр усмотрел в проекте КБСР возникновение на востоке страны крупной республики, претендующей в будущем на самостоятельное развитие и отделение от России. В конечном итоге проект слияния Башкирии и Киргизии (Казахстана) был отвергнут и создана 26 августа 1920 г. отдельная Киргизская (Казахская) АССР. То же самое было и с Татарией.

Вопрос об автономии Татарстана, как самостоятельной республики, был поднят башкирскими делегатами на II съезде коммунистических организаций народов Востока. Затем началась работа по ее подготовке.

В представленной Политбюро ЦК РКП(б) записке о создании Татарской автономии говорилось, что к ней должна была отойти территория вне Малой Башкирии, где проживало 778 тысяч башкир.

Однако по декрету ВЦИК и СНК РСФСР «Об Автономной Татарской Социалистической Советской Республике» от 27 мая 1920 г. в нее включили из Уфимской губернии Мензелинский уезд. Там по переписи 1897 г. проживало 123 052 (32,4 %) башкир, 106 925 татар (28,1 %), 123 749 (32,6 %) русских, а в 1920 г. только башкирское население составляло уже 156 789 человек⁶.

К этому следует добавить, что к Татарской АССР отошли также территории с башкирским населением Бугульминского уезда, которые, как и мензелинские башкиры, по переписи 1926 г. были учтены в числе татарского народа. Перед революцией в Бугульминском и Мензелинском уездах числилось около 200 тысяч башкир. К сожалению, в трудах татарских историков этот факт умалчивается.

В том же 1920 г. были образованы Марийская и Чувашская автономные области, затем преобразованные в автономные республики.

Как видно, первые годы после Октябрьской революции были трудными и для национально-государственного строительства. Решая эту проблему, Советское правительство не имело четко разработанной программы, не было опыта в этой области. Рост революционно-национального самосознания трудящихся масс привел к разработке различных проектов для решения этого сложного вопроса. На примере Башкортостана ясно видно, что государственные и общественные организации активно включились в эту нелегкую работу. В итоге были разработаны несколько оригинальных проектов самоопределения башкирского народа, начиная с провозглашения 15 ноября 1917 г. автономии Башкортостана и до проектов объединенных республик ТБСР и КБСР, причем оба на советской основе. Это свидетельствовало о постепенном наполне-

нии советским содержанием требований о самоопределении народов бывшей Российской империи.

Однако жизнь внесла свои поправки в процесс национально-государственного строительства. Не через Урало-Волжские штаты, Татаро-Башкирскую Советскую Республику или Киргизо-Башкирскую Советскую Республику башкирский народ, равно как и другие народы Урало-Волжского региона, вошел в федеративные связи с Центральной Советской властью. Именно путем создания самостоятельных и различных по форме национально-государственных образований эти народы решили свою судьбу на указанном этапе развития⁷.

И значительная часть Всероссийского съезда коммунистических организаций народов Востока, все представители коммунистов Башкортостана стояли против создания Татаро-Башкирской Республики. Все это, наконец, привело к тому, что Политбюро ЦК РКП(б) на заседании 13 декабря 1919 г. постановило: декрет Народного комиссариата по национальным делам от 22 марта 1918 г. о Татаро-Башкирской Советской Республике отменить. Предложить членам партии в дальнейшем не вести агитацию в массах за Татаро-Башкирскую Республику. Вопрос о Татарской Республике обсудить особо, если об этом поступит заявление со стороны коммунистов-татар.

На этом примере хорошо видно: логика строительства государственности по национальному (этническому) принципу заставляла инициаторов этого процесса идти по пути бюрократического формотворчества. С легкостью, манипулируя судьбами миллионов людей, власть инициировала создание новых образований на территориях, население которых нередко тяготело к иной социокультурной модели поведения. Тем самым, люди становились фактически заложниками псевдогосударственного подхода, а подчас просто прихоти того или иного должностного лица. Все это порождало неразбериху, территориальные споры республик с претензиями друг к другу. Возникали коллизии и внутри РСФСР в связи с неясностью уровней в иерархии взаимоподчиненности и неотработанностью ряда правовых процедур.

Образование Башкирской автономии

Весной 1918 г. в стране активизировалась гражданская война и иностранная военная интервенция. На территории Башкирии в течение полутора лет происходили активные военные действия. Шесть раз башкирская земля переходила то к белым, то к красным. Эти события трагически отразились и на судьбе башкирского народа, и на процессе его национально-государственного строительства.

3 апреля (1918 г.) налет казаков и башкир на Оренбург освобождает из тюрьмы членов Башкирского правительства, которые были арестованы при занятии Оренбурга красной гвардией.

С этого момента начинается второй период развития башкирского национального движения – период вооруженной борьбы против Советской власти. После освобождения из тюрьмы члены Башкирского правительства и шуро оказались на нелегальном положении. Несмотря на это они начали работу по восстановлению автономии Башкортостана и правительства. А. Валидов и его единомышленники с оружием в руках вместе с другими угнетенными народами решили добиваться автономии для Башкортостана. В этих целях 20 мая 1918 г. состоялась встреча с деятелями Казахского национального движения. Был проведен ряд совещаний на местах и в Уфе (7–8 апреля), где говорилось о необходимости практической работы в указанных направлениях⁹⁸. В нелегальных условиях готовились Воззвание и другие документы. Вместе с Амиром Карамышевым Ахметзаки Валидов участвовал в организации партизанских отрядов, число которых доходило до 57.

В конце мая 1918 г. обстановка на Южном Урале и на востоке страны значительно осложнилась в связи с восстанием чехословацкого корпуса, который захватил железную дорогу между Челябинском и Омском. Советская власть здесь пала. Вскоре А. Валидов направился в Челябинск, занятый чехами. Туда же направились и другие члены правительства

и шуро Башкурдистана. Прибыв 29 мая в Челябинск, А. Валидов имел встречи с руководством чехословацкого корпуса, договорился с ними о предоставлении помещения под Башкирское правительство и оружия для формируемых башкирских войск.

В период чехословацкого мятежа Башкирское правительство проявляет себя как непримиримый враг большевизма. Настроение тогдашнего Башкирского правительства характеризует его Обращение к народу от 1 июня 1918 г., подписанное А. Валидовым. «Партия большевиков погубила (уничтожила) провозглашенную вами (башкирами) автономию – говорилось в нем. – Выступившие с заманчивыми и лживыми обещаниями: «угнетенные национальности России, мусульмане, берите автономию по вашему желанию; объединившись вместе, защитим бедноту», и с обманными декретами, каких только оскорблений унижений не творили они – большевики – над угнетенными национальностями, над мусульманами, над этой беднотой (бедным народом).

Мы беремся за оружие для того, чтобы воевать с большевиками. Поэтому, объявляя в стране мобилизацию, мы организуем регулярные стройные башкирские полки». Обращение заканчивалось призывом: «Вставай, башкир, поднимись, мусульманин! Стройся в ряды войск! Прояви свою отвагу, смелость и решительность, сбрось с себя лапы, которые на тебя наступили». Из этого документа видно, что Башкирское правительство от политики нейтралитета, в силу вышеуказанных причин, перешло к столкновению с Советской властью. Этому способствовали также непризнание автономии Башкурдистана, разработка различных проектов национального самоопределения башкирского народа, левацкая политика местных большевиков в национальном вопросе.

Следует отметить и то, что Советская власть при «первых большевиках»⁹⁹ тяжело отразилась на положении башкирских масс. Волостные и сельские советы оказались в руках русских и пришлого населения, было в них немало и таких, которые сознательно дискре-



А. И. Бикбавов –
активный участник
национального движения

дитировали новую власть. Именем Советской власти проводились расправы над башкирским населением, захваты их земель, лесов, скота, расстрелы без суда и следствия. В аулы, которые оказывали сопротивление, посылались карательные отряды, проводившие террор над башкирами.

7 июня 1918 г. был издан фарман о воссоздании Башкирского национального правительства, куда первоначально как члены правительства вошли: Сагит Мрясов как временный председатель (позднее им стал Юнус Бикбов), Абдулла Адигамаев, Абдулхак Габитов, Саитгарей Магазов, Мулладжан Халиков и Ахметзаки Валидов.

Буквально на другой день при правительстве восстанавливается военный отдел, который существовал с момента образования правительства Башкортостана в 1917 г. При нем был организован военный совет, а осенью того же года учреждается войсковое управление. Всеми этими органами руководил А. Валидов (он же с 26 января 1918 г. – командующий башкирским войском). Его заместителем по военному совету был подпоручик А. Габитов, членами совета – А. Иркабаев, Т. Гисмати, прапорщики Г. Мухамедьяров и Г. Таган, секретарем совета – прапорщик Х. Терегулов¹⁰⁰.

Наряду с военным отделом при правительстве Башкортостана были созданы следующие отделы: общий, внутренних дел, финансов, народного образования, земледелия и имуществ. Территория Малой Башкирии тогда была разделена на 13 кантонов и 106 волостей. В них были сконструированы кантонные, волостные и юртовые управы, кантонные управления воинских начальников, башкирская военная милиция, подчинявшаяся военному отделу правительства. В ряде кантонов параллельно функционировала прежняя уездная администрация

из русских чиновников, подчиняющихся Сибирскому и Дутовскому правительствам. Она нередко проявляла негативное отношение к башкирам.

В августе 1918 г. Башкирское правительство переехало в Оренбург, занималось вопросами государственного строительства и установило контакты с Казахским правительством и Революционным правительством Бухары. По предложению Башкирского правительства в Уральском регионе было организовано представительство Хивинского ханства. Были открыты учительские школы, курсы медсестер, работников телеграфа и телефона, военная школа и военные курсы.

Возобновил свою работу Кесе-курултай (предпарламент), избранный 3-им Всебашкирским курултаем в декабре 1917 г. 20 сентября 1918 г. им были приняты «Правила к устранению земельных недоразумений». В них указывалось, что если на частновладельческой земле посев был произведен другим лицом «с разрешения Советской власти или захватным образом», то посевику разрешалось убирать урожай только при уплате арендной суммы за землю. В Правилах указывалось, что «разобранный у владельцев живой и мертвый инвентарь... подлежит возврату владельцу». Правила были введены в действие обязательным постановлением № 1. Через некоторое время было принято обязательное постановление № 2, которое также было направлено на регулирование земельных вопросов. Оно обязывало всех землевладельцев и арендаторов представить кантонным и юртовым правлениям сведения о том, какое количество земли имеется в их распоряжении и сколько они могут засеять. Постановление запрещало башкирским сельским обществам сдавать землю в аренду и вменяло членам общества в обязанность самим засеять свои земли, а юртовым и кантонным земельным отделам предлагалось установить, какую площадь должны засеять члены общества¹⁰¹. Кесе-курултаем был принят закон, касающийся и вопросов лесного управления.

К июлю 1918 г. на территории «освобожденной» России возникли семь правительств: Самарский комитет учредительного собрания (Комуч), Прикамский комитет членов учредительного собрания в Ижевско-Воткинском

районе, Временное Сибирское правительство, Оренбургское войсковое правительство, Башкирское правительство, Уральское войсковое правительство и Киргизское (Казахское) правительство Алаш-Орда. Из них правительства Башкурдистана и Алаш-Орды назывались автономными, а остальные – областными. Правительство Башкурдистана отличалось тем, что не считало себя и автономию Башкирии временными и не готовилось сдавать власть кому бы то ни было. Все остальные правительства называли себя временными, взявшими в руки власть только до «установления единой твердой власти в России»¹⁰².

Территория автономного Башкурдистана в то время была поделена между Временным Сибирским правительством, Дутовым и Самарским комучем. Башкирское правительство не раз пыталось освободить свою территорию от опеки соседей, однако каждый раз неудачно, в результате оно вынуждено было вести с ними переговоры, устанавливая взаимоотношения на определенных условиях.

Башкирским правительством были заключены договоры с Временным Сибирским правительством, с Комитетом Учредительного собрания (Комуч), возникшим в июне 1918 г. в Самаре, и руководством чехословацкого корпуса о признании автономного Башкурдистана и оказании помощи башкирскому войску вооружением и снаряжением.

Имелись определенные связи с Оренбургским войсковым правительством во главе с монархически настроенным атаманом Дутовым.

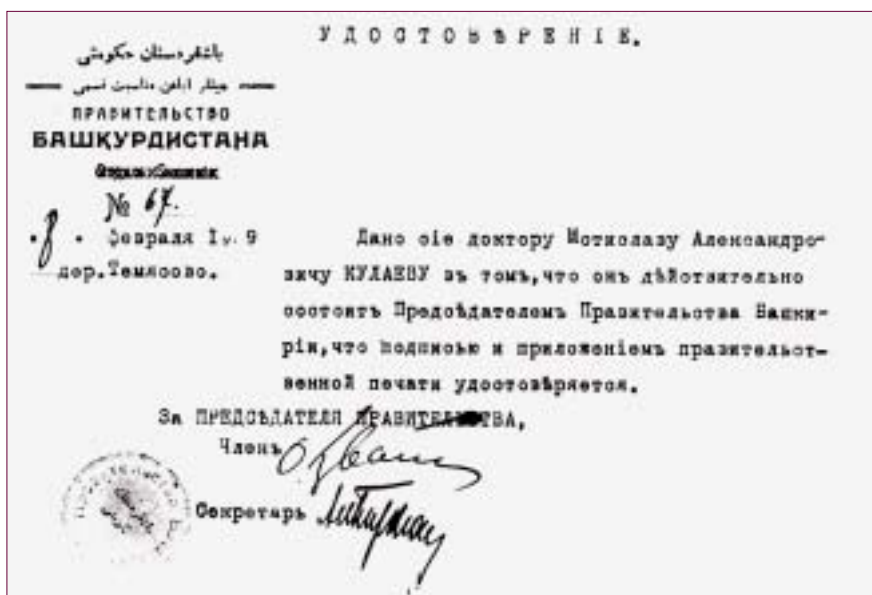
Башкирское правительство считало, что только Всероссийское Учредительное Собрание может гарантировать строительство демократической России на федеративных началах. Поэтому оно воспринимало Самарский комитет, состоящий в основном из социал-революционеров, как правительство всей России. Член Башкирского правительства Мулладжан Халиков был направлен в Самару в качестве государственного посланника. В октябре 1918 г. Башкирское правительство представило Комучу документ о «Федерации Башкирии». В этом документе подчеркивалось, что Башкирия желает получения автономии и не стремится «к отделению от России»¹⁰³.

Со стороны правительства Башкурдистана была попытка установить контакты и с Советской властью. На его заседании 2 июля 1918 г. было принято решение обратиться к правительству РСФСР и к демократическим силам Турции с предложением объединения для совместной борьбы против империализма. Там же были определены делегаты – А. Айдебеев – в Турцию и М. Халиков – в Советскую Россию. Однако последний из-за военной обстановки не смог добраться до Москвы и встретиться с представителями Советской власти¹⁰⁴.

Исходя из сложившихся обстоятельств, Башкирское правительство немедленно решает вопрос о создании своей армии. 13 июня 1918 г. Военный совет издал приказ о мобилизации башкирского населения «на защиту родной Башкирии от власти насильников» и чтобы отстаивать свою автономию. Одновременно при Военном совете создается штаб по мобилизации башкирских частей. Затем последовал фарман № 288, который подробно излагал сущность проводимой мобилизации в башкирскую национальную армию.

Наряду с регулярными частями Башкирскому правительству пришлось создавать добровольческие отряды для защиты местной администрации и населения. В одном из сообщений Военного совета от 7 июля 1918 г. говорилось: «Красногвардейские банды терроризируют горных башкир, отбирают хлеб, сжигают имущество, массами расстреливают население». Вскоре правительство издает распоряжение о создании особых башкирских отрядов при военном отделе и военном совете на добровольческих началах. По окончании военных действий они превращались в постоянную милицию с передачей их в ведение отдела внутренних дел правительства Башкортостана.

К осени 1918 г. был организован башкирский корпус, который состоял из 7 тысяч воинов. Кроме того, на местах организовывались особые башкирские отряды. Для координации их действий при Военном Совете Башкирского правительства был образован особый отдел добровольческих отрядов. Главной задачей этих отрядов являлась защита жителей башкирских селений «от нападения красноармейцев». В июле 1918 г. была организована башкирская милиция, которую возглавил А. Бишишев.



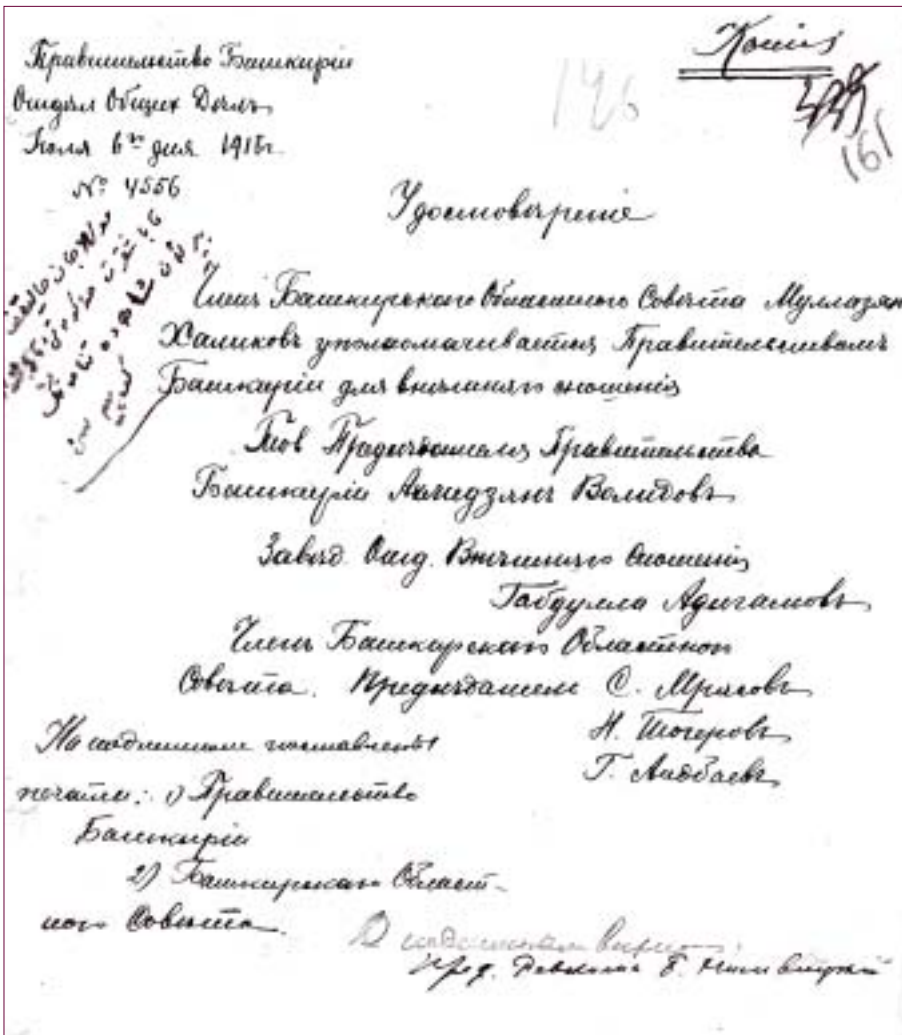
**Кулаев Мстислав Александрович
(Мухаметхан Сахингареевич)**

Родился 7 февраля 1873 г. в с. Зианчурино Орского уезда Оренбургской губернии, ныне Кувандыкского района Оренбургской области. Умер в 1959 г. в Казани. Врач-просветитель, башкирский филолог. Окончил медицинский факультет Казанского университета (1902 г.), работал врачом-ординатором в больницах Казани, в годы первой мировой войны – в полевом госпитале на Юго-Западном фронте. В конце 1918 г. Кулаев приглашен Башкирским правительством в Оренбург. В 1919 г. возглавил переговоры с представительством Советской власти и участвовал в подписании Соглашения об образовании Башкирской автономной республики (20 марта 1919 г.). Кулаев изучал фонетический строй и грамматику башкирского языка. Записывал фольклорные произведения, переводил произведения классиков русской литературы на башкирский язык. Впоследствии составил алфавит для башкир на русской графической основе и букварь. Многие работы не опубликованы.

Атаман Дутов увидел в добровольческих отрядах растущую вооруженную силу Башкирии и принял все меры к дезорганизации и разгону этих отрядов. Он потребовал отправки их на фронт для усиления действующих башкирских частей. Этим А. Дутов преследовал и другую цель – ослабление правительства Башкурдистана, однако это ему не удалось, ибо приказом Башкирского войскового управления № 58 от 5 октября 1918 г. все добровольческие отряды были сведены в Башкирский добровольческий полк. В Уфе (8–23 сентября 1918 г.) было проведено так называемое государственное совещание с участием представителей существовавших тогда правительств и автономий восточной России, а именно: Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания, Временного Сибирского правительства, Войскового руководства Иркутского казачества,

Киргизского (Казахского) правительства Алаш-Орда, Временного правительства Туркестана и других. Башкирское правительство было представлено Ю. Бикбовым, А. Валидовым, А. Адигамовым, С. Мрясовым, Искандером Султановым, а также членами совещания – Гумером Терегуловым, Фатыхом Тухватуллиным и Габдулахатом Фахретдиновым¹⁰⁵.

Главное внимание на совещании было уделено вопросу об организации всероссийской власти. В комиссии по ее созданию активно участвовал А. Валидов, который многократно выступал на заседаниях. Так, 14 сентября 1918 г. он от имени башкирского народа высказывает пожелание, чтобы данное «государственное совещание дало будущей власти указания – не урезать права народностей на их самоуправление, которое (право это) в некоторых местах уже реализовано; это, как показывает



ной автономии, право иметь своего представителя в высшем органе власти, создания чисто национальной армии, сохранения ее целостности и запрещения использовать эту армию по частям. Наконец, он настаивает на том, чтобы члены правительства не занимались партийной деятельностью¹⁰⁶.

Халиков Мулладжан Давлетинович

Родился в 1894 г. в д. Актау Белебеевского уезда Уфимской губернии, ныне Буздякского района Республики Башкортостан. Умер 27 октября 1937 г. в Москве. Участник башкирского национально-освободительного движения. Окончил медресе «Мухаммадия» (г. Троицк). Член РКП (б) с 1919 г. В 1919 г. – член Башревкома, представитель Башкирского правительства на переговорах о переходе башкирских войск на сторону Советской власти. В 1920–1921 гг. – председатель Тамьян-Катайского кантревкома, заместитель председателя комитета по трудовой повинности, нарком социального обеспечения и нарком просвещения Башкирской республики. С июля 1921 г. – председатель СНК БАССР. В 1925 г. был переведен в Москву, работал в правлении Россельбанка, в коллегии Наркомфина РСФСР, в Управлении народно-хозяйственного учета РСФСР. Репрессирован в 1937 г. Реабилитирован в 1958 г.

опыт, только облегчает решение общегосударственных вопросов. Старое время ушло... Россию можно собрать только на основе федеративности. Правительству, действующему иным путем, мы доверять не сможем и не станем. То, что уже имеется, не должно быть отнято». И на последующих заседаниях А. Валидов отстаивает требование национально-территориаль-

Несмотря на договоренности о невмешательстве во внутренние дела Башкирской республики, Самарское, Дутовское и Сибирское правительства постоянно и бесцеремонно пытались это сделать, представить Башкирское правительство с негативной стороны перед народом, доказать, что башкирский народ якобы не способен самоуправляться.

В большинстве кантонов наряду с башкирскими органами власти действовали русские уездные органы, которые вместе с гарнизонами, подчиненными сибирскому командованию, и являлись на местах проводниками политики Временного Сибирского правительства.

Башкирскому правительству фактически приходилось бороться на два фронта. Если башкирские войска в борьбе с Советской властью с оружием в руках отстаивали автономию Башкурдистана, то Башкирскому правительству приходилось бороться против шовинистических и великодержавных устремлений Временного Сибирского правительства.

Особую тревогу Башкирского правительства вызывали попытки Сибирского и других правительств ликвидировать автономию Башкурдистана. И это было не без оснований. Еще в период работы Уфимского Государственного совещания от Председателя Совета Министров Временного Сибирского правительства П. Вологодского поступила телеграмма № 257, в которой указывалось делегации этого правительства «не признавать правительства Алаш-Орды, Башкирии и тюрко-татар, предоставить им только культурную автономию, казачьим правительствам – только хозяйственное самоуправление». Предполагалось также созвать особую Комиссию по выработке Положения о Башкирском представительном органе. Затем последовал указ Временного Всероссийского правительства от 22 октября (4 ноября) 1918 г., по которому Правительство Башкирии упразднялось и прекращало свое существование. Учреждалась должность главноуполномоченного по управлению Башкирией. Для правительства Башкортостана в тех условиях главной задачей стало спасение своего народа от политического, экономического и культурного гнета российских колонизаторов. Решение этой задачи возможно было лишь путем создания и развития национальной государственности башкирского народа и защиты ее всеми силами и мерами. С этой целью правительство формирует башкирское войско, минимальное по численности (6–7 тыс.), хотя, по словам А. Валидова, башкирский народ смог бы сформировать национальную армию до 100 тыс. человек. Надо заметить, что в это же время только в красноар-

мейских частях сражалось до 15 тысяч башкир, большинство которых находилось в 5-й армии.

Будучи в полном вражеском окружении, Башкирское правительство неизбежно должно было вступить с белым движением в определенные отношения, заключая договоры, направленные на сохранение автономии Башкурдистана. Поэтому оно временно оказалось в стане белых и, несмотря на это, предпринимало многократные и разнообразные меры к установлению связей с органами Советской власти, но они не увенчались успехом, дело затянулось до конца 1918 г. Оставался один верный путь – добровольный и организованный переход на сторону Советской власти, которая в «Декларации прав народов России» от 2 ноября 1917 г., Обращении Совета Народных Комиссаров «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» от 20 ноября 1917 г. и «Декларации прав трудящихся и эксплуатируемого народа», принятой III Всероссийским съездом Советов, декларировала «Право народов России на свободное самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. Тем более, что Советы к этому времени значительно окрепли, их войска были более дисциплинированы, они успешно боролись с врагами. Объективные возможности, позволявшие восстановить отношения с правительством РСФСР, появляются в конце 1918 г. И появившийся шанс Башкирское правительство уже не упускает. Его представители начинают переговоры с официальными органами Советской власти.

Процесс переговоров Башкирского правительства с органами Советской власти по созданию автономии был очень сложным. Первые попытки утверждения автономного Башкурдистана были предприняты председателем Башкирского областного шуро Ш. Манатовым в январе 1918 г. Будучи в Петрограде, он несколько раз ставил этот вопрос перед правительством РСФСР и В. Лениным. Правительство Башкурдистана неоднократно пыталось установить связь с Советами и во второй половине 1918 г. Лишь в конце года откликнулись на обращения правительственные органы Уфы и командование красных войск. Процесс подготовки соглашения можно разделить на несколько этапов. Первый из них – это перегово-

ры представителя Башкирского правительства с Уфимским губревкомом. 30 января 1919 г. в Уфе прошел заключительный этап переговоров членов губревкома с представителем Башкирского правительства, в которых участвовали Б. Нимвицкий, Б. Эльцин, В. Седенков, М. Халиков, В. Егошин. В итоге всеми участниками встречи был подписан протокол, копия которого была передана через М. Халикова для ознакомления членам правительства и шуро Башкортостана. О переговорах в Уфе губревком сразу же проинформировал председателя Совнаркома В. Ленина и направил копию телеграммы председателю ВЦИК Я. Свердлову, где указывалось, что в ревком явился представитель Башкирского правительства М. Халиков «с предложением признать башкирскую автономию». В ответ на это 6 февраля 1919 г. из Москвы за подписью В. Ленина и наркома по делам национальностей И. Сталина была получена телеграмма: «Предлагаем не отталкивать М. Халикова, согласиться на амнистию при условии создания единого фронта с башкирскими полками против Колчака. Со стороны Советской власти гарантия национальной свободы башкир полная»¹⁰⁷. Исходя из этих указаний Уфимский губревком и губком партии вели дальнейшие переговоры с представителями сторонниками автономии Башкортостана, затем было принято решение направить в район расположения башкирских войск своего представителя. Таким образом, после первого тура переговоров было достигнуто благожелательное отношение Центрального Советского правительства к идее башкирской автономии.

8 февраля 1919 г. на Кананикольском заводе Башкирское правительство совместно с представителями башкирского войска и представителями, прибывшими из Уфы, провело заседание, где были заслушаны сообщения М. Халикова и Г. Аминова о переговорах в г. Уфе и был оглашен протокол заседания Уфимского губернского ревкома от 30 января 1919 г. Было принято постановление: «...немедленно войти в переговоры с местными руководящими и центральными органами Российской Советской Социалистической Республики на предмет заключения определенного формального договора по вопросу о Башкирии и взаимоотношениях с Советской властью».

Указывались также условия предстоящего соглашения: Башкирское правительство и башкирское революционное войско с момента принятия договора прекращают военные действия против Советской власти, проводят в Башкирии социалистическую советскую форму правления согласно Конституции РСФСР, принятой V съездом Советов в 1918 г. В свою очередь правительство РСФСР – немедленно, не дожидаясь созыва Всероссийского съезда Советов, признает Башкирскую Советскую Республику в пределах Малой Башкирии, входящую в состав РСФСР; оказывает ей финансовую поддержку; помогает в доформировании башкирского корпуса до полного состава и снабжении его всем необходимым для борьбы с контрреволюцией, на общих основаниях с Красной Армией.

Для ведения дальнейших переговоров с местными и Центральными органами Советской власти Башкирское правительство и революционное войско Башкортостана выделили делегацию, снабдив ее необходимыми полномочиями и мандатами, в составе председателя правительства М. Кулаева, членов областного шуро М. Халикова, Х. Сагитова, адъютанта Командующего башкирским войском Г. Бикбавова и солдата 4-го башкирского полка Г. Карангачева. М. Кулаев и М. Халиков делегировались в г. Москву для окончательных переговоров с Центральной Советской властью.

На другой же день командующий башкирскими войсками А. Валидов сообщил в политотдел V армии Восточного фронта о начале переговоров с Советскими органами и о назначении для ведения их полномочной делегации Башкурдистана. В донесении содержались также военно-стратегические сведения о расположении, о состоянии башкирской армии и действующих рядом частей белой армии.

В начале декабря 1918 г. Башкирское правительство решило укрепиться непосредственно на своей территории и выехало из Оренбурга в Таналыково-Баймак, где пробыло до конца января, затем переехало в село Темясово. 6 декабря в селе Ермолаевка было проведено совещание представителей Башкирского и Киргизского (Казахского) правительства с участием Азимбека Биремжанова и Мухтара Ауэзова. Было принято окончательное решение об одно-

временном переходе указанных правительств и их войск на сторону Советской власти¹⁰⁸. Перед правительством Башкурдистана встали такие сложные задачи: сохранить автономию башкирского народа; оттянуть с дутовских и колчаковских позиций все башкирские войска, и сконцентрировать их вокруг себя, чтобы в нужный момент быстро и организованно осуществить переход к Советам; удалить из частей и штабов враждебно настроенных к Башкирскому правительству, его армии и населению офицерских и других кадров, засевших в воинских частях и учреждениях Башкортостана; вести подготовительную работу по переходу на сторону Советской власти, продолжая укреплять и реорганизовывать органы управления в армии, правительстве и на местах – кантонах, волостях и селах.

С этой целью решением правительства создается Башкирское войсковое управление. Правда, не надолго, ибо из-за финансовых затруднений пришлось ликвидировать его, а также военный совет, штаб отдельного корпуса, 13 управлений кантонных воинских начальников и штабы 2 стрелковой дивизии¹⁰⁹.

Определенные изменения произведены были в правительстве Башкурдистана, где имелось левое крыло во главе с М. Кулаевым. 26 января 1919 г. постановлением объединенного заседания членов правительства, Кесе-курултая и областного Совета председателем Башкирского правительства был избран М. А. Кулаев, членами его – А. Валидов, Ю. Ю. Бикбов, А. К. Адигамов, О. М. Куватов, А. Н. Ягафаров. При правительстве были созданы отделы: общих дел, военный, внутренних дел, продовольственный и контроля, финансовый, земледелия и имуществ, народного образования, юридический, духовное управление. Их штат был определен в 59 человек. Интересным представляется постановление правительства Башкортостана от 28 января 1919 г. «О созыве Народного Совета». В документе указывалось: «§ 1. Для согласования действия правительства с народными нуждами созвать при правительстве Народный Совет».

Реорганизации были подвергнуты и кантонные организации. Так, правительство утвердило временные штаты кантуправлений, которые состояли из председателя, его заместите-

ля, двух членов. Были определены отделы: распорядительный, земельный, продовольственный, хозяйственный, народного образования и медицинский. Весь штат – 22 сотрудника.

Изменения коснулись и административного деления Башкортостана. К началу 1919 г. его территория делилась на 13 кантонов: Аргаяшский, Бурзян-Тангаурский, Джитиоровский, Дуванский, Кипчакский, Кудейский, Кушинский, Табынский, Тамьян-Катайский, Ток-Чуранский, Усерганский, Юрматынский, Яланский – и самостоятельный Горнозаводской район. В составе кантонов и района находилась 151 волость. Указанные меры были направлены на укрепление автономных начал Башкурдистана, на подготовку к переходу на сторону Советской власти.

Второй тур переговоров берет отсчет с заседания правительства Башкурдистана, состоявшегося 16 февраля 1919 г. в с. Темясово в составе А. Адигамова, А. Валидова, Ю. Бикбова, А. Ягафарова, О. Куватова, где было единогласно принято постановление:

«1) не дожидаясь окончания переговоров с местными руководителями и центральными органами Советской власти, согласно постановлению правительства от 8 февраля с. г., с 10 часов 18 февраля считать правительство Башкирии окончательно перешедшим на сторону Советской власти...

2) Объявить территорию Малой Башкирии составной частью Российской Советской Федеративной Социалистической Республики под названием «Башкирская Советская Республика»¹¹⁰.

Следующие два пункта говорили о том, что башкирским войскам следует обратить оружие против белых и «впредь до организации Советской власти... на территории Малой Башкирии создать Временный революционный комитет из представителей съезда башкирского революционного войска... и революционеров – членов правительства Башкирии».

В тот же день последовал секретный приказ № 70 командующего башкирскими войсками с объявлением постановления Башкирского правительства о предстоящем переходе на сторону Советов. «Объявляю всему башкирскому войску и башкирскому народу, – говорится в этом документе, – что башкирское войско 18

февраля 1919 г. с 10 часов переходит на сторону Советской власти и начинает совместно с советской Красной Армией беспощадную борьбу с врагами революции, свободы и самоопределения наций... Приказ этот прочесть во всех полках, ротах, эскадронах и командах».

Для практического осуществления постановления были предприняты меры по сосредоточению башкирских войск в районе Темясово, где находились правительство, штаб войска и другие учреждения; военные действия по всей линии р. Белой были прекращены; непосредственно в расположение башкирских полков были направлены особоуполномоченные от штаба войск, делегированные с приказом о переходе войска и всего народа на сторону Советской власти. В их составе были Халим Амиров, Харис Игликов, Ахметгали Качкин, Карим Идельгужин, Хайретдин Ильясов, Галиулла Бакаев, Абдрахман Султангузин и другие, всего 13 человек.

18 февраля 1919 г. последовал приказ № 5 временно исполняющего обязанности командующего башкирским корпусом о непосредственном переходе башкирского войска и всего народа на сторону Советской России. Он же определял расположение двух башкирских дивизий, направленных против белых войск. Одновременно было рассмотрено Воззвание командования башкирского войска к солдатам-башкирам в связи с переходом на сторону Красной Армии. Оно указывало, что «только Советская власть за самоопределение народов... за свободную социалистическую советскую Башкирию, но не за Башкирию, угнетаемую Дутовым, Колчаком, изменником Курбангалиевым и прочими врагами народа». В тот же день появилось постановление правительства Баш-



Приказ № 70 о переходе на сторону Советской власти

кортостана об амнистии всех лиц, содержащихся под стражей по обвинению в причастности к большевизму. В постановлении указывается: «В этот великий исторический день, когда башкирский народ и башкирское революционное войско... окончательно сбросили с себя иго черносотенных генералов Колчака и Дутова, пытавшихся естественное стремление башкирского народа к самоопределению направить по желательному им руслу...»¹¹¹.

18 февраля 1919 г. является действительно историческим днем, ибо тогда начался переход всего башкирского народа на сторону Совет-

ской власти, коренным образом определивший его дальнейшую судьбу.

На сторону Красной Армии перешли пять стрелковых, два кавалерийских полка и вспомогательные части, что составляло 6556 человек¹¹². Переход башкирских полков позволил отодвинуть линию фронта почти до восточных границ Башкортостана, упрочить стратегическое положение советских войск. Командующий 1-й Красной Армией Г. Д. Гай, в распоряжение которого поступили башкирские полки, поздравил «башкирскую нацию за разумное решение признать Советскую власть» и сказал, что «этот день (имеется в виду 18 февраля 1919 г.) будет считаться днем связи Советской России с Башкирией»¹¹³.

21 февраля 1919 г. в Темясово состоялся I Всебашкирский военный съезд при участии членов шуро и правительства, 92 представителей, избранных на общих собраниях рот и эскадронов башкирских полков, перешедших на сторону Советской власти. В своем выступлении Г. Карамышев говорил о том, что «башкиры не раз с оружием бились за свою свободу, и не их вина, если русские историки каждое подобное их выступление называют «бунтом». Это последнее стремление башкирского народа к самоопределению является 88 по счету бунтом».

Военный съезд одобрил переход башкир на сторону Советов и избрал Временный революционный комитет Башкирской Советской Республики (Башревком) в составе 12 членов: А. Валидов, И. Алкин, Г. Карамышев, Т. Имаков, М. Кулаев, Ю. Бикбов, А. Адигамов, О. Куватов, А. Ягафаров, Ф. Тухватуллин, А. Ишмурзин, С. Магазов и 6 кандидатов: М. Халиков, Я. Салихов, Н. Тагиров, Т. Расулев, Г. Аитбаев, Г. Мухамедьяров. Башревкому съездом поручалась организация центральных и местных органов новой власти – народных комиссариатов, городских, кантонных, волостных, юртовых и аульных (сельских) Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов и созыв Всебашкирского съезда Советов. На следующий день, 22 февраля, состоялось организационное заседание ревкома. Были избраны председатель Башревкома – А. Валидов, его первый заместитель – М. Кулаев, второй – Г. Карамышев; образован президиум ревкома,

куда, кроме названных лиц, вошли А. Адигамов, Ю. Бикбов, О. Куватов, Ф. Тухватуллин как члены и в качестве секретаря – С. Магазов. В тот же день был издан приказ № 24 Башкирского правительства о передаче всей полноты власти на территории республики Временному революционному комитету (Башревкому).

На следующий день (23 февраля) Башревком организовал новые органы управления – комиссариаты и отделы во главе с членами и кандидатами ревкома: просвещения – А. Ягафаров, труда – И. Алкин, земледелия – Г. Аитбаев, финансов и здравоохранения – О. Куватов, совнархоза – Г. Карамышев, продовольствия – А. Адигамов, юстиции – Ю. Бикбов, военных дел – А. Валидов, внутренних дел и национальностей – Ф. Тухватуллин, информационно-агитационно-организационный – С. Магазов, иностранных дел – при президиуме Башревкома. Комиссариат социального обеспечения предполагалось организовать при первой возможности¹¹⁴. В состав Временного Башревкома были избраны почти все члены Башкирского правительства. Видимо, поэтому дальнейшие переговоры с Советской властью велись от его имени.

Таким образом, I Всебашкирский военный съезд, представленный широкими солдатскими массами, официально закрепил исторический акт перехода башкирского народа и его войска на сторону Советской власти. Он также ознаменовал собой перелом в развитии национального движения и положил начало образованию Башкирской советской автономии. Военный съезд избрал Башкирский ревком, который стал первым советским правительством республики.

На повестку дня теперь вставал вопрос о завершении переговоров и составлении юридического документа с центральными органами Российской Федерации об автономии Советской Башкирии и признании Башкирского ревкома. Башкирская правительственная делегация во главе с М. Кулаевым с 15 февраля 1919 г. находилась в Уфе. Здесь 18–19 февраля состоялись несколько заседаний по переговорам. В них приняли участие от имени правительства Российской Федерации Б. Н. Нимвицкий (председатель Уфимского губревкома), В. А. Седенков (председатель Уфимского губ-

кома партии), И. Н. Смирнов (от Реввоенсовета 5-й армии), В. М. Смирнов (от Реввоенсовета Республики), М. Х. Султангалиев (от Комиссариата по делам национальностей); от имени Башкирского правительства – его председатель Мстислав Кулаев, член Башкирского областного совета Муллаян Халиков, адъютант Командующего башкирского войска Абдрашит Бикбавов и секретарь – Г. Карангачев. В ходе переговоров выяснилось, что условия правительства Башкортостана, выработанные 8 февраля, в основном были приняты и составлен проект предварительного договора из 7 пунктов. Предполагалось подписать его. Но 19 февраля из Симбирска была получена телеграмма от реввоенсовета Восточного фронта с предложением прекратить переговоры в Уфе ввиду того, что подобные переговоры ведутся в расположении 1-й Красной армии. Поэтому было решено переговоры на этом этапе прекратить и в дальнейшем вести их в штабе Восточного фронта. 20 февраля 1919 г. председатель башкирской делегации М. Кулаев сообщил по прямому проводу командующему башкирскими войсками А. Валидову о результатах переговоров. «Договор должны были подписать 19 февраля, но подписание договора не состоялось, так как была получена телеграмма о переходе башкирских войск на сторону Красной Армии: протокол заседания¹¹⁵ был подписан всеми участниками совещания, и делегация предложено выехать в Реввоенсовет Восточного фронта в г. Симбирск для окончательного подписания договора». Далее М. Кулаев остановился на основных результатах соглашения и сообщил, что в Симбирск выедут он, М. Халиков и А. Бикбавов, а Г. Карангачев отправится в Мраково с протоколом заседания и для связи. 21 февраля башкирская делегация выехала в г. Симбирск для ведения дальнейших переговоров о деталях соглашения. Из-за трудностей на железной дороге башкирская делегация приехала в Симбирск только 27 февраля. В тот же день состоялись переговоры с членами Реввоенсовета Восточного фронта и подписание Симбирского предварительного договора, состоящего из шести пунктов:

«1) Башкирскому народу гарантируется автономия при условии, если власть в Башкирской Советской Республике будет организована

на основе Советской Конституции, утвержденной V Всероссийским Съездом Советов 10 июля 1918 г.

2) Члены существовавшего Башкирского правительства, административных организаций не подлежат репрессиям за свою минувшую деятельность с момента подписания настоящего договора.

3) Башкирские войска немедленно прекращают военные действия против советских войск и обращают свое оружие против Колчака, Дутова и других врагов Советской России, подчиняясь указаниям советского командования, или же переходят на территорию, занятую войсками Советской России, причем в этом случае впредь до окончательного соглашения с Центром переходят в тот район, который будет указан командованием советской армии.

4) Башкирское правительство немедленно выпускает воззвание к башкирскому народу и войскам с оповещением о состоявшемся предварительном соглашении и с призывом прекратить борьбу против Советской республики.

5) До окончательного соглашения с центральной властью власть Башкирского правительства не распространяется на территорию, занимаемую советскими войсками.

6) Окончательное соглашение должно быть заключено в Москве, куда Башкирское правительство и посылает своих полномочных представителей»¹¹⁶.

Предварительный договор подписали от реввоенсовета Восточного фронта И. Т. Смилга, С. И. Гусев, С. С. Каменев; от правительства Башкортостана – М. А. Кулаев, М. Д. Халиков, А. И. Бикбавов.

6 марта состоялось экстренное заседание Башкирского ревкома, где был заслушан доклад А. Валидова по поводу заключенного г. Симбирске договора между Башкирской Советской Республикой и представителями Советской власти – Революционным советом Восточного фронта. В постановлении указывалось об утверждении текста предварительного договора, полученного по телеграфу от М. Кулаева, о нераспространении власти Башревкома на территории, занятые советскими войсками.

На снимках: Соглашение Российского Рабоче-Крестьянского Правительства с Башкирским Правительством о Советской Автономии Башкирии. Фотодокумент.



Границы БАССР по Соглашению



20 марта 1919 года

§ 1. Автономная Советская Башкирская Республика образуется в пределах Малой Башкирии и составляет федеративную часть, входящую в состав Р. С. Ф. С. С.

§ 2. В состав Малой Башкирии входят из Оренбургского уезда волости: 1) Бурзянская, 2) Мурапталовская, 3) Имаугуловская, 4) Аллаберданская, 5. Таймасовская, 6. Сантовская, 7. д.р. Биккулова, Ново-Троицкой волости, 8. д.р. Тимирбаева, Романовской волости, 9. Кургазинская, 10. Разнохойская, 11. Ташлеинская, 12. Юмагузинская, 13. Вашиаш-Суун-Каракичакская, 14. 1-я Каракичакская, 15. 2-я Каракичакская, 16. Бурзян-Кишчакская, 17. Семано-Петровская; из Орского уезда волости: 1. 1-я Усерганская, 2. 2-я Усерганская, 3) 3-я Усерганская, 4. 4-я Усерганская, 5. 5-я Усерганская, 6. 6-я Усерганская, 7. 7-я Салихская, 8. Усерган-Хайбуллинская, 9. Самарская, 10. Федоровская, 11. Панинская, 12. Демократическая, 13. Кувандыкская, 14. Канчуровская, 15. Куруильская, 16. Чебутаревская, 17. 1-я Бушмановская, 18. 2-я Бушмановская.

№ 120

Сообщение газеты «Известия ВЦИК» о состоявшемся соглашении центральной Советской власти с Башкирским правительством.

18 марта 1919 г.

АВТОНОМНАЯ БАШКИРСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Составлено соглашение между делегацией Башкирского правительства и представителями Советской власти. По этому соглашению автономная Башкирская республика образуется в пределах Малой Башкирии и представляет федеративную часть Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

Башкирской Советской Республике предоставляется право иметь известный контингент вооруженных сил под общим командованием и управлением согласно положению о Красной Армии.

Все полномочия власти в пределах Башкирской Советской Республики до созыва съезда Советов Башкирии остаются в руках Временного революционного башкирского комитета (РОСТА).

«Известия ВЦИК», № 29, 18 марта 1919 г., стр. 4.

№ 121

Соглашение центральной Советской власти с Башкирским правительством о Советской Автономной Башкирии.

20 марта 1919 г.

1. Автономная Башкирская Советская Республика образуется в пределах Малой Башкирии и составляет федеративную часть, входящую в состав РСФСР.
 II. В состав Малой Башкирии входят из Оренбургского уезда волости: 1) Бурзянская, 2) Мурапталовская, 3) Имаугуловская, 4) Аллаберданская, 5) Таймасовская, 6) Сантовская, 7) д. Биккулова, Ново-Троицкой волости, 8) д. Тимирбаева, Романовской волости, 9) Кургазинская, 10) Разнохойская, 11) Ташлеинская, 12) Юмагузинская, 13) Бушман-Суун-Каракичакская, 14) 1-я Каракичакская, 15) 2-я Каракичакская.



20 августа 1918 года Башкирское правительство издает фарман (указ) «О государственном флаге Башкурдистана»

Для подписания окончательного соглашения башкирская правительственная делегация из Симбирска выехала в г. Москву.

Глава делегации М. Кулаев просил о пополнении состава башкирской делегации, едущей в Москву, А. Бикбавовым и А. Адигамовым. Он просил также с указанными лицами передать подробную карту Малой и Большой Башкирии, с точным указанием границ и статистические данные о населении. Имели место неоднократные переговоры А. Валидова с И. Сталиным (22, 26 февраля 1919 г.), просившего наркома сохранить башкирское войско, ибо без него нет автономии Башкирии. «Мы протестуем против расформирования Башкирского войска», – говорил А. Валидов. В ответ на это И. Сталин сказал: «Вашу записку обсудим сегодня же с Лениным. От штаба Восточного фронта затребуем необходимые данные... Вам немедленно в Москву нужно выехать»¹¹⁷. 28 февраля на имя А. Валидова была получена телеграмма от И. Сталина, в которой говорилось о немедленном выезде в Москву для решения вопросов, связанных с образованием автономии Советской Башкирии. Как вспоминает А. Валидов, он вместе с И. Алкиным, представителями Казахского правительства Алаш-Орда А. Байтурсуном и Каралдиным в одном вагоне, предоставленном командармом Г. Гаем, из Оренбурга выехал в Москву, где переговоры с Советской властью вступили в заключительную стадию.

В начале марта в Москве были продолжены переговоры по уточнению границ республики. Речь шла о включении в состав Башкирской республики некоторых волостей из Златоустов-

ского, Стерлитамакского, Троицкого и Уфимского уездов. Но в связи с тем, что эти районы были заняты Колчаком, решение вопроса было отложено. В ходе переговоров А. Валидову и членам башкирской делегации приходилось встречаться, кроме И. Сталина, с В. Лениным, Г. Орджоникидзе, Л. Каменевым, Г. Пятаковым, Л. Троцким и другими руководителями Советского правительства. Разумеется, весьма сложным оказалось составление проекта Договора о советской автономии Башкурдистана. По отдельным параграфам и пунктам его велись острые дискуссии и консультации. Вскоре был подготовлен Московский предварительный договор, заключенный между представителями Башкирии (М. Кулаев, М. Халиков, А. Бикбавов) и представителями РСФСР (И. Сталин, А. Каменский) и подписанный сторонами 9 марта 1919 г. Он состоял из 14 параграфов, первый из них провозглашал: «Автономная Башкирская Советская Республика образуется в пределах Малой Башкирии и составляет федеративную часть, входящую в состав Российской Социалистической Федеративной Советской Республики». Последующие три параграфа определяли границы АБСР. В ее состав входили волости из Оренбургского, Орского, Верхне-Уральского, Троицкого, Челябинского, Шадринского, Екатеринбургского, Красноуфимского, Златоустовского, Уфимского, Стерлитамакского, Бузулукского уездов; ряд волостей Уфимского, Златоустовского, Троицкого и Стерлитамакского уездов пока оставались неподчиненными Башкирскому правительству. Параграф 5-й делил территорию Малой Башкирии на 13 административных единиц, именуемых кантонами. Следующий параграф определял административную единицу для тех волостей, которые пока не вошли в АБСР. «Власть в автономной БСР, – говорится в 7 параграфе, организуется на точном основании Советской Конституции...»¹¹⁸.

Три параграфа (8, 9, 10) указывали на необходимость создания отдельной Башкирской армии из двух дивизий, их вооружения, обеспечения и подчинения командованию Красной Армии. Внутренняя охрана и порядок в Башкирской республике поддерживались вооруженным пролетариатом АБСР. Параграф 11-й содержал вопрос о финансовой поддержке ав-

тономного Башкортостана. О политической власти в пределах АБСР говорилось в параграфе 12. Она временно переходила к Башревкому, а для созыва съезда Советов Башкирии создавалась смешанная комиссия из 5 человек: 3 делегировал Башревком и 2 Центральная Советская власть. Вопрос о столице АБСР рассматривался в 13 параграфе. Последний, 14-й параграф освобождал членов бывшего Башкирского правительства, административных учреждений и общественных организаций от ответственности за свою минувшую деятельность. Как видим, Московский предварительный договор уже включал все основные положения, необходимые для принятия окончательного документа по провозглашению Советской автономии Башкирии.

На другой день копии договора были направлены в народные комиссариаты РСФСР для согласования и внесения своих замечаний. Так, за подписью И. Сталина и А. Каменского на имя народного комиссара по военным делам была направлена копия проекта, где указывалось: «...Наркомнац просит срочно отозваться о параграфе восьмом (а также о других параграфах военного характера) и дать свою формулировку». В результате такой работы проект договора претерпел определенные изменения по содержанию и структуре. Прежде всего этот документ получил свое окончательное название, как «Соглашение».

Были внесены изменения в текст документа. После этого, 16 марта 1919 г. на заседании ЦК РКП(б) с участием В. И. Ленина рассматривался вопрос о Соглашении с Башкирским правительством. Было решено «точно договориться с башкирами о представительстве – их в ВЦИК и вхождении нашего представителя в их ЦИК и необходимости подготовить текст договора для прессы и утверждения его в Совнаркоме и ВЦИКе»¹¹⁹. 17 марта 1919 г. в Наркомнаце РСФСР состоялось подписание представителями обеих сторон: И. Сталиным, М. Кулаевым, М. Халиковым, А. Бикбавовым «Соглашения Российского рабоче-крестьянского правительства с Башкирским правительством о Советской автономии Башкирии». 20 марта 1919 г. Совет Народных Комиссаров на своем заседании утвердил текст Со-

глашения и передал его на окончательное утверждение Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету. Соглашение было утверждено ВЦИК в тот же день.

Газета «Известия» ВЦИК 18 марта сообщала о состоявшемся Соглашении Центральной Советской власти с Башкирским

правительством и решении образовать Башкирскую Советскую Республику, представляющую федеративную часть РСФСР. Говорилось также о правах Советской Башкирии, ее территории и органах власти. Этот факт констатировал В. Ленин 19 марта на VIII съезде партии.

20 марта 1919 г. состоялось заседание Совнаркома РСФСР под председательством В. Ленина, где присутствовали: Сталин, Курский, Литвинов, Красин, Красиков, Крестинский, Марков, Ландер, Пайкес, Воровский, Боголепов, Рыков, Шмидт, Середа, Луначарский, Хрящева, Суриц, Любович, Шотман, Ганецкий, Юрьев, Свидерский, Винокуров, Петровский, Правдин, Подбельский, Ленгник, Склянский, Потяев. В протоколе № 269 данного заседания под пунктом 2 указано: «Об утверждении автономной Башкирской Республики (Сталин)». Заслушав сообщение наркома по делам национальностей и обсудив его, постановили: «Утвердить. Передать в ЦИК»¹²⁰. В тот же день Договор был утвержден Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом. На тексте документа появилась дополнительная запись: «Соглашение подтверждаем. Председатель Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета М. Владимирский; Председатель Совета Народных Комиссаров В. Ульянов (Ленин); Секретарь А. Енукидзе, Москва, 20 марта 1919 г.» 23 марта текст Соглашения был опубликован в газете ВЦИК «Известия» № 63/615.



И. С. Алкин –
начальник штаба башкир-
ского войска, 1919 г.

Совершившийся акт стал первым историческим примером договорного разграничения полномочий субъектов России, признания республики в ее составе государством, обладающим широкой самостоятельностью. Соглашение, положившее начало процессу федерализации России, не было «даровано» республике, народу Башкортостана Центральной Советской властью. Оно стало итогом трудных, интенсивных двусторонних переговоров, проходивших в Уфе, Симбирске и в Москве, итогом мудрой дипломатической деятельности.

Падение Российского самодержавия в 1917 г. по существу явилось и для Башкортостана началом его новой истории. Именно с этого момента начался второй этап договорных отношений с Россией. Он непосредственно связан с подписанием 20 марта 1919 г. Соглашения Российского Правительства с Башкирским Правительством о Советской автономии Башкирии. Этот судьбоносный документ имел исторически важное значение, засвидетельствовав признание Башкирии «федеративной частью РСФСР».

По сути дела оно означало, во-первых, факт появления на договорной основе первой автономной республики в составе Российской Федерации, во-вторых, факт возрождения и обновления традиций договорного регулирования отношений Башкирии с Россией. Соглашение юридически закрепило за Башкирией государственно-правовой статус республики в составе Российской Федерации, наделив ее широкими полномочиями.

Соглашение, положившее начало реальной федерализации России, явилось результатом компромисса, взаимных уступок двух реально существующих властных структур. По своему содержанию Соглашение во многом носило характер Конституции республики. В нем юридически закреплялся высокий политико-правовой статус Башкортостана. По существу уже тогда, в рамках Федерации, было сформировано реальное башкирское государство, имеющее собственные органы власти, располагающее на своей территории относительной экономической самостоятельностью и даже отдельной армией.

Башкортостан стал первой и, как впоследствии оказалось, единственной автономной республикой Российской Федерации, возникшей на договорных началах. Другие же автономии создавались «сверху», на основе специальных нормативных актов, издаваемых центральными органами власти.

Так завершается важный исторический этап в национально-государственном строительстве Башкортостана – провозглашение Автономной Башкирской Советской Республики, первого субъекта РСФСР.

В марте 1919 г. была заложена единственно приемлемая в условиях огромной многонациональной России политическая традиция совместного решения вопросов межгосударственных отношений. Развитие национальных движений в начале XX в., в особенности после падения царизма, показало, что сохранить Россию как единое государство можно только на федеративных началах, причем формировать субъекты федерации необходимо по национальному принципу. Логика развития событий, последовавших после октября 1917 г., предполагала две основные общественно-политические альтернативы: продолжение преобразований, реализовавшихся конституционно-демократический вариант с правовым государством в качестве конечного ориентира, или формирование основ новой, коммунистической системы. Национально-государственные и собственно этнокультурные проблемы оказались здесь втянутыми в водоворот возникшего социально-политического противостояния. Этнический фактор приобретал серьезное значение и заставлял с собой считаться. На этом фоне тем более очевидны просчеты Белого движения и маневренность, политическое чутье в данном вопросе, которое проявили их противники.

Гражданская война продемонстрировала, что все попытки восстановить империю в прежнем виде, пусть даже и с различным статусом отдельных народов и территорий, не пользуются поддержкой большинства нерусских народностей. В то же время идея федерации способствовала признанию большевиков в качестве правящей партии даже теми национальными движениями, которые первоначально, в 1917 г., выступали против Советской вла-

сти (например, казахская партия «Алаш», лидеры башкирского национального движения).

Создание федерации, основанной на автономии, было уникальным, единственным в мировой практике примером строительства федеративных государств. При этом автономия в России существовала в двух формах – как политическая, в которой государственная власть осуществлялась государством – автономной республикой и как административная, где автономия представляла собой национально-государственное образование, т. е. форму национальной государственности в виде автономной области и автономного округа.

Соглашение имело историческое значение для судеб башкирского и других нерусских народов России. Оно с горячим одобрением было встречено трудящимися башкирами. Все центральные и местные газеты опубликовали текст Соглашения или краткое его содержание. На митингах и собраниях, на сельских сходах и совещаниях принимались резолюции и постановления в поддержку этого акта.

Так, башкиры, будучи коренным народом Южного Урала, веками вели борьбу за сохранение и развитие национальной государственности. В ноябре 1917 г. они первыми в составе России провозгласили автономно-демократическую республику Башкортостан, положившую начало федеративному устройству многонационального российского государства. С марта 1919 г. Башкирия становится советской. Образование и развитие национальной государственности башкирского народа позволили консолидировать основную (87 %) массу этого этноса и завершить процесс формирования его в самостоятельную нацию. Автономный Башкортостан объединил также представителей других национальностей, став многонациональной республикой. Завоевание башкирским народом в нелегкой борьбе права создавать свою государственность положительно отразилось на социально-экономической и духовной жизни проживающих в Башкирской АССР представителей всех наций.

Этот опыт многострадального башкирского народа учит всех честных людей без различия их идеологий, знать истинную, не искаженную правду о развитии национальных отноше-

ний на древней земле башкирской в прошлом и не делать трагических ошибок политиками в настоящем и в будущем.

Башкортостан в составе федерации советских республик России

Первым конституционным актом, определяющим федеративные отношения в молодой Российской Советской Федеративной Социалистической Республике, явилась «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа», принятая III Всероссийским съездом Советов. Данная Декларация вошла в полном объеме в первый раздел Конституции РСФСР, принятой V Всероссийским съездом Советов 10 июня 1918 г. Пункт 8 главы четвертой содержал основные принципы федеративного устройства РСФСР. В нем говорилось, что «...III Всероссийский съезд Советов ограничивается установлением коренных начал федерации Советских Республик России, предоставляя рабочим и крестьянам, каждой нации принять самостоятельное решение на своем собственном полномочном Советском съезде: желают ли они и на каких основаниях участвовать в федеральном правительстве и в остальных федеральных Советских учреждениях». Глава первая Конституции 1918 г. предусматривала принцип добровольности вхождения республик в РСФСР и принцип делегирования полномочий республик центральным органам Советской власти. Однако данные принципы не нашли развития в последующих главах первой Конституции Советской России. Соглашение базировалось именно на этой – 1918 г. Российской Конституции.

Обращают на себя внимание неопределенность и незавершенность положений Конституции 1918 г., где говорится о законодательстве РСФСР. Например, к общегосударственному законодательству можно было отнести любой законодательный акт, в частности административный, земельный, лесной и т. д. Кроме того, центральные органы Советской власти оставляли за собой право односторонне решать любые вопросы, которые они считали необходимыми. Так, пункт 50 Конституции гласил, что:

«Сверх перечисленных вопросов ведению Всероссийского съезда Советов и ВЦИК Советов подлежат все вопросы, которые они признают подлежащими их разрешению». Все эти моменты, к сожалению, в конечном итоге привели к грубому вмешательству во внутренние дела автономного Башкортостана и нарушению основных условий Соглашения со стороны правительства РСФСР.

С учетом всех сложностей, при которых образовалась Башкирская ССР, вопрос о Конституции Башкирской ССР в 1919 г. был решен весьма оригинальным способом: в основу государственно-правового устройства Башкирской ССР была положена Конституция РСФСР. «Власть в Автономной Башкирской Республике организуется на точном основании Советской Конституции, утвержденной пятым Всероссийским съездом Советов 1918 г.», – говорилось в Соглашении Рабоче-крестьянского правительства РСФСР с Башкирским правительством о Советской Автономной Башкирии. В пределах Башкортостана вся полнота власти до созыва съезда переходила к Башревком. Для созыва съезда образовывалась смешанная комиссия из 5 лиц, из коих двух делегировал ревком и двух – Центральная Советская власть, пятый же назначался по соглашению сторон. Для координации действий и контроля за выполнением Соглашения обе стороны взаимно делегировали своих представителей во ВЦИК и БашЦИК.

Было намечено провести Первый съезд Советов Башкирской республики 20 мая 1920 г. Башревком на своем заседании 9 апреля 1920 г. создал Комиссию по его созыву и решил: делегаты должны быть выбраны кантонными съездами Советов; строго соблюдать при выборах принцип этнической пропорциональности; принять меры, чтобы угнетенные нации и угнетенный класс на съезде были представлены полностью. Комиссией были разработаны Положения «О Совете Народных Комиссаров БССР», «О Всебашкирском Центральном Исполнительном Комитете»; «О Всебашкирском съезде Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов», «О представительствах Башкирской Советской Социалистической Республики», «Об управле-

нии делами Совета Народных Комиссаров БССР».

Согласно этим документам, высшим органом государственной власти в БССР должен стать Всебашкирский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов, который созывается либо Всебашкирским Центральным Исполнительным Комитетом, либо по требованию Советов кантонов, представляющих не менее одной трети населения Башкирской республики. Съезд образовывал БашЦИК, который был ответственен перед ним. БашЦИК в период между съездами представлял высшую власть в республике. Он обладал следующими полномочиями:

1. Утверждение, изменение и дополнение Конституции Башкирской Советской Социалистической Республики.

2. Общее руководство всей внешней и внутренней политикой БССР.

3. Установление и изменение, а равно и отчуждение частей территории БССР или принадлежащих ей прав.

4. Установление и изменение системы мер весов и денег на территории БССР на общих основаниях.

5. Общее административное разделение территории БССР и утверждение кантонных объединений.

6. Установление основ и общего права всего народного хозяйства и отдельных его отраслей на территории БССР в пределах пункта V соглашения с РСФСР от 23 марта 1919 г.

7. Установление бюджета БССР.

8. Установление общегосударственных налогов и повинностей.

9. Установление основ организации вооруженных сил БССР.

10. Общегосударственные законодательство, судостроительство и судопроизводство.

11. Назначение и смещение отдельных членов Совета Народных Комиссаров и всего Совнаркома в целом, а также утверждение председателя Совнаркома БССР.

12. Право частичной амнистии.

Кроме перечисленных вопросов, к ведению Всебашкирского съезда Советов и Всебашкирского Центрального Исполнительного Комитета были отнесены вопросы, которые они при-

знают подлежащими их разрешению. По Положению исключительному ведению Всебашкирского съезда Советов подлежали:

а) установление, дополнение и изменение основных начал Конституции БССР;

б) ратификация соглашений и мирных договоров.

Право решения вопросов, связанных с внесением изменений в Конституцию БССР, представлялось Всебашкирскому Центральному Исполнительному Комитету Советов лишь при невозможности созыва Всебашкирского съезда Советов.

Исполнительная власть была возложена на СНК БССР, которому принадлежало, согласно Положению, общее руководство делами республики.

В целях осуществления своих полномочий на Совет Народных Комиссаров возлагались издание декретов, распоряжений, инструкций и принятие всех мер, необходимых для правильного и быстрого течения государственной жизни. Обо всех своих постановлениях и решениях Совнарком был обязан немедленно сообщить Всебашкирскому Центральному Исполнительному Комитету Советов. Ему было дано право отменять или приостанавливать решения СНК БССР.

В Положении о СНК БССР содержался трудно реализуемый пункт, согласно которому все постановления и решения Совнаркома, имеющие крупное общеполитическое значение, должны были представляться на рассмотрение и утверждение Всебашкирского Центрального Исполнительного Комитета Советов. По мнению исследователя З. И. Еникеева, реализация данного пункта приводила к нарушению принципа разделения властей и нечеткости критерия, обязывающего представлять некоторые решения СНК БССР на утверждение ЦИК БССР, что могло привести к конфликту между этими органами власти.

СНК БССР был ответственен перед Всебашкирским съездом Советов и Всебашкирским Центральным Исполнительным Комитетом Советов. Народные комиссары и коллегии при них были ответственны перед СНК БССР и перед Всебашкирским Центральным Исполнительным Комитетом Советов.

Интерес представляет и Положение о представительствах БССР. Они образовывались «в местностях, входящих в РСФСР, с которыми БССР и ее граждане состоят в деловых отношениях». Представительства состояли из полномочного Представителя, назначаемого БашЦИК, его заместителя и консультантов-специалистов по вопросам права, хозяйства, труда, техники и т. д.¹²¹

На Представительства были возложены следующие задачи:

а) защита экономических и правовых интересов БССР;

б) защита экономических, правовых и социальных интересов отдельных граждан БССР или их объединений (организаций).

Свои обязанности представительства БССР осуществляли путем:

а) организации и ведения торговых, промышленных, финансовых и правовых сношений между данной стороной или местностью и БССР;

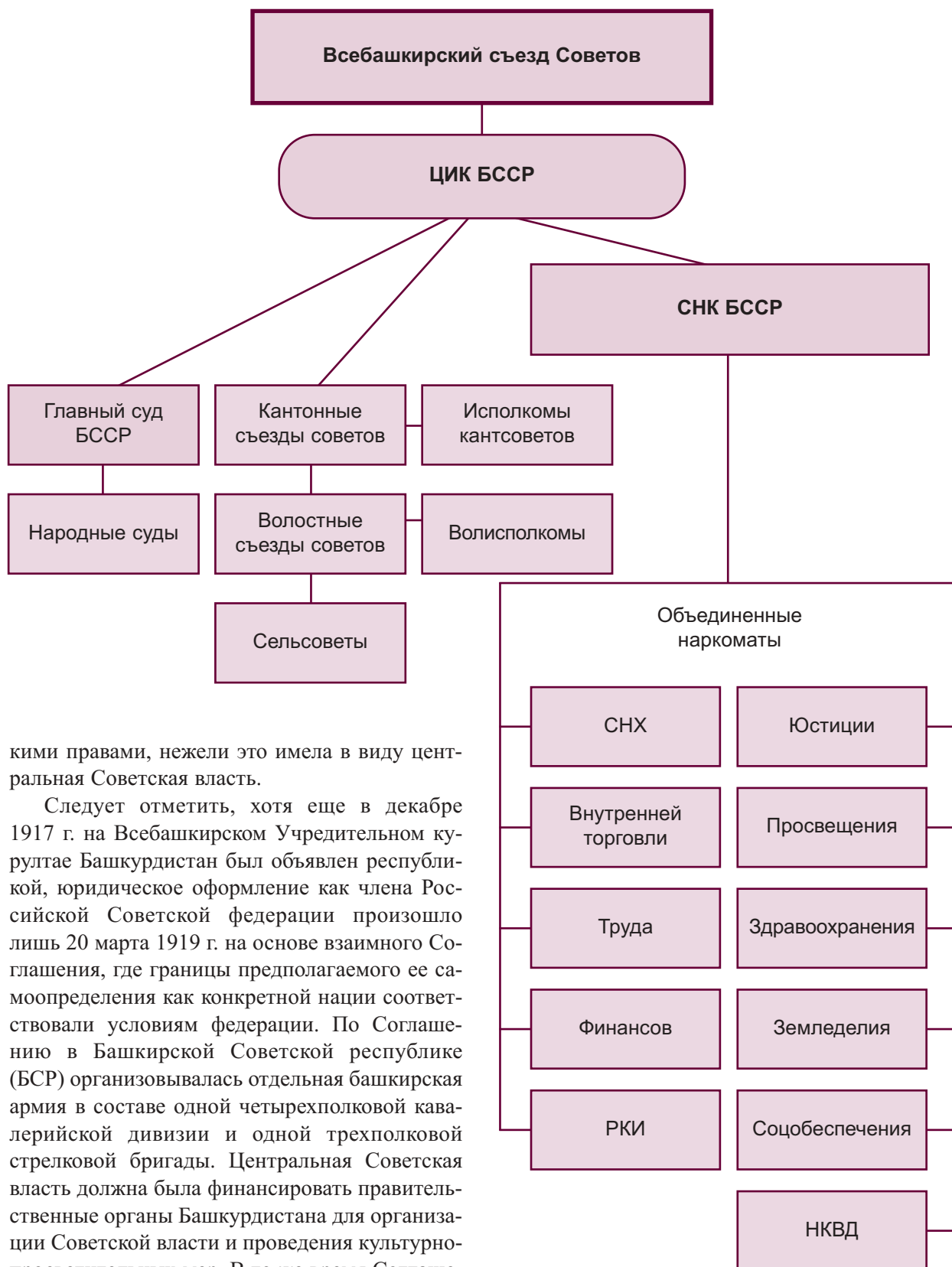
б) осведомление отдела внешних сношений БССР об экономической и социальной жизни данной стороны или местности.

Защиту экономических, правовых и социальных интересов отдельных граждан БССР или их объединений (организаций) представительства, согласно Положению, осуществляли путем: «а) исполнения ими обязанностей по ведомству народного комиссариата юстиции, как-то: функции народного нотариуса, включая и ведение актов состояния, принятие на себя организации третейского суда и т. п. во всех случаях обращения к ним о том граждан БССР; б) исполнения функций других комиссариатов Башкирской Советской Республики, возложенных на них особыми инструкциями, выработанными отделом внешних сношений совместно с соответствующими народными комиссариатами»¹²².

Таким образом, предусматривалось создание в составе России Башкирской республики парламентского типа со своим правительством в лице СНК БАССР, ответственным только перед Всебашкирским съездом Советов и Всебашкирским ЦИК.

При этом предусматривалось, что автономный Башкортостан будет обладать более широ-

Государственный аппарат БССР (1920–1938 гг.)



кими правами, нежели это имела в виду центральная Советская власть.

Следует отметить, хотя еще в декабре 1917 г. на Всебашкирском Учредительном курултае Башкурдистан был объявлен республикой, юридическое оформление как члена Российской Советской федерации произошло лишь 20 марта 1919 г. на основе взаимного Соглашения, где границы предполагаемого ее самоопределения как конкретной нации соответствовали условиям федерации. По Соглашению в Башкирской Советской республике (БСР) организовывалась отдельная башкирская армия в составе одной четырехполковой кавалерийской дивизии и одной трехполковой стрелковой бригады. Центральная Советская власть должна была финансировать правительственные органы Башкурдистана для организации Советской власти и проведения культурно-просветительных мер. В то же время Соглашение от 20 марта 1919 г. не затрагивало вопросов

верховой и исполнительной власти в республике, их структуры: ничего не говорилось в нем о местных органах управления. В дальнейшем рядом декретов и постановлений они в определенной мере решились. К ним в первую очередь относится майский 1920 г. декрет ВЦИК и СНК РСФСР «О государственном устройстве Автономной Башкирской Республики». Однако он тоже не решал в деталях правовые вопросы о компетенции Башкирского ЦИК и СНК, отдельных наркоматов. Башкирский ЦИК разработал положения о всех наркоматах и государственных учреждениях республики, которые внесли некоторую ясность во взаимоотношения между ведомствами и уточнили статус БСР.

Необходимо здесь сказать и о Декрете ВЦИК «О расширении границ Автономной Башкирской Социалистической Советской Республики» от 14 июня 1922 г. По нему произошло юридическое оформление Большой Башкирии.

Таким образом, в период с 1919 по 1925 г. на основе и в соответствии с Конституцией РСФСР 1918 г., посредством разнообразных актов в правовой статус Башкортостана была внесена достаточная для практической деятельности определенность. В совокупности они составили неписаную конституцию республики, подготавливали необходимые правовые предпосылки для разработки и принятия этой конституции.

Этот опыт определения государственного и правового устройства был использован и при образовании Татарской АССР и некоторых других автономных республик¹²³.

Это Соглашение, юридически закрепив новый политический и государственно-правовой статус Башкурдистана, его общественное, государственное и административное устройство как автономной части федеративной России, фактически явилось первым Основным Законом республики. Таким образом, Башкортостан становился полноправным субъектом Российской Федерации.

Однако Соглашение не разрешало вопросов об органах управления республики, о порядке их создания и подотчетности, сроках передачи дел. В тексте имелись ошибки, что вызвало дополнительные трения между Башрев-

комом и соседними губерниями. Разумеется, указанные недостатки не умаляли значения Соглашения как основополагающего документа по созданию Советской Башкирии. Этот политический акт стал важной исторической вехой не только в становлении суверенного Башкортостана в составе России, но и началом строительства подлинно федеративного Российского государства. По сути дела, уже тогда в рамках Федерации было сформировано реальное государство – Башкурдистан, обладающее самостоятельным правительством, бюджетом, вооруженными силами и т. д. Соглашение продолжало традиции договорных отношений Башкортостана с Россией, начатых почти пять веков назад.

Важно подчеркнуть, что данное Соглашение стало не просто документом, урегулировавшим отношения России с Башкортостаном. Политико-правовой и исторический анализ Соглашения позволяет сделать вывод, что его содержание закономерно вытекает из предыдущих нормативно-правовых документов, разработанных и обнародованных высшими представительными органами Башкирской автономии (шуро).

Государственно-правовые, общественно-политические отношения в период становления государственности Башкортостана – в годы революции и гражданской войны регулировались «неписаным конституционным законодательством», получившим отражение в ряде нормативных правовых актов, как фарман № 2 (ноябрь 1917 г.), где положено начало образованию национальной государственности башкирского народа. Третий Учредительный съезд 1917 г. своим постановлением утвердил территориально-национальную автономию Башкурдистана. Как политико-правовой акт той эпохи заслуживает особого внимания резолюция «Об общероссийской федерации и отношении Башкурдистана к этой федерации», где определены основные принципы обустройства России как демократического, федеративного государства и место, занимаемое в ее составе Башкурдистаном. Учредительным съездом (декабрь 1917 г.) принято «Положение о кантональном управлении» – о функциях, о составе и порядке образования местных органов управления – волостных и кантональных учреждений. В январе

1918 г. Башкирское правительство и шура разработали «Проект положения об автономии Малой Башкирии».

Совокупность вышеназванных положений, постановлений и других правовых актов, изданных высшими органами в 1917–1918 гг., составили основу неписаного конституционного законодательства автономного Башкурдистана. Они ярко свидетельствуют о том, что Башкирская автономия с самого начала строилась на демократической основе, на принципе разделения властей. Эти документы составлены в полном соответствии с мировыми демократическими правовыми стандартами, определяющими характер государственности в составе федеративного государства. Соглашение, положившее начало этапу неписаной Конституции Башкортостана – это первый в тот период истории правовой акт, определивший вектор государственного развития России в XX веке и заложивший одновременно правовые основы государственности Башкирской республики в ее составе.

Соглашение Центральной Советской власти с Башкирским Правительством о Советской Автономии Башкирии – единственный документ, который Российское Правительство заключило с автономиями. Приведем фрагменты этого документа: «1. Автономная Башкирская Советская Республика образуется в пределах Малой Башкирии и составляет федеративную часть, входящую в состав РСФСР (...)

8. Власть в Автономной Башкирской Советской Республике организуется на точном основании Советской Конституции, утвержденной V Всероссийским Съездом Советов 10-го июля 1918 г. (...)

13. Вся полнота власти в пределах Башкирской Советской Республики впредь до созыва Съезда Советов Башкирии переходит к Временному Революционному Башкирскому Комитету. Для созыва съезда образуется смешанная Комиссия из пяти членов, из коих двух делегирует Башкирский Революционный Комитет и двух – Центральная Советская власть, пятый же назначается по соглашению сторон и Комиссии»¹²⁴.

Так, первый, восьмой, тринадцатый пункты Соглашения относились собственно к государственному устройству, формированию право-

вой системы и обеспечению законности в автономном Башкортостане. Шестой пункт закреплял административно-территориальное устройство БАССР, согласно которому территория республики была разделена на кантоны. Республика была разделена на следующие административно-территориальные единицы – кантоны: Джитиоровский, Кипчакский, Усерганский, Бурзян-Тангаурский, Тамьян-Катайский, Аргаяшский, Яланский, Кущинский, Дуванский, Кудейский, Табынский, Юрматынский, Ток-Чуранский. В состав кантонов входили волости, а в состав волостей – села, деревни. Кантонами управляли кантональные исполкомы (кантисполкомы), избираемые кантональными съездами Советов, а волостями и селами – соответствующие исполкомы, избираемые Советами.

Сразу же после освобождения территории Башкирской республики от белогвардейцев не было возможности созывать съезды Советов и создавать кантисполкомы на легитимной основе. Исключение составил лишь Ток-Чуранский кантон, который на своем съезде 6–8 июля 1919 г. избрал кантисполком в составе 7 человек и 5 кандидатов. Поэтому на местах временно были созданы кантревкомы, которые действовали по инструкции Башревкома. Согласно инструкции, до организации кантонных исполнительных комитетов Советов Военно-революционный комитет Башкирской Советской Республики в каждый кантон назначал кантонный революционный комитет из трех лиц. В него входили: 1) товарищ, посланный ревкомом республики, 2) кантонный военный комиссар, 3) местный работник, преданный делу Башкирской Советской Республики – коммунист либо сочувствующий или известный работник, сочувствующий советской власти; последнего находят двое первых и сообщают ревкому республики. Кантонному ревкому предоставлялось право кооптации необходимых работников. Обладая полнотой власти в пределах кантона, он непосредственно подчинялся ревкому республики и имел право издавать свои приказы.

Кантонный ревком проводил выборы в сельские и волостные Советы; созывал кантонный съезд Советов. Время созыва последнего назначалось с согласия ревкома республики. Кантонные ревкомы, организовав милицию, устанавливали непосредственную связь

с ревкомом республики и соседними кантонами. Через каждые две недели давали ревкому республики информационные отчеты.

15 марта 1920 г. на съезде представителей кантревкомов было принято Временное положение о кантонных военно-революционных комитетах Башкирской Советской Республики. Предметом ведения кантревкомов являлись:

- а) проведение в жизнь всех постановлений Всебашкирского военного ревкома;
- б) разрешение вопросов, имеющих чисто местное для данной территории значение и не изъятых декретами Башревкома из ведения кантона;
- в) принятие всех мер к поднятию кантона в культурном и хозяйственном отношениях;
- г) объединение всей советской деятельности в пределах территории кантона.

Кантонным военным ревкома принадлежало право контроля и ревизии действий как сельских Советов и волостных исполкомов, расположенных в пределах кантона, так и находящихся в тех же пределах всех правительственных учреждений, не входящих в число отделов военного ревкома (за исключением действующей армии), с немедленным сообщением о своих действиях Всебашкирскому ревкому в случае ревизии отделов.

Народные комиссариаты делали свои подведомственные распоряжения через кантонные военные ревкомы, которые были обязаны выполнять распоряжения народных комиссариатов. В случае несогласия с последними, военные ревкомы, не приостанавливая работу, опротестовывали их перед Башревкомом.

Таким образом, к середине 20-х годов прошлого столетия в БССР была установлена жесткая вертикаль власти в лице военно-революционных Советов и создана многоступенчатая система управления республикой.

Кантонное деление БССР было ликвидировано в августе 1930 г.

По Соглашению от 20 марта 1919 г. столицей Башкирской Советской Республики временно было определено село Темясово, расположенное ныне в Баймакском районе. Окончательное решение вопроса предоставлялось съезду Советов.

Выбор села Темясово в качестве временной столицы, по-видимому, был определен, прежде всего, проведением в нем 21 февраля 1919 г. Всебашкирского военного съезда, образовавшего Башревком. Однако в связи с наступлением Колчака Башревком оттуда был эвакуирован и в августе 1919 г. остановился в г. Стерлитамаке. Вначале свое нахождение в Стерлитамаке Башревком считал временным, до приведения будущей столицы – села Темясово – в надлежащий вид для размещения всех своих учреждений.

Об этом Башревкомом было принято соответствующее постановление. Хотя г. Стерлитамак, как и города Уфа и Оренбург, не был в составе молодой республики, тем не менее он находился всего в 3–4 верстах от ее границы. И на основании этого Башревком 6 октября 1919 г. обратился в Президиум ВЦИК с ходатайством о включении г. Стерлитамака в Башкирскую Республику.



Дом в д. Темясово, где в 1919 г. располагался Башревком

Вопросы организации власти в республике были рассмотрены в 13 и 14 пунктах Соглашения. Так, в пункте 13 было предусмотрено, что: «Вся полнота власти в пределах Башкирской Советской Республики переходит к Временному Революционному Башкирскому Комитету. Для созыва съезда образуется смешанная комиссия из пяти лиц, из коих двух делегирует Башкирский Революционный Комитет, двух – Центральная Советская власть, пятый же назначается по соглашению сторон в комиссии».

Согласно пункту 14 Башкирский Временный Революционный Комитет (или ЦИК Башкирской Советской Республики) и Всероссийский ЦИК взаимно делегировали своих представителей (по два) на правах полномочных членов названных учреждений.

Башкирское правительство, трезво оценивая обстановку и проявляя дальновидность, пошло на соглашение с Советами в надежде на получение подлинной автономии для башкирского народа. Однако уже из выступления В. Ленина на VIII съезде РКП(б) А. Валидов сделал заключение: Ленин и его соратники считают соглашение с республикой явлением временным, их товарищеское отношение к башкирам также ненадолго. И действительно, сотрудничество А. Валидова и руководимого им Башревкома с Советами было непродолжительным – до принятия майского декрета 1920 г. о Башкортостане.

С момента утверждения Соглашения стало существовать два противоречивых документа в отношении Башкирии. «Положение о Татаро-Башкирской Республике», принятое 22 марта 1918 г. Наркомнацем, отменено не было. По этой причине возникли споры между сторонниками самостоятельной Башкирской Автономии и ее противниками, то есть сторонниками Татаро-Башкирской Республики. Они не хотели считаться с фактом провозглашения отдельной башкирской автономии, с волеизъявлением башкирского народа.

Однако принципиальная позиция Башкирского правительства и лидера башкирского национального движения А. Валидова, активно борющихся за признание уже существующей Башкирской республики, не дали возможности реализовать идею Татаро-Башкирской Республики. Даже после подписания Соглашения об

образовании БССР «татаро-башкиристы» вели активную работу против государственности башкирского народа, ратуя за создание Татаро-Башкирской Республики. По этому поводу Башревком вынужден был обратиться в Наркомнац РСФСР. Положение о Татаро-Башкирской Республике по ходатайству Башревкома при активном вмешательстве В. Ленина решением Политбюро ЦК РКП(б) от 13 декабря 1919 г. было отменено.

Реализация основных положений Соглашения от 20 марта 1919 г. началась в условиях продолжающейся гражданской войны, что значительно осложнило эту работу. Не прекращалась мобилизация трудящихся на фронт. Только после изгнания белогвардейцев башкирский народ послал более 20 тысяч своих лучших сынов в национальные части Красной Армии. Своими героическими подвигами башкирские воины заслужили глубокое доверие народов России¹²⁵.

После подписания Соглашения часть башкирских войск была переброшена в Петроград для борьбы с Юденичем, а основные полки на Восточный и Польский фронты. А в это время, несмотря на неурожай и голод в Поволжье, в Уфимской губернии работало 6 продотрядов питерских рабочих. По количеству изъятого у населения хлеба Уфимская губерния заняла тогда второе место среди всех губерний и областей РСФСР. В том году в Уфимской губернии было изъято 15 млн. пудов хлеба, 36,7 тыс. голов крупного рогатого скота, 25 млн. яиц. В следующем голодном 1920–21 хозяйственном году у населения было отобрано хлеба 10,6 млн. пудов, мяса – 535 тыс. пудов, масла – 18 тыс. пудов, яиц – 11 млн. штук, меда – 10 тыс. пудов¹²⁶.

В целях спасения голодающих и оказания помощи пострадавшему от гражданской войны населению Башкурдистана, ставшего ареной ожесточенных сражений, Советское правительство, выполняя предложение лично В. Ленина, создало «Башкирпомощь», ассигновало аванс на 1919 г. в 150 млн. рублей и оказало продовольственную помощь. Однако лишь небольшая часть этой помощи досталась действительно голодающим. Остальная часть была разбазарена, разворована еще на подступах к республике, к кантонам, аулам. По мнению

историков-исследователей, в результате красного, белого террора и голода башкирское население в годы гражданской войны (1917–1921 гг.) потеряло более полумиллиона человек.

В связи с захватом территории Башкортостана армией Колчака, Башревком с середины мая по 20 августа 1919 г. находился в эвакуации в г. Саранске, где проводил большую работу по упорядочению взаимоотношений башкирских органов государственной власти и управления с центральными ведомствами, по формированию башкирских войск и налаживанию хозяйственной жизни на освобожденных от белогвардейцев территориях Башкортостана. Прежде всего, 14 мая 1919 г. Башревком на своем заседании организовал Совет уполномоченных для работы в освобожденных от белогвардейцев районах Башкортостана. А 17 мая 1919 г. состоялось организационное заседание Башревкома, где все отделы были объединены в семь главных комиссариатов.

12 июня 1919 г. Президиум ВСНХ совместно с представителями Башревкома принял решение об организации Башкирского Совета народного хозяйства. Он был образован при Башкирском центральном исполнительном комитете на общих основаниях с правами губернского Совета народного хозяйства. Однако в данном документе обращает на себя внимание следующее. Во-первых, там речь идет о создании БашСНХ при не существующем еще в то время Башкирском центральном исполнительном комитете. Во-вторых, в нем игнорируются автономные права БашСНХ по управлению народным хозяйством и ярко выражено стремление к губернизации республики.

Второй этап деятельности Башревкома начинается после его возвращения из Саранска в Стерлитамак, с 21 августа 1919 г. Башревком и его органы, в частности, Башкирский комиссариат по делам продовольствия (Башкомпрод), известили о начале своей деятельности на территории Башкортостана соседние Оренбургский и Уфимский губревкомы.

26 августа 1919 г. был издан Приказ № 1 Башревкома, согласно которому с этого дня Башкирский военно-революционный комитет вступил в непосредственное управление Башкирской Советской Республикой. Все граждане

и учреждения в пределах Башкирской Советской Республики с сего числа подчинялись непосредственно Башкирскому военно-революционному комитету через его соответствующие органы и учреждения (центральные, кантонные, волостные и пр.). Все учреждения и служащие в них должны были оставаться на своих местах и продолжать свою работу, исполняя все распоряжения, исходящие от Башкирского революционного комитета и его местных органов. Виновные в приостановлении работ предаются Военно-революционному трибуналу Башкирской Советской Республики¹²⁷.

С октября 1919 г. по январь 1920 г. происходила передача в ведение Башревкома органов управления, учреждений и из соседних губерний, на территории которых создавалась Башкирская республика. По просьбе Башкирского представительства в Москве Президиум ВЦИК уполномочил своего представителя при Башревкоме Артема (Ф. А. Сергеева) разрешать совместно с Башревкомом спорные вопросы во взаимоотношениях с соседними губерниями. Реэвакуированный Башкирский ревком сразу же попытался взять управление над всей территорией, отходящей к Башкирской Советской Республике. Однако сделать это ему не удалось. В данный процесс включились центральные органы власти и партийные организации соседних с БСР территорий.

Недружественное отношение к автономии Башкурдистана со стороны руководителей соседних губерний серьезно препятствовало созданию органов государственной власти и управления новой республики. На это обстоятельство обращает внимание в своих воспоминаниях и А. Валидов, которого Оренбургский губисполком и губком РКП(б) назвали «пророком у башкир, вокруг которого произошло национальное объединение».

Нередки были трения и конфликты и с представителями центра, особенно с Ф. Н. Самойловым, Артемом (Ф. А. Сергеевым), руководством «Башкиропомощи», их органами на местах. Центральные органы зачастую присылали в Башкортостан своих представителей, которые не имели ни малейшего представления о культуре и духовной жизни нерусских, особенно мусульманских народов. По воспоминаниям А. Валидова, к таковым

в полной мере относились Ф. Н. Самойлов и Артем (Ф. А. Сергеев). Последний утверждал, что коммунизм можно построить с применением самых жестоких мер, сломав волю человека, превратив его в робота. По его мнению, чтобы утвердить социализм, целесообразно отмахнуться от разрозненных устремлений малых народов и использовать империалистические притязания великих наций, так как для достижения конечной цели хороши все методы. Он также «не сомневался, что новое поколение будет читать и писать только на русском и английском языках, а существование всех остальных языков – дело временное».

Множество других трудностей приходилось встречать и преодолевать башкирскому народу и его руководителям, особенно Башревкому при дальнейшей организации Башкирской республики. В конечном итоге все это привело к январскому 1920 г. конфликту между Башревкомом и представителями центра, а также их сторонниками (Г. Шамигуловым, А. Измайловым и др.).

28 апреля 1920 г. Председатель Башревкома А. Валидов был вызван в Москву и оставлен там для организации мусульманских воинских формирований на Украинском фронте. В мае месяце во ВЦИК работала комиссия, которая разрабатывала Положение о внутреннем устройстве Башкирской ССР и готовила Декрет. А. Валидов участвовал на заседаниях этой комиссии в качестве председателя Башревкома. Как он писал в своих «Воспоминаниях», его возражения против этого Декрета, его замечание о том, что конструирование внутреннего устройства БССР непосредственно Центральной Советской властью нарушает Соглашение 1919 г., членами Комиссии не были приняты во внимание. К сожалению, Центр оказался на стороне вышеуказанных настроенных враждебно автономии лиц. Несмотря на возражения высшего должностного лица БССР А. Валидова, 19 мая 1920 г. был принят Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «О государственном устройстве Автономной Советской Башкирской Республики», подписанный только в одностороннем порядке – Лениным, Калининым и Енукидзе, без участия представителей Башкурдистана. По этому документу правовое по-

ложение Башкирской республики было урезано до минимума, автономия стала весьма кучей. Лидер башкирского национального движения А. Валидов в своих воспоминаниях пишет о том, что после провозглашения Декрета он встретился с Лениным и сказал ему: «В марте 1919 г. мы приняли Соглашение. Оба поставили под ним свои подписи. Права одной угнетенной нации Востока, хотя и не в полной мере, были признаны. Через четырнадцать месяцев они тоже превратились в прах». Ленин ему ответил: «На каком основании Вы поднимаете такие нравственные проблемы? Какой Вы революционер? Чего ради цепляетесь за эти соглашения? Наше с вами Соглашение – лишь клочок бумаги, который никого ни к чему не обязывает». Вот такая оценка дана Соглашению самим Лениным. Так, майский декрет 1920 г. о Башкортостане положил начало деформации национальной политики Советской власти. Уже через 14 месяцев после подписания Соглашения Советское руководство своим односторонним декретом низвело правовой статус республики до положения областной автономии.

Этот документ определял установленные центром основные конституционные начала Башкирской автономии. Он впервые узаконил правовое положение автономных советских республик. Главные принципы его составили правовую основу для автономий, образовавшихся позже – Татарии, Казахстана, Чувашии и других. Из сравнения документов от 20 марта 1919 г. и 19 мая 1920 г. видно глубокое их различие в определении статуса Башкортостана. Соглашение устанавливало Башкортостан как автономную республику, представляющую часть РСФСР. Башкирской республике было дано право иметь армию, в составе правительства предполагалось создать отдел внешних сношений, комиссариаты иностранных дел и по делам национальностей. Правовое положение Башкирии первоначально представлялось довольно широким, больше самостоятельности имелось при решении местных вопросов. Иначе определяет его декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 19 мая 1920 г. Он устанавливал, что «аппарат государственной власти в Автономной Советской Башкирской Республике скла-

дывается согласно Конституции РСФСР из местных Советов депутатов, Центрального исполнительного комитета Башкирской республики и Совета народных комиссаров Башкирской республики»¹²⁸. Управление ее делами должны были осуществлять народные комиссариаты. В целях сохранения единства финансовой и хозяйственной политики Российской Федерации по всей территории республики комиссариаты продовольствия, финансов, Совет народного хозяйства с отделами труда и путей сообщения, рабоче-крестьянской инспекции и управление почт и телеграфов при Народном комиссариате внутренних дел остаются в непосредственном подчинении соответствующим народным комиссариатам РСФСР с обязательством исполнения инструкций и распоряжений последних.

Вопросы внешних сношений и внешней торговли относились к ведению РСФСР. Башкирская армия ликвидировалась, а Башвоенкомат подчинялся Заволжскому окружному военному комиссариату; борьба с контрреволюцией остается в ведении республиканских органов Всероссийской чрезвычайной комиссии, образуемых Всероссийской ЧК на территории Башкирской республики по соглашению с Башсовнаркомом. Декрет предусматривал обеспечение необходимыми финансовыми и техническими средствами Башкурдистана (АСБР) из общих средств РСФСР. 26 августа 1920 г. дополнительным постановлением ВЦИК отдел труда Автономной Советской Башкирской Республики был выделен из БашСНХ в самостоятельный Комиссариат труда с непосредственным подчинением Народному комиссару труда РСФСР.

Таким образом, данный Декрет констатировал форму государственного устройства Башкирской АСР, сходной с формой государственного строительства РСФСР с подчинением ключевых комиссариатов республики общероссийским. Такое положение неоднозначно было принято в республике. Так, лидер башкирского национального движения А. Валидов в письме своим единомышленникам писал: «Центр отнимает все экономические богатства Башкурдистана, а также подчиняет себе их по-

литические органы, нам оставляет нечто вроде культурно-национальной автономии».

Действительно, вместо полновластной демократической автономии и самоопределения башкирский народ получил государственное образование, близкое к культурно-национальной автономии. Пожалуй, с этого времени Башкурдистан, казавшийся в ту пору нерусским народам «северным сиянием» (Мухтар Ауэзов), перестает быть таковым. Майское постановление стало грозным предупреждением всему Востоку, ибо, как отмечал Ленин, «деятельность нашей Советской республики в Афганистане, Индии и других мусульманских странах вне России такова же, как наша деятельность среди многочисленных мусульман и других нерусских народностей внутри России». Именно такое решение центра стало главной причиной ухода А. Валидова к басмачам. Он понял неискренность национальной политики большевиков, которая вела к игнорированию интересов нерусских народов, к сохранению прежней политики русского шовинизма и восстановлению унитаризма.

Таким образом, события 1919–1920-х гг. подводят нас к выводу о том, что Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «О государственном устройстве Автономной Советской Башкирской Республики» признавался Центральной Советской властью в качестве Конституции АСБР. Проходивший 25 июля 1920 г. в г. Стерлитамаке – во временной столице Башкирии I Всебашкирский съезд Советов одобрил этот Декрет ВЦИК и избрал органы власти и управления – ЦИК и СНК. Это привело к недовольству и протестам не только со стороны членов ревкома и обкома партии, но и трудящихся республики. Так, собрание из 3755 человек Карагай-Кипчакской волости Бурзян-Тангаурского кантона в принятой резолюции заявляло, что это известие (Декрет ВЦИК и Совнаркома РСФСР) «очень печально и несправедливо и преступление перед башкирским народом. Мы требуем, чтобы не нарушалось то Соглашение... Мы, башкиры... требуем оставить нашу автономию цельной и оставить власть в руках вождей башкирского народа, которым мы безусловно доверяем».

Несогласные с Декретом Советской власти члены Башревкома в середине июня 1920 г. в знак протеста оставили свои посты и разъеха-



Председатель БашЦИКа
Ш. А. Худайбердин

работники покидают Башкирию...» Обманутые большевистским правительством А. Валидов и его сторонники разрывают свои отношения с Советской властью.

Башкирский обком РКП(б) на своем экстренном заседании от 21 июня 1920 г. рассмотрел вопрос «О создавшемся в Башкирии безвластии в связи с отъездом почти всех членов правительства, наркомов и ответственных работников», и было принято решение создать новый Ревком из кандидатов, выдвинутых Башкирским обкомом РКП(б).

26 июня 1920 г. Башкирским обкомом РКП(б) был создан Временный Военно-революционный Комитет, о составе которого было доложено по телефону секретарю ЦК РКП(б) Н. Крестинскому и он был утвержден Политбюро ЦК РКП(б). По телефону было сообщено, что Политбюро «постановило считать его башкирской

властью, преподать ему прежние указания о необходимости строго соблюдать утвержденную ВЦИК Конституцию Башкирии...»¹²⁹.

С начала 1920 г. руководством РСФСР был взят курс на централизацию управления государством, проводниками которого стали региональные партийные органы в лице обкомов РКП(б). Претендуя на монополию в кадровой политике, они стремились захватить власть на местах в полном объеме. С июня 1920 г. в практику вошло назначение руководства республики Башкирским обкомом РКП(б), которое продолжалось вплоть до 1990 г. Таким образом, в 1920 г. в Башкортостане произошел переход власти от избранных населением представителей к партийной номенклатуре. Проводимая центром тактика отвечала его стратегическим интересам. Во-первых, де-факто устранялись от реального управления государством на уровне республики легитимные органы государственной власти; во-вто-



Здание БашЦИКа и обкома РКП(б) в г. Стерлитамаке

рых, управляя республикой через назначенных им партийных функционеров, Центр на деле конструировал жестко централизованное унитарное государство с формальными признаками федерации. Отношение Центра тогда к Башкирской республике, к ее национальным кадрам как нельзя правдиво характеризует записка С. Диманштейна – представителя Центра в Башкирской Советской республике, где говорится: «...следует искусственно умело усилить вес башкир. Особенно усиленно выдвигать башкир на посты, имеющие декоративный характер: в Президиум БашЦИК (отделив пост его Председателя от поста Председателя Башсовнаркома). Выбирать башкир на всякие Пленумы, которые самостоятельно ничего не выполняют»¹³⁰.

В отношении партстроительства: «Следует иметь хоть какую-то видимость башкирского

в парторганизации». Довольно откровенно и цинично сказано. С целью дискредитации членов Башревкома С. Диманштейн советует всячески очернить их или даже «дискредитировать уголовными деяниями (как захват государственных сумм, подделка документов и т. п.). Больше всего обрушиться на Валидова и Алкина». «Предложения» члена коллегии Наркомата по делам национальностей, к сожалению, были взяты на вооружение центральными и местными партийными органами при проведении национальной политики в Башкирской республике. Надо подчеркнуть, что подобная политика в национальных отношениях в целом и в отношении национальных кадров Башкортостана была характерна вплоть до провозглашения ее государственного суверенитета в 1990 г.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ

КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ В БАШКОРТОСТАНЕ

От Основных законов (1906 г.) самодержавной России к Конституции современного демократического государства

Конституционное развитие России прошло ряд этапов, в ходе которых действовали: 1) Основные государственные законы 23 апреля 1906 г.; 2) Конституция РСФСР 1918 г.; 3) Конституция СССР 1924 г. и Конституция РСФСР 1925 г.; 4) Конституция СССР 1936 г. и Конституция РСФСР 1937 г.; 5) Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г.; 6) Конституция Российской Федерации переходного периода (1989–1993), последний раз изданная с изменениями и дополнениями в 1992 г.; 7) Конституция РФ 1993 г.

Современная теория конституционного права для характеристики правового акта, закрепляющего фундаментальные основы организации общества и государства, взаимоотношения между личностью, обществом и государством, применяет в качестве тождественных два термина «конституция» и «Основной закон». На то есть свои правовые и исторические причины.

На различных исторических этапах конституционного развития России и СССР использовались оба термина. При этом термин «Основной закон» по сравнению с термином «конституция» имеет более древнюю историю, так как появился в отечественном законодательстве значительно раньше и сопряжен развитием российского государства еще в доконституционный период.

После объединения РСФСР с другими независимыми республиками в Союз ССР и принятия Конституции СССР в 1924 г. коренным

образом изменился политико-правовой статус РСФСР как суверенного, независимого государства, и она становится равной среди семи равных советских социалистических республик. Естественно, в соответствии с новыми политико-правовыми реалиями была принята новая Конституция РСФСР, хотя в постановлении XII Всероссийского съезда Советов, утвердившего текст Конституции 1925 г., он был назван «измененным текстом Конституции»¹³¹.

Российская государственность в период РСФСР и СССР развивалась в условиях постепенной смены четырех конституций, которые по своему типу были советскими социалистическими конституциями, появившимися в XX веке: Конституции РСФСР 1918, 1925, 1937, 1978 годов. Последние три были во многом республиканскими копиями союзных конституций 1924, 1936, 1977 годов. Их преемственность выражалась в наличии следующих общих черт:

1. Советские конституции сформировали определенную преемственность в политико-правовом развитии страны, послужили нормативной основой для создания теории советского государственного права и советского строительства. В них закреплялись социалистические ценности, отражалось социалистическое правосознание, которое не вмещало идеалов правового государства и гражданского общества, отвергнутых после октября 1917 г. Вместе с тем в работах советских государствоведов и юристов еще до официального провозглашения на XIX партийной конференции программы перехода к социалистическому правовому государству отмечалась или отстаивалась необходимость введения в правовую систему стра-

ны многих компонентов реального конституционализма. К ним относится отстаивание принципов верховенства конституции и закона, предложение ввести альтернативное голосование и обеспечить законодательным механизмом судебное обжалование неправомερных действий и решений должностных лиц, сформировать более действенный механизм государственно-правовой ответственности, создать условия для прямого применения конституционных норм и ряд других.

2. Ленинская конституционная политика основывалась на отрицании деления права на публичное и частное, везде должны были господствовать государство и публичные начала. Поэтому конституционные нормы не регламентировали институтов гражданского общества, возникали конституционные ограничения политической и экономической свободы.

3. Система Советской власти, которую закрепляли конституции, строилась на основе двух ключевых принципов: а) принципа демократического централизма, призванного обеспечить подчинение вышестоящим Советам нижестоящих; б) принципа полновластия Советов, который дополнялся принципом двойного подчинения исполнительных комитетов различного уровня соответствующему Совету и вышестоящему исполкому. Принцип «демократического централизма» можно правильно воспринимать только в контексте всего устройства Советского государства. Его действие компенсировало отсутствие судебного контроля за правовыми актами, он выполнял функцию внутреннего контроля системы Советов. Принцип полновластия Советов в значительной степени носил номинальный характер. Эти органы государственной власти не были постоянно действующими и профессиональными, обеспечить реальный контроль за государственным управлением они не могли. Более того, в отношении них осуществлялся политический контроль со стороны Коммунистической партии. В связи с этим на рубеже 80–90-х годов был популярным обновленный лозунг «Вся власть Советам!»

4. В государственно-правовой теории отрицалась естественно-правовая природа прав человека, конституционные нормы и правоприменительная деятельность признавали

только права гражданина. Производный от государства характер носило даже право на гражданство. Можно было лишить человека гражданства, даже если его приобрели по рождению. Однако большую роль в социальной стабилизации советского общества играли социальные и культурные права граждан: право на бесплатное образование, социальное обеспечение, труд, отдых и ряд других.

5. Республиканская форма правления на всем протяжении развития Советского государства существовала с серьезными искажениями. Выборы не выполняли функцию контроля над правителями. Период правления Сталина фактически представлял собой монархическую власть с тотальным контролем административно-командной системы над обществом. Концепция общенародного государства призвана была сделать систему правления «просвещенной», показать и гражданам, и всему миру, что весь народ стал источником и социальной опорой власти. Теоретически верные принципы республиканизма (выборность, подотчетность, сменяемость) не имели надежных правовых и судебных гарантий.

Однако стабильность и преемственность конституций советского типа обеспечивал, во-первых, не юридический механизм, а социально-политические устои Советской власти, политическое господство правящей партии – КПСС. Во-вторых, политический и идеологический монизм не могли создать почву для разработки теории конституционных поправок. Ибо обсуждение поправок, как известно, нуждается в политической свободе мысли и слова, идеологическом многообразии.

Конституции СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г. оставались неизменными до конца 80-х годов, когда начавшийся процесс демократизации захватил и сферу конституционного права. С 1989 вносятся многочисленные поправки в Конституцию РСФСР 1978 г.

Для советского конституционализма, носившего во многом мнимый, номинальный характер, были характерны следующие черты: закрепление социалистических ценностей и социалистического правосознания, которые не признавали идеалов правового государства и гражданского общества; отсутствие конституционной регламентации деления права на

публичное и частное, вследствие чего запрещались институты гражданского общества, чрезмерно ограничивались политическая и экономическая свободы; наличие системы Советской власти, которая строилась на основе принципа демократического централизма, обеспечивавшего подчинение вышестоящим Советам нижестоящих, и принципа полновластия Советов, который носил номинальный характер и предназначался для легального камуфлирования фактического господства правящей партии и советской номенклатуры; четко выраженный классовый характер демократических положений при стремлении построить бесклассовое общество; отрицание естественно-правовой природы прав человека, признание конституционными нормами и правоприменительной деятельностью только прав гражданина, которые носили производный от государства характер; широкое развитие системы Советов в центре и на местах, которые являлись представительными органами государственной власти, действовавшими на непостоянной и непрофессиональной основе с применением императивного мандата депутатов различного уровня¹³².

При этом конституционные нормы в своей эволюции отражали развитие российского государства от диктатуры пролетариата к общенародному государству. Всем советским конституциям, как признают современные российские ученые, «был присущ в значительной мере фиктивный характер»¹³³. Следовательно, существовавший тип государственности не может быть определен как конституционный, прежде всего потому, что фундаментальные принципы конституционализма не стали фактом действительности. Принципы разделения властей, ограничения государственной власти сферой общественного саморегулирования, гражданского общества, верховенства права и конституции в качестве Основного закона государства, правовой защиты частной собственности и гражданских прав и свобод не использовались в государственном строительстве. Конституционное развитие происходило в рамках республиканской формы правления при наличии компонентов монархической власти в условиях тоталитарной системы.

После смерти И. В. Сталина в конце 50-х – начале 60-х гг. обстановка в стране постепенно менялась. Перестройка государственного аппарата обуславливалась стремлением демократизировать государственную структуру, преодолеть сложившийся чрезвычайный централизм.

Однако, далеко не все осуществлявшиеся меры соответствовали вышеназванной цели, а порой представляли собой оторванные от реальной жизни, непродуманные проекты, не выдерживавшие даже краткого испытания практикой. В этот, так называемый период либерализации общественных отношений стремление к демократизации государственной жизни нашло выражение в мерах, направленных на дальнейшее повышение роли Советов, активизацию их деятельности, упрочение связей с народными массами. Это было необходимо потому, что в работе Советов имелись серьезные недостатки – нарушался принцип коллегиальности, сессии Советов созывались нерегулярно, с нарушением сроков, установленных Конституцией СССР, депутаты не всегда отчитывались перед избирателями. В январе 1957 г. ЦК КПСС принял постановление «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и усилении их связи с массами».

Развивалась правовая база деятельности Советов. В 1957–1960 гг. в союзных республиках были приняты новые Положения о местных (сельских и районных) Советах депутатов трудящихся, в которых регламентировались их права и обязанности, порядок деятельности.

Следует отметить, что начиная со второй половины 50-х гг. стали проводиться политические кампании, которые внешне носили демократический характер, а по сути являлись показными, декларативными, не оказывавшими реального воздействия на жизнь. К ним относились всенародные обсуждения важнейших законопроектов, результаты которых даже официально имели рекомендательную силу.

Некоторые волонтеристские реорганизации, проведенные в эти годы, пожалуй, даже не имели здравого смысла. К ним с полным основанием можно отнести разделение в конце 1962 г. краевых, областных Советов депутатов трудящихся на промышленные и сельские, которым были соответственно подчинены про-

мышленные и сельскохозяйственные районы. Полная никчемность такой реорганизации стала очевидной очень скоро: нарушилось единство власти, началась неразбериха в управлении.

На развитие государственного механизма повлияло преимущественно два момента. Уже в середине 60-х гг. возникла тенденция отказа от тех нововведений в государственном управлении, которые были проведены перед этим. Хрущевские преобразования были пересмотрены, и государственный механизм вернулся в основном к тому, что было десятилетие назад. Вторым моментом, повлекшим за собой некоторые довольно ограниченные изменения, было принятие новых конституций Союза и республик.

Заметные преобразования в государственном механизме происходят, преимущественно в начале исследуемого периода, а в 70-х годах в государственном строительстве устанавливается затишье. Характерной чертой развития государственного механизма в этот период являлось усиление партийного руководства. Практически это означало, что партийные органы от руководства Советами перешли по существу к их подмене, хотя формально это считалось недопустимым. Так, например, Постановление ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся», принятое в 1971 г., осуждало факты подмены или мелочной опеки местных Советов партийными органами. На деле же не только принципиальные, но и текущие, даже мелкие вопросы, первоначально решались в партийных органах, а уже потом оформлялись на советском уровне. Такой дуализм приводил по существу к тому, что советский аппарат становился как бы ненужным. Даже беспартийные граждане и по сугубо непартийным делам предпочитали обращаться в райкомы, обкомы, ЦК КПСС, зная, что без них все равно никакой практический вопрос решен не будет.

В конце 60-х – начале 70-х гг. заметные изменения происходили в системе Советов. Хрущевская конструкция разделения Советов на промышленные и сельские была ликвидирована уже в 1964 г.

21 ноября 1964 г. такая реформа была проведена в России. Указом Президиума Верхов-

ного Совета РСФСР краевые и областные (промышленные и сельские) Советы вновь объединялись в единые. Соответственно реформировалась и сеть районных Советов, прежняя разбивка их на промышленные и сельские также упразднилась. Все они вновь подчинялись теперь уже объединенным краевым и областным Советам.

В конце 60-х – начале 70-х гг. была издана серия актов о местных Советах разных уровней, улучшившая регламентацию их деятельности и укрепившая их положение. Такие акты издавались на уровне и Союза, и союзных республик. Они решали вопросы жизни сельских и поселковых Советов (например, Закон РСФСР 19 июля 1968 г. «О сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся РСФСР»), районных (Указ Президиума Верховного Совета СССР 19 марта 1971 г.) и городских (Указ Президиума Верховного Совета СССР 19 марта 1971 г.) Советов.

Развиваются формы деятельности Советов. Они обрастают различными органами и самостоятельными организациями, связывающими их с населением, с общественностью, как это было до Конституции 1936 г.

Расширяется круг постоянных комиссий Советов. До 1966 г. Совет Союза Верховного Совета СССР имел 4 постоянные комиссии, а Совет Национальностей – 5. В 1966 г. каждой палатой Верховного Совета СССР было создано по 10, а в последующие годы еще по 6 постоянных комиссий. В их числе в 1969 г. в Верховном Совете СССР была создана постоянная комиссия по делам молодежи. Комиссии образовывались по основным направлениям государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, а также по отдельным вопросам деятельности Верховного Совета СССР.

Работа в комиссиях позволяла депутатам использовать знания и опыт, которые они имели в той или иной сфере. Вообще же депутаты не были профессиональными парламентариями. Они избирались как представители всех слоев советского общества.

Вместе с тем, Закон о статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР, принятый 20 сентября 1972 г., уже в преамбуле указывал, что депутат любого Совета: «...призван претворять в жизнь избирательную платформу не-

рушимого блока коммунистов и беспартийных, воплощающую политику Коммунистической партии, интересы народа». Заметим, что политика партии упоминается прежде интересов народа. Конечно, закон исходил из доктрины о том, что интересы партии и народа нераздельны.

Следует отметить, что народовластие показательно обеспечивалось и широтой представительства. В середине 70-х гг. одновременно работало более 20-миллионов депутатов Советов разных уровней. Правда, многолюдность Советов, в некоторых случаях явно неразумная, приводила к определенным затруднениям в их деятельности. Даже собрать такой Совет было непросто. А тем более практически работать над проектами тех или иных актов Советов, когда в их сессии участвует несколько сотен депутатов, было затруднительно.

Бесспорно, широко представительный социальный состав учреждений парламентского типа был важным звеном в комплексе показателей Советского парламентаризма, и не в ущерб, а в подкрепление профессионализма отечественного парламента. Нельзя отрицать и то, что именно в советский период утвердились традиции функционирования коллегиальных законодательных органов, организации их работы, законодательного процесса и т. д., не без учета которых произошло становление современного парламентаризма. Несмотря на абсолютизацию классового подхода к политико-правовым явлениям, на наш взгляд, нельзя отвергать, руководствуясь лишь идеологическими соображениями, все наработки конституционно-правовой мысли советской эпохи.

Недостатки широкой коллегиальности в Советах искупались тщательной работой над проектами постановлений и законов в Совмине, министерствах, а также в Постоянных комиссиях и аппарате Советов, особенно Верховных Советов. Именно на стадии подготовки проектов обеспечивался профессионализм. Поэтому при обсуждении на сессиях Советов проекты проходили обычно либо без изменений, либо с небольшими поправками. Правда, порой это были поправки и существенные.

Депутаты всех Советов были связаны с избирателями. Они отчитывались в своих окру-

гах, вели прием населения, стремились добиться положительного решения различных житейских вопросов, касающихся избирателей. В 1976 г. Президиум Верховного Совета обобщил эту практику и принял специальное постановление, которое, в частности, обязывало все государственные органы оперативно реагировать на депутатские запросы, требования, просьбы.

Конституция СССР 1977 г. и конституции республик не внесли принципиальных изменений в систему Советов. Однако было изменено само название органов власти. Советы депутатов трудящихся были названы Советами народных депутатов.

Советское государство данного периода в науке и пропаганде было принято называть общенародным. В определенном смысле это имело под собой основание. Как уже упоминалось, еще Конституция СССР 1936 г. сняла классовое ограничение с избирательного права, а Конституция 1977 г. вообще лишала избирательных прав только умалишенных (ст. 96). Применительно к Верховному Совету Союза этот же принцип был закреплен в Законе о выборах в Верховный Совет СССР 1978 г. (ст. 2). Реально в выборах участвовало почти 100 % избирателей и депутаты во все Советы избирались также подавляющим большинством голосов. Формально любой гражданин мог быть избран в любой Совет. Однако на практике дело обстояло несколько иначе. Избираемый населением страны представительный орган не стал носителем законодательной власти. Законодательствовало фактически Политбюро ЦК ВКП(б), его Генеральный секретарь. Все важные вопросы решались партийно-государственной элитой страны. На торжественно-помпезных сессиях Советов, равно верховных и местных, директивам этим лишь придавались юридически принятые формы. Регламенты советских представительных учреждений, как правило, временные, несли в себе известную сумму самых элементарных правил проведения заседаний без каких-либо попыток выхода на качественно отличительные парламентские формы работы. Отвергался и сам «буржуазный парламентаризм», отрицались западные демократии, теория разделения властей и др. Важнейшую и порой решающую роль в госу-

дарстве играли не массы, а чиновничество. Процесс превращения чиновничества в особую социальную группу, начатый еще в 30-е гг., теперь завершился. В условиях общенародного государства государственная система стала утрачивать функции тотального контроля над обществом, сохраняя командно-бюрократическую сущность. Вместе с тем, развитие системы Советов как представительных органов государственной власти подготовило переход к полноценному представительному правлению с ограниченным характером полномочий парламента.

Развитие Советского государства середины 60-х годов открылось контрреформами 1964–1965 гг., а завершилось новым и существенным поворотом, произошедшим в 1985 г. 1985 год стоит не только на границе периодов, но и на грани эпох, замыкая эпоху социализма и открывая переходный от социализма к капитализму период, период реставрации капитализма в нашей стране.

После распада СССР в Российской Конституцию продолжают вносить изменения (всего их было около 300)¹³⁴, т. е. состоялись восемь конституционных реформ (первая 27 октября 1989 г., последняя – 9–10 декабря 1992 г.). Так, многие институты нового общества и государства появились путем реформирования предшествующего Основного Закона – Конституции РСФСР 1977 г. Они впоследствии существенно преобразуют и систему власти в стране, и порядок формирования важнейших органов государства, и общие конституционные основы организации общества и государства. В конституционных нормах был закреплен отказ от социалистической модели развития, из текста прежней Конституции исключены определения «советская», «социалистическая», которые применялись в наименовании федерации и республик в ее составе.

Так создавались основы нового конституционного строя, и при этом были исключены из Конституции характеристики РСФСР как общенародного социалистического государства (15 декабря 1990 г.), закреплялись современная федеративная структура государства, республиканская форма правления и разделение властей (21 апреля 1992 г.), отказ от руководящей роли компартии и фиксация принци-

па политического плюрализма (16 июня 1990 г.), развитие этих норм (9 декабря 1992 г.), отражение многообразия форм собственности – частной, коллективной, государственной, муниципальной, собственности общественных объединений (9 декабря 1992 г.), поощрение частной инициативы, обеспечение развития рынка, недопущение монополизма (15 декабря 1990 г.).

В Конституции отражаются новые подходы в отношении статуса личности – 22 ноября 1991 г. принимается Декларация прав и свобод человека и гражданина; до этого в Конституцию вносятся частичные изменения, касающиеся прав и свобод, а 21 апреля 1992 г. на базе указанной Декларации в Конституцию включается новая глава о правах и свободах человека и гражданина, в значительной мере развитых в Конституции 1993 г.

Новая система власти также появляется путем реформирования Конституции 1978 г.: предпосылки создания двухпалатного профессионального парламента вводятся 27 октября 1989 г., пост Президента Российской Федерации – 24 мая 1991 г., Конституционный Суд Российской Федерации – 15 декабря 1990 г. (его компетенция отражается в Конституции 21 апреля 1992 г.), местное самоуправление – 21 апреля 1992 г. В создании этих органов проявилось стремление реализовать в условиях переходного периода принципа разделения властей. Можно говорить, что в период с 1989 по 1993 год в России, благодаря внесенным поправкам, стала действовать, по существу, новая Конституция, отличавшаяся противоречивостью положений и сочетавшая советские и парламентские формы власти одновременно. Таким образом, большинство конструктивных положений, отраженных в новой 1993 г. Конституции фактически появилось ранее. Мы отдаем историческую дань всем тем, кто участвовал в создании современного конституционного строя России. Многие конституции вошли в историю под именами тех деятелей, кто не только инициировал, но и обеспечивал их принятие. Если Конституцию РСФСР 1918 года не называли «ленинской», то лишь потому, что вождизм (а он появился сразу после революции 1917 г.) еще не перерос в культ личности. Но Конституцию СССР 1936 г. и народ, и поли-

тики быстро окрестили «сталинской». Инициатором разработки следующей Конституции был Н. С. Хрущев, соответствующие решения появились еще в 1961 г. (в том числе образована Конституционная комиссия), но довел дело до ее принятия. Л. И. Брежнев, в итоге Конституция СССР 1977 г. вошла в историю как «брежневская». Родоначальником перестройки и инициатором реформ, последствия которых продолжаются и в наши дни, стал М. С. Горбачев. Но он вошел в историю не столько в связи с созданием новых отношений, сколько в связи с разрушением СССР. В то же время человек, больше него повинный в развале СССР (Б. Н. Ельцин), связал свое имя с новой Конституцией Российской Федерации и вошел в историю России как прогрессивный реформатор социальной системы, создатель ее конституционного фундамента. Конечно, новая Конституция Российской Федерации явилась плодом коллективного труда. Сначала проект Конституции готовился Конституционной комиссией, созданной в июне 1990 г. Съездом народных депутатов Российской Федерации (ее председателем стал и до конца им оставался Б. Н. Ельцин). В этой подготовке участвовали разные политические силы.

Не найдя взаимопонимания с депутатами, Президент пошел на создание своего проекта новой Конституции РФ. Когда по заданию Б. Н. Ельцина аппарат Президента готовил его вариант, все предшествующие наработки, конечно, были учтены. В этом плане очевидно, что такие конституционные установления, как демократический характер конституционного строя в целом и государства, политический плюрализм и многопартийность, многообразие форм собственности, социальная роль государства, никем сегодня не отрицаются и вполне составляют фундамент государства и общественного развития. Конституция гарантирует базовые ценности. Затем Б. Ельцин, не находя общего языка со Съездом народных депутатов и Верховным Советом РФ, в начале мая 1993 г. опубликовал свой вариант Конституции, значительно усиливающий позиции Президента Российской Федерации и ослабляющий возможности парламента. Летом 1993 г. Б. Н. Ельцин созывает Конституционное совещание для обсуждения своего проекта Конституции. Одоб-

ренный Конституционным совещанием проект рассылают в субъекты Российской Федерации. Органам их законодательной власти предлагают обсудить его. Субъекты получают и проект Конституционной комиссии, хотя примирения обеих сторон конфликта и выработки единого текста. Однако противостояние зашло слишком далеко. Для Б. Н. Ельцина было очевидно: если Съезд народных депутатов соберется в ноябре 1993 г. для принятия новой Конституции (конечно, в варианте Конституционной комиссии), это будут и его последние дни на посту Президента.

Конституционный кризис в сентябре – октябре 1993 г. привел к противостоянию Президента и Верховного Совета по поводу существа и способов проведения конституционной реформы. Это противостояние закончилось трагическими событиями, применением неконституционных мер со стороны обеих ветвей власти, которые оставались все еще неизгладимым пятном конфликта, тлеющего в правовой ткани принятой на референдуме 12 декабря 1993 г. новой Конституции РФ.

События 1993 г. не могли пройти бесследно для каждого россиянина. Но в то же время принятие хоть какой-то Конституции, даже несовершенной, даже отображающей всего-навсего каркас власти, без создания внутренних пружин системы власти как таковой (их не смогли вписать в Основной Закон), – это было хоть какое-то твердое начало, позволяющее Российскому обществу собираться вокруг главного документа, укреплять и саму власть, и подходы к решению многих назревших вопросов. Принятие Конституции позволило думать уже о завтрашнем дне России и, соответственно не надламываясь до основания, начинать укреплять веру, искать стабильность, на базе которой затем организовывать созидательный процесс. Созидание и стабильность в стране стали главными, определяющими понятиями на десятилетие вперед¹³⁵.

После всех этих трагических событий, проект Конституции был доработан с целью усиления позиций Президента Российской Федерации и вынесен на референдум 12 декабря 1993 г. Примечательно то, что, во-первых, проект Конституции был вынесен на всенародное голосование Указом Президента, которым бы-

ло утверждено и Положение о порядке проведения референдума. Но оставался в силе и никем не отмененный Закон 1990 г. о референдуме. По Конституции референдум мог назначить Съезд народных депутатов или Верховный Совет, но не Президент. Закон требовал принятия на референдуме решений по наиболее важным вопросам половиной голосов всех избирателей. По утвержденному Президентом Положению референдум считался состоявшимся при явке половины избирателей, внесенных в списки, для принятия Конституции было достаточно половины голосов от числа участвующих в голосовании. Во-первых, референдум проводился в обстановке нагнетания страха – в пропаганде постоянно звучал рефрен: надо прийти и проголосовать за Конституцию, иначе в стране будет хаос. Большинство граждан не знали содержания Конституции, даже не держали проекта в руках.

12 декабря 1993 г. состоялся референдум, и была принята ныне действующая Конституция Российской Федерации. Но очень неоднозначна ситуация с оценкой результатов этого референдума. В референдуме приняли участие 58 187 755 зарегистрированных избирателей, или 54,8 процента от общего числа (несколько более 107 миллионов). За Конституцию проголосовали 32 937 630 избирателей, принявших участие в голосовании, или 58,4 процента, против – 23 431 333 избирателя, или 41,6 процента. Таким образом, 49 миллионов имеющих право голоса, вообще не пришли голосовать. Сторонники Конституции добавляют 49 миллионов не пришедших к 33 миллионам проголосовавших «за» и говорят, что 82 миллиона поддерживают Конституцию. Оппозиция приплюсовывает те же 49 миллионов к 23 миллионам проголосовавших «против» и утверждает, что 72 миллиона отрицательно относятся к данной Конституции. Вряд ли на этот счет когда-либо историкам будут предоставлены объективные данные, ведь вскоре после референдума все его материалы по приказу Кремля были уничтожены.

Конституция Российской Федерации 1993 г. была принята в спешке, в очень непростой политической обстановке в своеобразных условиях, которые сложились после вооруженного противостояния Парламента и Президента.

В 28 субъектах Российской Федерации (из 89) она либо не получила большинства голосов на референдуме, в том числе и в Башкортостане, либо не выносилась на голосование. Тем не менее, Конституция Российской Федерации 1993 г., закрепив правовые основы перехода от тоталитаризма к демократии, сыграла и продолжает играть огромную роль в развитии российского общества, в становлении новой государственности и права. Она же впервые определила принципы становления государственной власти в регионах России. Конституция провозглашает народовластие (народный суверенитет) в качестве важнейшей основы конституционного строя России, то есть объявляет народ единственным источником власти в нашей стране, устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления. Конституция закрепляет природу Российского государства как демократического, федеративного, правового, с республиканской формой правления, с принципом разделения властей, социального и светского государства, иначе говоря, отражает в его природе все необходимые черты для полноценного выполнения государством своего назначения. Для политической жизни Конституция провозглашает такие принципы, как политическое многообразие и плюрализм, предполагая существование разнообразных объединений граждан, их участие в управлении общественными и государственными делами. Основной Закон закрепляет в качестве одной из черт конституционного строя свободу экономической деятельности и многообразие форм собственности, провозглашая признание и равную защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Одно из несомненных достоинств Конституции 1993 г. – закрепление основ статуса личности, провозглашение в качестве принципа конституционного строя постулата «человек, его права и свободы являются высшей ценностью», а также отражение в нормах Основного Закона широкого каталога основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, соответствующих общепринятым нормам и стандартам международного сообщества. Конституция отражает основы государственного уст-

ройства, систему органов власти Российской Федерации, являясь в этом плане фундаментом современного государственного строительства в России. Основной Закон Российской Федерации со всеми недостатками, издержками и сегодня остается единственным интегрирующим фактором для всего постсоветского геополитического пространства страны, генеральным критерием для всех предстоящих или проводимых реформ. Она достаточно четко определяет основы федеративного устройства государства; включает договорно-правовой механизм в систему регулирования взаимоотношений федерального Центра и субъектов.

Таким образом, Конституция России во многих отношениях конструктивный документ. Вместе с тем, говоря о конституционных ценностях, нельзя не отметить и то, что нормы Основного Закона Федерации, касающиеся характера и баланса властей, вызывают серьезные проблемы. По мнению видных ученых-государствоведов на всех трех уровнях – общегосударственном, региональном и местном – нормы Конституции, образно говоря, пробуксовывают. На федеральном уровне Конституция закрепила суперпрезидентскую республику, возможности Президента гипертрофированы, полномочия парламента достаточно скромны. Наш Президент – не просто глава государства, по конституционной модели он стоит над другими ветвями власти, ни перед кем не несет никакой юридической ответственности. У Президента разветвленный аппарат, которым охватывается вся территория страны (полномочные представители в федеральных округах и федеральные инспектора в каждом субъекте Российской Федерации). Он может отрешить от должности главу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, инициировать роспуск органа законодательной власти субъекта. Правительство Российской Федерации является по Конституции и в реальности правительством Президента Российской Федерации. Он в состоянии в любой момент распустить Государственную Думу. У обеих палат очень малы возможности парламентского контроля¹³⁶.

Проблемы дисбаланса федеральных властей были особенно наглядны в годы первого Президента России. В ряде отношений еще больше усилены позиции действующего Пре-

зидента (при нем введены федеральные округа, возможность роспуска парламента, назначения и отрешения от должности главы субъекта Российской Федерации, новый порядок формирования Совета Федерации, при котором палата на практике стала гораздо слабее в федеральных делах). Но вряд ли все время можно уповать на «хорошего» Президента. Конституционные механизмы призваны обеспечить баланс властей, чтобы у каждой стороны были достаточные права и гарантии.

Не лучше обстоят дела с конституционным регулированием на уровне субъектов Российской Федерации. В федеральной Конституции очень мало норм о субъектах Российской Федерации, в то время как предшествующие Конституции непременно имели отдельные главы о них. В результате регулирование сместилось на уровень законов, по Конституции они должны посвящаться общим принципам организации органов законодательной и исполнительной власти, в реальности зачастую представляют директивное регулирование, к тому же адресуемое не органам, а самим субъектам. Невязки происходят и с Договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов: сначала их было 46 (плюс еще и Соглашения правительства Российской Федерации и субъектов о порядке реализации Договоров). Ныне более 30 Договоров прекращены. Отношения Центр – субъекты переведены на базу законов.

Не совсем удачно в России решены проблемы местного уровня власти. Записанное в Конституции Российской Федерации отделение местного самоуправления от государственной власти привело к искусственному разрыву ветвей единой власти народа, к оставлению местного самоуправления наедине со своими проблемами. В новом варианте Федерального закона об основах местного самоуправления (2003 год) откорректированы его отношения с государственной властью, экономические основы местного самоуправления и т. д.

В Конституции 1993 г., в отличие от Конституции СССР 1977 г., нет не только главы, но даже упоминания о политической системе. Может быть, в этом и нет необходимости, хотя такая терминология есть в некоторых зарубеж-

ных конституциях (Египта, Сальвадора, Никарагуа, Чехии, правда, в них это понятие трактуется не всегда верно). Отсутствуют в Конституции России и положения о политических партиях, что совершенно не соответствует мировой тенденции конституционализации и институционализации политических партий (закрепление принципов их создания и роли в обществе в конституциях и издание специальных законов о политических партиях).

Парламентский контроль (особенно со стороны нижней палаты) по вопросам управления существует при любой форме правления. Всякий парламент имеет право контроля в отношении администрации, и он расширяется по наиболее общим вопросам. Все эти новые тенденции предстоит учесть в Российской Конституции. Ведущие ученые-государствоведы страны, выявляя тенденции мирового конституционного развития, исследуя современные способы конституционного регулирования некоторых важнейших общественных отношений, высказывают мнение, что Конституция 1993 г. по ряду позиций не соответствует мировым стандартам. Согласимся, Федеральная Конституция (1993 г.) не лишена внутренних противоречий. Нельзя забывать, что действующая Конституция страны имеет свои особенности как документ политического компромисса. Обнаруживаемые в Основном Законе разногласия имеют разную природу и разную цену. В нем существуют ряд концептуальных противоречий. Одно из наиболее серьезных – это противоречие между принципами равноправия субъектов Российской Федерации и разной конституционно-правовой их природой с вытекающими отсюда различиями в правовом статусе 89 составных частей России.

Различия в государственно-правовой природе и соответственно в статусе субъектов Российской Федерации предопределены в российской модели национальным фактором. И поэтому, на наш взгляд, пока будет сохраняться национальный принцип в организации республик и автономий как субъектов Федерации, – будут существовать и различия.

Решение проблем федерализма, обусловленных историей и традициями России – это в большей мере вопрос не права, а политики. Снятие противоречий в этом направлении кон-

ституционно-правовым способом – путь, требующий взвешенных действий. Он должен основываться на переговорных и согласительных процедурах, постепенно снимающих конфликтные противоречия неравноправия субъектов Федерации¹³⁷.

Этапы конституционного развития. Конституции Советского Башкортостана 1925, 1937, 1978 годов

Нации, населяющие территорию России, по-разному реализовали свое фактическое право на самоопределение: одни в форме союзной республики, другие – в форме автономной республики, автономной области или округа. Образование Башкирской Республики положило конец различным поискам формы самоопределения башкирского народа. В целом оно продемонстрировало образец решения национального вопроса в многонациональном государстве.

В структуре Конституции РСФСР была выделена гл. 4 «Об автономных советских социалистических республиках и областях», в которой устанавливались принципы формирования в них органов государственной власти, порядок принятия основных законов (Конституция СССР).

В соответствии с положениями Конституции СССР и Конституции РСФСР, а также из общей советской государственно-правовой доктрины складывается, что автономная республика, в отличие от области, края, является субъектом федеральной системы. Автономная республика – это не административная, а политическая форма национально-государственного строительства. «Автономия» – греческое по своему происхождению слово, буквальный перевод которого на русский язык означает «самозаконодательство», «самозаконность». В толковом словаре В. Даля слово «автономия» означает право самоуправления, самостоятельность народа, земли; независимость.

Определяя периодизацию становления и конституционного развития Башкортостана, необходимо выделить в нем несколько основных этапов.

Первый этап может быть обозначен как досоветский. Он включает период с 15 ноября

1917 г. по 20 марта 1919 г., характеризуется тем, что в пределах России, провозглашенной демократическим, федеративным государством, в сложных и противоречивых экономических и социально-политических условиях формируются структуры Башкирской Республики как автономной единицы целостной Российской Федерации, составной части России в границах Малой Башкирии. На башкирских съездах (курултаях) вырабатываются первые правовые акты конституционного значения. Однако позитивные идеи, заложенные в них, не получили тогда реализации из-за начавшейся гражданской войны и последующего недемократического развития общественных отношений.

Второй этап охватывает продолжительный исторический период с 20 марта 1919 г. по 25 февраля 1992 г. Этот этап с полным основанием может быть обозначен как советский. В пределах его могут быть выделены следующие стадии: а) 20 марта 1919 г. – 27 марта 1925 г.; б) 27 марта 1925 г. – 23 июня 1937 г.; в) 23 июня 1937 г. (2 июня 1940 г.) – 30 мая 1978 г.; г) 30 мая 1978 г. – 11 октября 1990 г.; д) 11 октября 1990 г. – 25 февраля 1992 г. Для указанного исторического периода характерно то, что в республике постепенно утверждаются традиции писаной конституции; применительно к особенностям советской автономии совершенствуются модели Советской Конституции, фиксирующие этапные достижения.

Вопрос о писаной Конституции Башкортостана встал еще со времени провозглашения автономии, был предметом обсуждения Учредительного курултая, не раз ставился на заседаниях правительства. По мнению исследователя Касимова С. Ф., первый ее проект был подготовлен в 1920 г. и затем не раз перерабатывался. Как он утверждает, об этом свидетельствует запись в журнале № 167 от 9 апреля 1920 г. заседания Башкирского ревкома, где говорится о создании Конституционной комиссии; и наличие текста, состоящего из 12 глав и 235 статей, громоздкая по объему и детально регламентирующая все стороны жизни республики¹³⁸.

На заседании Президиума Башкирского ЦИКа от 29 апреля 1921 г. вновь был поднят вопрос о конституции и определена комиссия

в составе Председателя БашЦИК, Председателя Совнаркома и наркома внутренних дел с правом кооптации компетентных сил. Комиссия разработку указанного документа не довела до конца из-за голода, разрухи, отсутствия законоположения, дающего право автономным республикам иметь конституцию. Ясность в этот вопрос внесли Конституция СССР, принятая в 1924 г. и РСФСР, принятая в 1925 г. Глава IV Конституции России предусматривала право каждой советской автономной республики иметь свою конституцию и устанавливала порядок принятия ее. Таким образом, реальная юридическая возможность конституционного развития автономных республик открылась лишь после принятия Конституции СССР 1924 г. и разработанной на ее основе Конституции РСФСР 1925 г. Конституция СССР 1924 г. значительное место отводила оформлению правового положения союзного государства, определению взаимоотношений между союзными республиками-государствами. Правовое положение автономных республик было затронуто лишь в связи с тем, что в это время были учреждены две палаты Центрального Исполнительного Комитета: Совет Союза и Совет Национальностей. С образованием Совета Национальностей появилась необходимость установления порядка представительства в нем автономных республик и автономных областей. Этот вопрос и был разрешен в Конституции СССР 1924 г.

Накопленный к этому времени опыт национального государственного устройства более подробно был обобщен в период разработки и принятия Конституции Российской Федерации 1925 г., где определены и упрочены формы национально-государственного устройства РСФСР. Если в Конституции РСФСР 1918 г. федеративное устройство РСФСР было только обозначено, то Конституция 1925 г. содержала специальную главу «Об автономных советских социалистических республиках и областях». Причем, в отличие от Конституции 1918 г., Конституция 1925 г. зафиксировала правовое положение двух форм автономии – автономной республики и автономной области. Такому решению национального вопроса в Конституции 1925 г. способствовала как сложившаяся практика (к этому времени уже реально функциони-

ровало значительное число автономных республик и автономных областей), так и принятая в 1924 г. Конституция СССР, которая сыграла исключительное значение в самом признании необходимости правового оформления национально-государственного устройства всего Союза ССР.

Таким образом, с принятием Конституции СССР 1924 г. и Конституции РСФСР 1925 г. в стране четко выделялись: 1) суверенные национальные государства – союзные республики; 2) автономные национальные государства – автономные республики; 3) автономные национальные государственные образования – автономные области и автономные округа.

Конституция РСФСР 1925 г. закрепляла систему органов государственной власти и управления автономных республик, аналогичную общероссийской, определяла состав Совета народных комиссаров автономных республик. Государственные доходы и расходы автономных республик входили в качестве составных частей в бюджет РСФСР, поэтому рассматривались Советом народных комиссаров РСФСР и утверждались ВЦИК. Автономные республики приобрели право издания законодательных актов, а съезды Советов и Центральные исполнительные комитеты автономных республик признавались высшими органами государственной власти, тогда как съезды Советов и исполнительные комитеты автономных областей были отнесены лишь к органам местной власти.

Как уже выше отмечено, Конституция РСФСР 1925 г. для автономных республик (в отличие от автономных областей) предусматривала принятие собственной Конституции. Однако Конституции автономных республик должны были утверждаться ВЦИК и окончательно Всероссийским съездом Советов. Это требование было предназначено для предупреждения нарушения социалистической законности в области конституционного строительства.

Конституция Башкирской ССР была разработана в 1924–1925 гг. В октябре 1925 г. Президиум ВЦИК выделил специальную комиссию из представителей ВЦИК для предварительной разработки основных положений конституций автономных республик РСФСР¹³⁹.

К 1926 г. почти все автономные республики России разработали свои конституции и представили для утверждения во ВЦИК СССР. Башкирия одной из первых в Российской Федерации разработала и представила проект конституции. Давая общую оценку проекту, можно сказать, что в тексте излишне много уделялось внимания вопросам о положении центральных учреждений и должностных лиц республики, прослеживалось множество повторов, заимствованных из Конституции РСФСР. Доработанный специальной комиссией новый проект состоял из 93 статей, объединенных в 4 раздела и 8 глав. (Теперь он хранится в фондах ЦГИА Республики Башкортостан). Затем проект был передан на рассмотрение V Всебашкирского съезда Советов, который проходил 20–29 марта 1925 г.

Конституция Башкирской ССР была утверждена V Всебашкирским съездом Советов 27 марта 1925 г. Съезд, обсудив проект Конституции Башкортостана 27 марта 1925 г., постановил: «Зачитанную Конституцию (Основной Закон) Автономной Башкирской ССР одобрить. Поправки к ней, предлагаемые комиссией, принять». Структура Конституции была такова: I. Общие положения; II. О взаимоотношениях Башкирской Социалистической Советской Республики с Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Союзом Социалистических Советских Республик в области законодательства и управления; III. Бюджетные права Башкирской Социалистической Советской Республики; IV. О предметах ведения Всебашкирского съезда Советов Башкирской Социалистической Советской Республики; V. Об устройстве Советской власти в Башкирской Социалистической Советской Республике; VI. О местной власти; VII. Избирательные права; VIII. О гербе, флаге и месте пребывания правительства Башкирской Социалистической Советской Республики.

Конституция была представлена на утверждение ВЦИК. Однако в этом ей было отказано. Причиной тому послужило то, что ст. 1 Конституции гласила: «Башкирия является республикой, свободно входящей в состав РСФСР и через нее объединяющейся в Союз Советских Социалистических Республик». Образованная комиссия ВЦИК отвергла данную нор-



Конституция ССРС, принятая в 1925 г.

му, аргументируя следующим образом: «Российская Федерация, – говорилось в ее заключении, – построена не на основе свободного договорного объединения отдельных республик, а на принципе выделения из состава Российской республики отдельных национальностей в автономные республики с утверждением верховных органов РСФСР». И после этого на протяжении более десяти лет Башкортостан даже формально не имел своего Основного Закона¹⁴⁰. До июня 1937 г., то есть до принятия X Всебашкирским съездом Советов Конституции Башкирской АССР и утверждения ее ВЦИК Конституцией Башкирской АССР служила Конституция РСФСР.

Разработка конституционных основ Башкирской республики оказалась сложной и по времени длительной. Принятая в 1925 г. Конституция республики довольно точно отражала конституционное состояние Башкирии, обобщала накопленный опыт государственного строительства, завершая организационный период решающего этапа в ее истории и представляла из себя важный политико-правовой

документ, по которому шло дальнейшее развитие Башкортостана. Как справедливо утверждает исследователь Еникеев З. И., Конституция АБССР 1925 г. пока еще должным образом не изучена в юридической литературе и ей не дана соответствующая оценка. Вместе с тем, надо подчеркнуть, что все три Конституции Башкирской АССР – конституции социалистического типа, они обладают всеми чертами, присущими советским Конституциям. Однако Конституция АБССР 1925 г., все-таки, отличается от последующих конституций тем, что в ней еще не указана руководящая роль правящей партии.

Конституция Башкирской ССР 1925 г. весьма детально решала вопросы, относящиеся к объему прав Башкирской ССР, структуре и кругу полномочий центральных и местных органов государственной власти и управления, избирательной системе, атрибутам автономии¹⁴¹.

Носителем высшей власти республики по Конституции объявлялся Всебашкирский съезд Советов, подчиненный исключительно Всероссийскому и Всесоюзному съездам, их ЦИК и Президиумам, а в период между Съездами Советов – Башкирский Центральный Исполнительный Комитет (БашЦИК); в период между сессиями последнего – его Президиум. Общее же управление делами Башкирской Социалистической Советской Республики отдавалась Совету Народных Комиссаров (СНК), а руководство отдельными отраслями государственного управления – народным комиссариатам во главе с членами Совета Народных Комиссаров – народными комиссарами.

Всебашкирский съезд Советов формировался из представителей, избираемых городскими Советами и кантонными съездами Советов из расчета: от кантонных съездов I депутат на 10 тыс. населения. От Советов городов – 1 депутат на 2 тыс. избирателей. БашЦИК избирался Всебашкирским съездом Советов в количественном составе, определяемом им же (См. в Приложениях: Таблицу «Съезды Советов БАССР и состав БашЦИК»). Всебашкирский съезд Советов созывался один раз в год. Вместе с тем предусматривалась возможность созыва чрезвычайного Всебашкирского съезда Советов, если того требовали кантонные исполкомы и городские Советы республики,

представляющие не менее 1/3 населения Башкирской ССР.

Устанавливался сессионный порядок работы БашЦИК. В этой связи предусматривалось избрание Президиума БашЦИК, который в период между сессиями являлся высшим законодательным, контролирующим и распорядительным органом власти в республике.

БашЦИК образовывал Совет Народных Комиссаров для общего управления республикой и народные комиссариаты для руководства отдельными отраслями государственного управления.

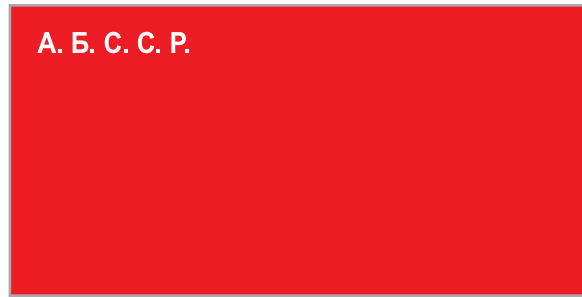
Данная Конституция АБССР была подвергнута ревизии комиссией Президиума (в дальнейшем – Комиссия) из ВЦИК и по многим ее положениям были сделаны поправки и замечания, а некоторые из них отвергнуты.

Хотя Конституция АБССР 1925 г. не была утверждена ВЦИК РСФСР, тем не менее многие ее положения действовали до принятия Конституции БАССР 1937 г. Часть из них нашла свое развитие в текущем законодательстве: к таковым относятся объявление башкирского и русского языков официальными языками (статья 8); вовлечение башкирских женщин в общественную жизнь (статья 10); проведение экономической политики с учетом бытовых особенностей и хозяйственных форм Башкирии (статья 18); разделы о государственном устройстве АБССР (статьи 42–84); о выборах в Советы (статьи 85–90) и др. Первый Основной Закон, как нормативно-правовой акт, дает представление об уровне правосознания авторов проекта и руководителей республики той эпохи, об их представлении и понимании места АБССР в системе Советского государства¹⁴².

Особенностью Конституции АБССР 1925 г. является то, что в соответствии с господствующей в советской юридической науке теорией о единой советской Конституции, выдвинутой наркомом юстиции Д. Курским, многие положения Конституции АБССР, где речь шла о правах и свободах граждан и социальных гарантиях трудящихся, были исключены из текста с мотивировкой, что они отражены в Конституции РСФСР.

Следует признать, что до принятия Конституции АБССР 1925 г. четкого разделения функ-

А. Б. С. С. Р.



Флаг АБССР с 1920 г.

ций между законодательной и исполнительной властями не было. Аппарат БашЦИК был объединен с аппаратом Башсовнаркома. Председатель БашЦИК одновременно занимал должность Председателя СНК АБССР. Иначе говоря, БашЦИК занимался практически и теоретически всеми вопросами, касающимися жизни Башкирской республики. В разные периоды истории представительной власти республики Председателями ЦИК АБССР работали Шамигулов Г. К., Муртазин М. Л., Кушаев Х. К., Шафиков Т. Ш., Тагиров А. М.¹⁴³

Основная деятельность БашЦИК в 20-е гг. была направлена на решение продовольственного вопроса. В связи с борьбой с голодом, эпидемией и беспризорностью при БашЦИК образовались следующие комиссии: помощи голодающим, по улучшению быта рабочих и крестьян, помощи больным и раненым красноармейцам, улучшению жизни детей.

Всебашкирские съезды Советов постоянно рассматривали вопросы реорганизации органов государственной власти в АБССР. БашЦИК имел административно-инструкторский, информационно-издательский, организационный отделы.

Для организации работы государственной власти республики Президиумом БашЦИК организовывался ряд временных и постоянных комиссий: областная детская, административная, Башсовет физкультуры, дисциплинарный суд, межведомственная метрическая, по улучшению быта женщин, центральная избирательная, а также комитет нового башкирского алфавита, центрархив, уполномоченный по работе среди национальных меньшинств, комитет содействия сельскому хозяйству. В мае 1930 г. в целях разгрузки работы БашЦИК, а также

для ускорения разрешения вопросов особой срочности был образован Малый Президиум в составе 5 человек. На него были возложены такие функции, как назначение пенсии за выслугу лет, принятие гражданства СССР, муниципализация строений в городах, восстановление избирательных прав, закрытие молитвенных зданий, назначение должностных лиц и т. д.

С ноября 1930 по февраль 1931 г. в БАССР проводились выборы. 13–20 февраля 1931 г. состоялся VIII Всебашкирский съезд Советов, который избрал БашЦИК нового состава в количестве 164 депутатов. Новый БашЦИК осуществлял непосредственное руководство низовыми Советами, исполкомами и наркоматами. Был реорганизован орготдел. Он состоял из 5 отраслевых секторов (оргмассовый с информационным аппаратом, кадров, по работе среди женщин, по руководству домами крестьянина, транспортно-хозяйства и связи), были образованы еще 4 сектора (промышленный, лесного хозяйства и кустарной промышленности, зерновых и технических культур, животноводства). В 1931 г. была образована комиссия по культурам и комитет по радиовещанию при БашЦИК. Орготдел Президиума в 1936 г. был реорганизован и при нем созданы 3 группы: организационно-инструкторская, кадров и информационно-статистическая. После изменений структура аппарата БашЦИК была такова: председатель, его заместитель, секретарь, инструкторы при Президиуме, протокольная часть Президиума, приемная БашЦИК, сектор кадров, группа заочного обучения, группа информации, общий отдел, стенографистки¹⁴⁴.

Таким образом, Конституция АБССР 1925 г. закрепила сложившуюся к тому времени систему органов государственной власти в республике и заложила основу развития республиканского законодательства с учетом местных и национальных особенностей. Ценность ее заключается в том, что она является не только источником права того периода, но и памятником политико-правовой мысли эпохи революционных преобразований общества. В целом с принятием Конституции АБССР 1925 г. и Конституции РСФСР того же периода завершается становление Башкортостана

как советской социалистической автономной республики.

Разработка Конституции СССР 1936 г. породила определенные надежды на расширение полномочий автономной республики. В ходе обсуждения ее проекта вносились предложения преобразовать Башкирию и Татария из автономных в союзные республики. Однако такие суждения категорически отверг И. В. Сталин, заявив: «Башкирскую и Татарскую республики нельзя переводить в разряд союзных, так как они со всех сторон окружены советскими республиками и областями и им, собственно говоря, некуда выходить из состава СССР». Таким образом, сталинская Конституция 1936 г. почти на пять с половиной десятилетий перечеркнула перспективы изменения государственно-правового статуса Башкортостана. Она подвела жирную черту под бурными событиями минувших десятилетий, завершая централизацию государственного устройства, формирование властной «вертикали». Так, например, к ведению РСФСР относилось утверждение конституций автономных республик. По «сталинской» Конституции СССР 1936 г., ряд принципов и институтов, преемственно заимствованных от эпохи «водворения социализма», был представлен в несколько демократически расширенном облике. Власть объявлялась принадлежностью всех трудящихся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся (в отличие от формулы: «всему рабочему населению страны, объединенному в городских и сельских Советах»). Избирательная система обращалась в систему всеобщих, равных и прямых выборов при тайном голосовании (тем самым упразднялась известная ст. 23 Конституции 1918 г. о лишении «отдельных лиц и отдельных групп прав, которые используются ими в ущерб интересам социалистической революции»). На основе Конституции СССР с начала 1937 г. в стране развернулась работа по подготовке к выборам в Верховный Совет Союза ССР. Осуществление политической власти на основе новой избирательной системы означало коренной поворот в политической жизни страны в течение сорока лет вплоть до 1978 г. В новой Конституции набор социальных прав граждан не просто пополнялся, но в отношении многих из них и гарантировался.

ся. Реабилитировались некоторые элементы парламентаризма – законодательная власть определено связывалась прежде всего с исключительными прерогативами Верховного Совета СССР (ст. 32) – высшего органа государственной власти страны¹⁴⁵.

Таким образом, изменения в государственном строе были неразрывно связаны с изменениями в правовой системе. Конституция СССР 1936 г. приблизила государственный строй страны к системе парламентского типа, хотя, конечно, и не довела эту идею до конца. Законодательные органы более четко отделялись от исполнительных, хотя двойственное положение Президиума Верховного Совета практически нарушало законодательную монополию Верховного Совета. Законодательство проводило идею четкого отделения суда от исполнительной власти. Однако, на практике создавались административные органы, наделенные судебными полномочиями.

Укрепление законодательных органов, их авторитета подняли престиж и самого закона. Если раньше даже термин «закон» применялся редко, то теперь он прочно входит в правовую терминологию. Вместе с тем, появляется новый тип правового акта – Указ Президиума Верховного Совета, имеющий, как уже отмечалось, особую правовую природу.

Повышение роли Коммунистической партии в управлении государством, впервые закрепленное в Конституции, отразилось и на системе источников права. Партийные документы, особенно решения ЦК ВКП(б), становятся на практике нормативными актами, не отличимыми по своей силе от законов. Возникает также практика принятия совместных партийно-государственных нормативных актов – постановлений СНК СССР и ЦК ВКП(б), предварительно утверждаемых Политбюро ЦК. И вообще, все важнейшие постановления Совнаркома заранее санкционируются Политбюро, хотя председатель СНК и его заместители сами были членами этого партийного органа.

На развитии права отражается и централизаторская тенденция, возникшая еще в предыдущий период. Все большая сфера общественных отношений регулируется общесоюзным законодательством, вытесняющим республиканские законы. Республики прямо применяют

общесоюзные законы или вносят в свое законодательство изменения или дополнения, полностью повторяющие нормы.

Ст. 69 Конституции РСФСР, согласно Конституции СССР, устанавливала структуру Советов Народных Комиссаров, перечень всех наркоматов, комиссий, комитетов, управлений, отделов, независимо от географических и этнографических особенностей регионов страны.

Потому и Конституция Башкирской АССР должна была расписать единообразный, установленный сверху порядок формирования соответствующих органов республики – Верховного Совета и Совета Министров (Совета Народных Комиссаров), местных Советов депутатов трудящихся и их исполнительных комитетов.

И затем, как следствие общей концепции государственного строительства, система представительных органов не претерпела никаких изменений на протяжении десятилетий. Конституция Башкирской АССР, принятая в 1978 г., лишь изменила их название – «депутаты трудящихся» стали называться «народными депутатами».

Конституция 1937 года. Башкирская Республика – социалистическое государство рабочих и крестьян

X чрезвычайным Всебашкирским съездом Советов 23 июня 1937 г. принимается вторая Конституция Башкирии, которая представляла собой практически урезанный вариант союзной и федеральной конституций. В ней вместо «СССР» и «РСФСР» буквально вписывалось «Башкирская АССР». Но даже эта Конституция юридически вступила в силу лишь спустя около трех лет, после утверждения сессией Верховного Совета РСФСР 2 июня 1940 г.

Конституция Башкирской республики 1937 г. разрабатывалась с широким участием населения республики, ее проект был вынесен на всенародное обсуждение. По этой Конституции политической основой БАССР провозглашались Советы депутатов трудящихся. Конституция определила основные нормы национально-государственного строительства Республи-

ки Башкортостан. В ней очерчивались права автономной республики, компетенция, порядок выборов и структура высшего органа государственной власти – Верховного Совета, а также Совета Народных Комиссаров Башкирской АССР. Устанавливались государственный герб, флаг и столица республики. Она предусматривала для народа Башкортостана самое передовое к тому времени в истории человечества общественное и государственное устройство – демократическую систему народовластия – Советы.

Следует отметить, что в отличие от Конституции 1925 г. в последующих конституциях Башкирская АССР была признана социалистическим государством рабочих и крестьян (по Конституции 1937 г.), общенародным государством (по Конституции 1978 г.). В них широко и вполне в демократическом духе были продекларированы экономические и политические права и свободы гражданина (свобода слова, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций, на объединение в общественные организации). Однако Башкирская АССР, являясь по Конституции государством и субъектом федерации, была лишена возможности издавать законы для реализации вышеуказанных институтов демократии. Формирование институтов гражданского общества в тот период не могло реализоваться в законодательстве ни автономной, ни союзной республики, ни Союза ССР.

В качестве положительного явления следует отметить то обстоятельство, что в этих Конституциях предпринята попытка отойти от марксистской идеи единства законодательной и исполнительной государственной власти в сторону парламентаризма на основе принципа разделения властей. Так, статья 21 Конституции БАССР 1937 г. гласила, что Верховный Совет Башкирской АССР является единственным законодательным органом Башкирской АССР. Однако конституционное закрепление КПСС в качестве руководящей и направляющей силы советского общества, ядра его политической системы привело к сращиванию партийного и государственного аппаратов. И поэтому многие вопросы регулировались не на основе принципа верховенства права и закона,

а путем издания совместных партийных и правительственных директив.

Конституция БАССР 1937 г. осуществила ряд серьезных демократических преобразований: были отменены все прежние ограничения в правах отдельных категорий населения; выборы в Советы и народные суды стали всеобщими, прямыми, равными при тайном голосовании; провозглашены независимость судей, неприкосновенность личности и жилища, тайна переписки.

В то же время в результате конституционной реформы 1936–1937 гг. были существенно ущемлены права союзных и автономных республик. Это произошло через расширение общей компетенции высших органов власти и управления Союза ССР (ст. 14 Конституции СССР). Если по Конституции СССР 1924 г. автономные республики в составе РСФСР и союзные республики имели по 5 депутатов в Совете Национальностей Союза СССР, то по Конституции СССР 1936 г. в данную Палату избирались по 25 от каждой союзной и по 11 от каждой автономной республики¹⁴⁶.

Конституция БАССР, принятая 23 июня 1937 г. и утвержденная 2 июля 1940 г. Верховным Советом РСФСР, состояла из 11 глав, включающих 114 статей:

Глава I. Общественное устройство.

Глава II. Государственное устройство.

Глава III. Высшие органы государственного управления Башкирской АССР.

Глава IV. Органы государственного управления БАССР.

Глава V. Местные органы государственной власти.

Глава VI. Бюджет Башкирской АССР.

Глава VII. Суд и прокуратура.

Глава VIII. Основные права и обязанности граждан.

Глава IX. Избирательная система.

Глава X. Герб, флаг, столица.

Глава XI. Порядок изменения Конституции.

Как отмечено выше, в целом структура Основного закона БАССР идентична Конституциям СССР и РСФСР, в тех условиях Конституция Башкирской АССР и не могла быть иной.

В течение десятилетий Конституция 1936 г. служила своеобразным маяком для советского

общества (и не только для него), определяя пути его демократизации. Она закрепляла те достижения в политическом, экономическом и культурном развитии республики, которые, безусловно, имели место вопреки использованию чрезвычайными органами власти массовых репрессий против народа.

На основании Конституции БАССР, утвержденной в июне 1937 г., в конце 1937 – начале 1938 г. на территории республики были проведены всеобщие выборы (по одному депутату от 20 тысяч избирателей) в Верховный Совет БАССР. ЦИК БАССР после этого был упразднен и его функции перешли Верховному Совету БАССР.

Избранный Верховный Совет БАССР первого созыва состоял из 149 депутатов. 25–28 июля 1938 г. в Уфе проходила первая сессия Верховного Совета БАССР первого созыва. Сессия избрала Президиум Верховного Совета БАССР и образовало правительство – Совет Народных Комиссаров республики. Создала две постоянно действующие комиссии: законодательных предложений и бюджетную. Верховный Совет первого созыва избрал председателем Верховного Совета БАССР Заликина А. Т., его заместителями были Долганов И. Б., Сиразетдинова М. Н. Председателем Президиума Верховного Совета I созыва в 1938–1946 гг. был Ибрагимов Р. К. Секретарем Президиума Верховного Совета – Вальшин М. Г.

Председателями Верховного Совета БАССР были: А. Т. Заликин (1938–1941 гг.), В. Г. Набиуллин (1941–1947 гг.), И. Г. Кадыров (1947–1955 гг.), З. Н. Нуриев (1956–1958 гг.), К. Р. Тимергазин (1959–1963 гг.), З. Г. Исмагилов (1963–1975 гг.), В. К. Гирфанов (1975–1979 гг.), А. М. Мирзагитов (1980–1989 гг.).

Верховный Совет располагал неограниченным правом контроля над деятельностью всех органов государственной власти республики в целом и образовывал при необходимости для работы постоянные, временные и ревизионные комиссии. Верховный Совет, как высший орган государственной власти в республике, законодательствовал через эти комиссии и организовывал исполнение всех законов и постановлений. Верховный Совет был вправе отменять любые указы, постановления, решения, прика-

зы и распоряжения всех нижестоящих органов государственного управления.

Для четкого ведения работы между сессиями Верховный Совет избирал Президиум в составе председателя, двух его заместителей, секретаря и 15 членов. Основными функциями Президиума были: созыв сессии Верховного Совета (два раза в год), опубликование законов, принятых Верховным Советом, толкование и разъяснение действующих законов; проведение всенародных опросов (референдумов), отмена в случае несоответствия действующему законодательству постановлений, распоряжений районных и городских Советов, освобождение и назначение в период между сессиями Верховного Совета отдельных народных комиссаров по представлению Председателя СНК с внесением на утверждение Верховного Совета БАССР, присвоение почетных званий; назначение выборов, утверждение Положения о выборах и Положения о Центральной избирательной комиссии.



Конституция БАССР, принятая 23 июня 1937 г.
X Всебашкирским съездом Советов



*В. Г. Набиуллин,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1941–1947 гг.)*



*И. Г. Кадыров,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1947–1955 гг.)*



*З. Н. Нуриев,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1956–1958 гг.)*



*К. Р. Тимергазин,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1959–1963 гг.)*



*З. Г. Исмагилов,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1963–1975 гг.)*



*В. К. Гирфанов,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1975–1979 гг.)*



*А. М. Мирзагитов,
Председатель Верховного
Совета БАССР
(1980–1989 гг.)*

Заседания Президиума Верховного Совета проводились один раз в месяц. Для ведения заседаний Указом Президиума от 25 октября 1938 г. был образован Секретариат Президиума в составе секретаря и 4-х членов Президиума.

Для проверки полномочий депутатов Верховный Совет избирал мандатную комиссию; своими постоянными комиссиями организовывал участие депутатов в государственном управлении.

Указом Президиума Верховного Совета БАССР от 8 сентября 1938 г. некоторые ранее действовавшие комиссии, такие как: по улучшению жизни детей, по организации распоряжению фондами имени В. И. Ленина, по вопросам культов, по охране памятников революции, искусства и культуры, по административ-

ному делению, по подготовке кадров, центральный Дом колхозников, Центральное Архивное управление – были переданы в ведение Башсовнаркома.

Структура аппарата Президиума в 1938 г. представляла из себя следующее: председатель, его заместители, секретарь Президиума, инструкторы, приемная Президиума, протокольная часть, сектор кадров, группа заочного обучения, группа информации, общий отдел, стенографистки.

Председателями Президиума Верховного Совета Башкирской АССР работали: Р. К. Ибрагимов (1938–1946 гг.), Г. В. Нигмаджанов (1946–1950 гг.), Ф. З. Загафуранов (1950–1967 гг.), Ф. В. Султанов (1967–1990 гг.).



*Р. К. Ибрагимов,
председатель Президиума
Верховного Совета
БАССР (1938–1946 гг.)*



*Г. В. Нигмаджанов,
председатель Президиума
Верховного Совета
БАССР (1946–1950 гг.)*



*Ф. З. Загафуранов,
председатель Президиума
Верховного Совета
БАССР (1950–1967 гг.)*



*Ф. В. Султанов,
председатель Президиума
Верховного Совета
БАССР (1967–1990 гг.)*

В 1948 г. была создана канцелярия Президиума Верховного Совета. В 1953 г. создается отдел по учету и регистрации награжденных граждан. На четвертой сессии восьмого созыва Верховного Совета БАССР избирательная норма депутатов была частично изменена – от 15 тысяч населения избирался один депутат.

В Верховном Совете функционировали постоянные комиссии: мандатная, законодательных предложений, планово-бюджетная, по делам молодежи, отраслевые.

22 августа 1968 г. Указом Президиума Верховного Совета БАССР была учреждена высшая награда республики «Почетная грамота Президиума Верховного Совета Башкирской АССР».

В дальнейшем структура аппарата Президиума Верховного Совета не претерпела значительных изменений. В 1970 г. он состоял из приемной председателя, приемной Президиума, орготдела, канцелярии, протокольной части, бухгалтерии, юрисконсульта, машбюро.

В 1923–1935 гг. СНК БАССР, как высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти БАССР, осуществлял управление по решению задач индустриализации, коллективизации и культурной революции в республике.

Итак, в истории строительства многонационального государства опыт образования Башкирской АССР, формирования органов государственной власти и управления республики за-

нимает особое место, ибо Башкирская АССР образовалась и юридически оформилась как автономная республика в числе первых в составе Российской Федерации.

К сожалению, действительность того периода была такова, что многое не соответствовало тому, что декларировалось в Советских конституциях. Так, провозглашалось, что вся власть в Башкирской АССР принадлежит трудящимся в лице Советов депутатов трудящихся. Однако к этому времени огромную силу набирала административно-командная система. Бюрократы, отделив народ от власти, выхолостив социальную сущность Советов, как органов народовластия и самоуправления, по существу присвоили власть и стали выдавать свои ограниченные, часто не бескорыстные интересы за интересы народа. Провозгласив, вслед за Конституцией СССР и Конституцией РСФСР, неприкосновенность личности (статья 94), независимость судей и подчиненность их только закону (статьи 73, 80), другие положения, соответствующие принципу демократии и законности, Конституция Башкирской АССР 1937 г., однако, не смогла обеспечить в республике их полного осуществления, не стала барьером на пути набирающих силу неконституционных учреждений, не сумела обеспечить активное и эффективное противодействие органам внесудебной расправы («особым совещаниям», «тройкам», «двойкам»). В результате случилось так, что Конституция говорила трудящим-

ся о торжестве идеалов социализма и коммунизма, свободы, демократии, справедливости, равенства, законности и т. д., а реалии были таковы (особенно это характерно для 30–40-х и начала 50-х годов), что имели место массовые репрессии, безвинными жертвами которых пали партийные, советские, хозяйственные, комсомольские, профсоюзные работники, представители науки, творческой интеллигенции, простые рабочие и колхозники¹⁴⁷.

Октябрьская революция привела к власти партию большевиков, которая стала проводить в жизнь концепцию революционного права. Новый взгляд на право заключался в том, что право может выполнять революционную роль. Советское право сначала проводило разрушительную работу, ликвидируя государственно-правовые институты Российской империи, правовую традицию и нормы дореволюционной эпохи. Преследовалась цель разрушить все компоненты «юридического мировоззрения», свойственного буржуазному обществу, чтобы очистить историю и начать «с белого листа» строить новое государство, общество, право. Однако по мере советского строительства право сделалось в известной мере «охранительным», ибо оно отстаивало революционные достижения от претензий контрреволюционных классов. Концепция революционного права была распространена и на конституционно-правовую сферу. Конституционному праву придавалась роль важного инструмента в борьбе с политическими и классовыми оппонентами.

Именно в эти годы высшим политическим руководством под прикрытием обновленного законодательства была развернута война против своего собственного народа. В страшном режиме заработала машина массовых политических репрессий, вошедших в практику советского социализма с первых его дней.

С конца 20-х годов начинается новый этап развития политической системы советского общества, когда демократические институты государственного управления начинают подменяться командно-административной системой управления, наиболее характерной чертой которой является выдвижение на первый план роли государственного аппарата, его расширение и сращивание с партийным аппаратом. Ужесточается политический режим, идет свер-

тывание остатков партийной и советской демократии, применяется и внесудебная репрессия, на основе которой проводились массовые репрессии «врагов народа» и раскулачивание лучшей части крестьянства, погубившие массу ни в чем не повинных людей. Государственное регулирование распространялось на все сферы общественной жизни, оставляя все меньше пространства для свободной инициативы людей. Административное стремление во все вмешиваться и везде наводить единый порядок, ломать естественно-исторический ход событий в угоду придуманным схемам устройства жизни деформировали и надолго вывели из строя нормальные методы правового регулирования. Право отрывалось от общественной жизни, принимало вид так называемого регулятивного механизма. На теоретическом уровне связь права с обществом потеряла какое-либо значение, право переместилось почти исключительно в сферу государственного бытия.

Уже к середине 30-х годов в СССР было в основном создано тоталитарное государство, характеризующееся полным контролем над всеми сферами жизни общества со стороны государства, фактической ликвидацией политических прав и свобод. В прямом противоречии с принципами социализма, деятельностью партии и государства по развитию советской демократии находился культ личности И. В. Сталина, сложившийся к этому времени. Появление культа личности было обусловлено рядом объективных и субъективных факторов. Советскому народу пришлось вести строительство социализма в трудных условиях. Многие годы СССР находился в капиталистическом окружении.

Методы классовой борьбы, диктуемые ожесточенным сопротивлением эксплуататорских классов, Сталин перенес на период мирного социалистического строительства, когда позади остались наиболее серьезные идейно-политические испытания, появились первые успехи, народ сознательно, вдохновенно строил новую жизнь. Все это вместе взятое привело к снижению уровня социалистической демократии, что, в свою очередь, явилось основой для создания культа личности, нарушения законности, разветывания произвола и репрессий 30-х годов.

Был создан специальный государственный механизм репрессий – ВЧК, ГПУ-ОГПУ, УНКВД-НКВД, МГБ, МВД. Особое Совещание при НКВД в центре, «тройки», «двойки» на местах. Правоохранительные органы, в том числе органы Госбезопасности, были во многом превращены в орудие сталинского произвола. Безжалостный механизм репрессий уничтожил цвет большевистской партии, обескровил все слои советского общества»¹⁴⁸. Если репрессии конца 20-х – начала 30-х годов были направлены против кулачества, нэпманов, дореволюционной интеллигенции и так называемых «национал-уклонистов», то начиная с 1934 г. они, расширяясь, втягивали в свой круговорот и другие социальные слои. В середине и во второй половине 30-х годов эти репрессии распространились уже по всем областям, краям и республикам, унося из жизни или лишая нормальных условий существования и деятельности лучших людей – представителей старой партийной гвардии, партийных и государственных работников всех рангов, деятелей науки, культуры, военачальников, видных хозяйственных руководителей, лидеров и членов различных общественных организаций.

Тезис об обострении классовой борьбы по мере продвижения к социализму, прозвучавший в выступлении Сталина на февральско-мартовском Пленуме ЦК ВКП(б) в 1937 г., открыл простор для произвола и беззакония. В национальных республиках и автономных областях РСФСР и СССР со II половины 30-х годов он прежде всего обернулся репрессиями против носителей «местного буржуазного национализма». Так было и в Башкирской АССР. Репрессивная политика проявлялась здесь и раньше, но никогда не носила столь массового характера, как в 1937–1938 годы. Под флагом борьбы с «националистами-валидовцами» был репрессирован почти весь цвет нации.

Огромный размах репрессий, укрепление роли органов безопасности и создание «архипелага ГУЛага» в 1929–1933 гг. стали составной частью фона и механизмов событий 1936–1939 гг.

В начале октября 1937 г. в республику приехал секретарь ЦК ВКП(б) А. А. Жданов. Он и руководил 4–6 октября III пленумом Башкир-

ского обкома ВКП(б), ставшим одним из самых трагических страниц в истории республики.

Сразу же после пленума как враги народа были арестованы 274 человека¹⁴⁹. По ложному обвинению были исключены из партии и арестованы секретари обкома ВКП(б) Я. Б. Быкин и А. Р. Исанчурин, а также члены бюро обкома: Р. В. Абубакиров, заведующий отделом пропаганды, агитации и печати; З. Г. Булашев, председатель СНК БАССР; Е. Я. Бычков, председатель Уфимского горсовета; Г. Х. Галин, заведующий отделом руководящих партийных органов; П. Ф. Цыпнятов, заведующий сельхозотделом, кандидат в члены бюро; Е. С. Первин, заведующий отделом промышленности и транспорта обкома ВКП(б), Председатель Президиума ЦИК БАССР А. М. Тагиров и многие другие партийные, советские, хозяйственные работники, деятели литературы и искусства.

В заключительном слове на пленуме обкома Жданов так оценил принятые на нем решения и последовавшие из них выводы: «Нанесен удар в самый центр контрреволюции в Башкирии. Столбы подрублены, заборы повалятся легче. Ясно, Башкирия не оазис, а место классовой борьбы. Скорее забыть проклятые фамилии. Осиновый кол на их могилу».

20 октября 1937 г. состоялась сессия Башкирского Центрального Исполнительного Комитета, на которой из 156 членов из его состава 47 были выведены как «враги народа», «за связь с врагами народа», «за притупление классовой бдительности».

Смена кадров, приобретающая характер массовых репрессий, привела к тому, что деятельность партийных, советских органов была дезорганизована.

Проблема кадров на местах обострилась. Об этом открыто заговорили те, кто непосредственно организовал гонения и преследования ни в чем не повинных людей.

В 1946 г. была разработана и утверждена номенклатура должностей ЦК ВКП(б). В работу с руководящими кадрами вносились плановость, систематическое изучение и проверка их политических и деловых качеств, обеспечивалось создание резерва для выдвижения и строгий порядок в назначении и освобождении номенклатурных работников. Расширялась но-

менклатура должностей ЦК компартий союзных республик, крайкомов, обкомов, горкомов и райкомов. Но все это были уже уточнения и дополнения. В целом же процесс рождения советской номенклатуры завершился. Номенклатура прочно взяла в свои руки власть в обществе.

На одном из очередных пленумов ЦК ВКП(б) в январе 1938 г. сталинское руководство предприняло очередной фарс, включив в повестку дня вопрос об ошибках парторганизаций при исключении коммунистов из партии, о формально бюрократическом отношении к апелляциям исключенных из ВКП(б). И в одночасье Заликин и ему подобные, действовавшие по приказу, выполнявшие под угрозой строжайшей расправы директивы Центра, из разоблачителей «врага» сами превратились в «искусно замаскированного врага», старающегося криками о бдительности замаскировать свою враждебность и сохраниться в рядах партии – это во-первых, во-вторых, стремящегося путем проведения репрессий «перебить наши большевистские кадры, посеять неуверенность и излишнюю подозрительность в наших рядах».

В связи со сменой курса в конце 1938 – начале 1939 г. была в очередной раз перетряска в партийном руководстве ряда республиканских, областных организаций. Большую группу первых секретарей сняли «за отсутствие бдительности» в отношении разоблаченных руководителей местных НКВД, необоснованные исключения из партии и «избиение кадров». Не миновала эта чаша и старавшегося в предшествующие месяцы на поприще выкорчевывания «врагов» первого секретаря Башкирского обкома А. Т. Заликина.

В результате всего происшедшего в руководстве партии состоялось полное перераспределение власти из рук старой гвардии в руки «партийного молодняка», выдвинутого непосредственно в ходе репрессий. Для того, чтобы облегчить этот процесс, XVIII съезд ВКП(б) внес изменения в Устав, в соответствии с которыми партийный стаж для секретарей обкомов, крайкомов, ЦК национальных компартий вместо 12 лет устанавливался не менее 5 лет, а для секретарей горкомов вместо 7 не менее 3 лет.

Не успев вступить в партию, можно было получить важный пост.

Из репрессированных многие не молчали, протестовали против произвола, заявляли о своей преданности социалистической Родине, партии. Так, Я. Б. Быкин писал на имя Сталина слова, полные трагизма: «Не знаю, успеет ли это письмо дойти до Вас до решения моей участи, но, что бы со мной ни случилось, я должен Вам заявить, что никогда врагом партии и народа не был и не буду до последней минуты моей жизни... Я только прошу одно – поручить честному опытному чекисту еще раз детально разобраться во всем этом деле и добраться до истины, ибо, если так будут разоблачать и находить «врагов народа», то много честных и до последнего вздоха преданных партии... людей погибнут». Писатель Имай Насыри писал из тюрьмы: «Я, сын бедняка, получивший путевку в жизнь лишь благодаря Советской власти, отдавший всю свою молодость на благо социалистической Родины, – теперь в тюрьме как изменник Родины. Все это чушь. Все это неслыханная ложь. Я ни на минуту не изменял идеалам коммунизма. В окопах гражданской войны родился большевиком и останусь им до смерти, какой бы конец меня ни постиг»¹⁵⁰. Несмотря на важность содержащихся в них заявлений, эти и многие другие письма безвинно репрессированных людей остались без внимания. Более того, репрессиям подвергались все новые и новые кадры работников. Однако ни один факт о врагах народа, приведенный и в докладной записке первого секретаря обкома ВКП(б) А. Т. Заликина, как выяснилось в ходе проверок правоохранительными органами в 50–60-х годах, не подтвердился. Все «враги народа» ныне реабилитированы.

Но тогда «врагов народа» искали всюду, «находили» и «разоблачали». На вредителей и врагов было удобно списывать все недостатки, проблемы, существовавшие в обществе. Плохой урожай в колхозе из-за погодных условий – виноваты «враги народа» – председатель колхоза и агроном; в школах всеобщее невыполнение – виноват «враг» – завуч, зав. РОНО и директор школы. Вредители на транспорте – поэтому с рельсов сходят поезда. Все успехи связывались с именем Вождя, все недостатки – с врагами и вредителями, поэтому их надо

уничтожать и выкорчевывать. Такова была установка. Конвейер беззакония работал, очищая Башкирию от «реставраторов капитализма», «немецко-японских шпионов». На специальных совещаниях, посвященных ходу кампании по разоблачению «врагов народа» в различных отраслях народного хозяйства и культуры, подводились итоги, ставились все новые задачи. Сильно пострадали наркоматы земледелия, просвещения, юстиции, финансов, прокуратура и другие учреждения. Так, были репрессированы многие руководители органов народного образования, учителя, директора школ.

Трагедия усугублялась тем, что уничтожали не только партийные, советские кадры, национальную интеллигенцию, но и молодежь. Немало жертв произвола было и среди комсомольцев, молодежи. Как отмечалось на XII областной конференции ВЛКСМ (январь 1938 г.), в районах Башкирии было «разоблачено» до 18 контрреволюционных гнезд, оформленных в организации с различными названиями. Изгнаны из руководства 19 секретарей райкомов ВЛКСМ. Со времени предыдущей конференции из рядов комсомола исключено 1673 человека, в том числе «враждебных элементов» – 273 человека, «классово чуждых» – 366, многие из них были арестованы и осуждены. По сообщению первого секретаря обкома партии А. Т. Заликина была арестована и расстреляна воспитанница башкирского комсомола, секретарь ЦК ВЛКСМ, депутат Верховного Совета СССР Ш. Тимергалина. Пострадала писательская организация Башкирии. Были арестованы органами НКВД Афзал Тагиров, Абдулла Амантай, Губай Давлетшин, Хадия Давлетшина, Булат Ишемгулов, Имай Насыри, Даут Юлтый, Тухват Янаби и другие.

Нельзя сказать, что со стороны правоохранительных органов все эти беззакония совсем не вызывали никаких протестов, и в первую очередь со стороны прокуратуры. Во всяком случае, факты активного противодействия беззаконию отмечаются в первой половине 30-х гг. Однако известны случаи, когда прокурорское реагирование на произвол приводило к тому, что сами прокуроры оказывались за решеткой. Такая судьба постигла даже прокурора Союза ССР И. А. Акулова¹⁵¹. Впрочем, в 1935–1937 гг. и сами прокуроры были втяну-

ты в творящиеся беззакония, когда они были включены в пресловутые «тройки» и «двойки». Устранив потенциальную угрозу со стороны старой партийной гвардии, уничтожив большую часть ЦК, избранного на XVII съезде партии, перебив национальные кадры, выросшие за годы Советской власти и задушив всякое национальное движение и инакомыслие, Сталин достиг самой вершины власти, утвердившись как единодержавный диктатор.

Культ личности Сталина, безусловно, нанес серьезный ущерб самой Коммунистической партии, советскому, социалистическому строительству. Однако он не мог изменить природу советского строя, остановить его поступательное развитие. Наличие выросших за годы Советской власти многочисленных партийных и советских кадров, специалистов промышленности, сельского хозяйства, культуры, военного дела позволило в короткое время выдвинуть на ответственные посты новых работников взамен выбывших в связи с репрессиями.

Как известно, КПСС на XX и XXII съездах сурово осудила культ личности Сталина и его последствия. Был разработан комплекс мер по искоренению произвола и беззакония, укреплению законности. Был ликвидирован внесудебный орган – Особое совещание при МВД, отменен чрезвычайный порядок рассмотрения дел по политическим обвинениям, органы государственной безопасности поставлены под контроль партии и государства, восстановлен в своих правах прокурорский надзор. С середины 50-х годов началась широкая реабилитация невинно осужденных. Вышли из небытия многие репрессированные. С них снимались ложные обвинения, их имена очищались от наветов. Однако процесс восстановления справедливости не был доведен до конца и с сере-



Я. Б. Быкин,
секретарь Башкирского
обкома ВКП(б)



*А. Р. Исанчури
секретарь Башкирского
обкома ВКП(б)*

дины 60-х годов значительно замедлился.

В соответствии с решениями XIX Всесоюзной партийной конференции Политбюро ЦК КПСС 11 июля 1988 г. приняло постановление «О дополнительных мерах по завершению работы, связанной с реабилитацией лиц, необоснованно репрессированных в 30–40-е годы и начале 50-х годов».

Президиум Верховного Совета СССР 16 января 1989 г. издал Указ, которым отменил внесудебные решения, вынесенные действовавшими в прошлом «тройками» НКВД – УНКВД, коллегиями ОГПУ и особыми совещаниями НКВД – МГБ – МВД СССР. Граждане, которые были репрессированы указанными внесудебными органами, за небольшим исключением, с этого дня считаются реабилитированными автоматически.

Процесс реабилитации невинно пострадавших приобрел огромное политическое значение и расценивается как восстановление исторической и юридической справедливости.

18 апреля 1991 г. в Республике Башкортостан создана и функционирует общественная организация по защите прав и интересов жертв и пострадавших от политических репрессий – Ассоциация жертв политических репрессий РБ.

18 октября 1991 г. был принят Закон РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий». В Республике Башкортостан при органах исполнительной власти созданы и работают республиканская, городские и районные комиссии по восстановлению прав жертв политических репрессий.

В целях увековечения памяти жертв политических репрессий в соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета Республики Башкортостан от 2 сентября 1993 г. в городе Уфе сооружается памятник жертвам

политических репрессий. Справедливость восстанавливается. Честные имена так называемых «врагов народа» возвращаются людям. Наш долг – увековечить их память и предостеречь ныне живущих от повторения подобной трагедии.

История 30-х годов и наше нравственное отношение к ней неодномерно, как неоднозначна, противоречива та самая историческая эпоха. Она вызывает у нас восхищение бескорыстием, самоотречением миллионов советских людей; и сочувствие, сострадание к невинным жертвам репрессий, и моральное осуждение преступивших все Божеские и человеческие законы палачей, и удовлетворение от действия закона исторического возмездия, в соответствии с которым вчерашние палачи зачастую сами становились жертвами.

Однако сводить политико-экономический механизм 30-х годов к одним чисткам, репрессиям, диктату центра было бы неверно. «Эффективность» репрессий имеет свои пределы. Карательными мерами можно сократить прогулы, но не организовать производство, выявить «вредителей», но не подготовить квалифицированных специалистов, нарастить вал, но не обеспечить качество. Была в основном осуществлена социалистическая реконструкция народного хозяйства. Советский Союз вступил в предвоенные годы в период завершения строительства социалистического общества. Развернулась перестройка общественно-политической жизни страны. На основе Конституции СССР в союзных и автономных республиках, в том числе и в Башкирской АССР, были разработаны и приняты новые Конституции, означавшие дальнейшее развитие советского национально-государственного строительства. Произошла демократизация избирательной системы путем введения всеобщих, прямых, равных выборов в Советы депутатов трудящихся при тайном голосовании. Укреплялось социалистическое государство. Более четверти века Советская страна первой прокладывала путь к неизведанному, находясь, подобно осажденной крепости, во враждебном окружении.

Несмотря на трудности, связанные с усилением военной опасности, в третьей пятилетке продолжался подъем экономики и культуры. В Башкирии развернулось создание второго

центра нефтедобычи на Туймазинском месторождении. Вступили в строй новые мощности по машиностроению. В результате проведения политики индустриализации республика превратилась в район развитой, многоотраслевой промышленности с прочной энергетической базой. Укреплялся колхозный строй. Как ни парадоксально, руководству страны на протяжении 30-х годов удавалось поддерживать высокий жизненный тонус народа, его трудовой энтузиазм. В этих условиях, безусловно, ключевым фактором стало чувство хозяина своей страны, пробужденное в широких массах народа революциями, вошедшее в их плоть и кровь в годы ожесточенной гражданской войны, в мятежное время повстанческого движения, бунтов и восстаний за свою свободу и национальную независимость. Именно эти чувства побуждали значительную часть народа сознательно идти на жертвы материального порядка ради создания мощной индустриальной державы, способной отстоять государственную независимость социалистического Отечества в грядущей мировой войне. Сыграло свою роль и повышение материального благосостояния народа во второй половине 30-х годов по сравнению с началом этого десятилетия. Впечатляющими были достижения в области просвещения. Советский Союз вышел на первое место в мире по числу учащихся, по темпам и объему подготовки специалистов. Опираясь на эту объективную основу, власть сменяла одну пропагандистскую кампанию другой, умело затрагивая лучшие и худшие стороны человеческой души.

Культурная революция, всеохватное политическое воспитание молодежи позволили поднять образовательный уровень красноармейцев и командиров и воспитать их в духе готовности защищать свою советскую Родину. Война приближалась, и население страны тридцатых годов было морально готово к ней, способно воевать и побеждать.

Особой вехой в жизни государства, политическую основу которого составляли Советы, стал период Великой Отечественной войны. Великая Отечественная война советского народа, невиданная по своим масштабам и социальным последствиям битва, была одним из тяжчайших испытаний, когда-либо пережитых на-

шей Родиной. Здесь решалась судьба нашего государства, будущее мировой цивилизации, прогресса и демократии.

На рассвете 22 июня 1941 г. войска нацистской Германии и ее союзников вторглись на территорию нашей страны. Тем самым германское правительство растоптало все договоры, заключенные им с Советским Союзом в 1939 г.

Родина оказалась в величайшей опасности. Война потребовала перестройки жизни страны на военный лад, превращения ее в единый боевой лагерь. Программным документом явилась Директива Совнаркома и Центрального Комитета ВКП(б) от 29 июня 1941 г. «Партийным, советским организациям прифронтовых областей». Она была рассчитана на превращение неблагоприятно начавшейся для СССР войны в войну победоносную. 23 июня по решению ЦК ВКП(б) и СНК СССР образована Ставка Главного командования Вооруженных Сил СССР, переименованная в Ставку Верховного Главнокомандования. 30 июня Президиум Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б) и СНК СССР совместным решением создали Государственный Комитет Обороны (ГКО).

В период войны сохранили свои полномочия высшие органы государственной власти и управления СССР: Верховный Совет и его Президиум, Совет Народных Комиссаров, отраслевые, а также республиканские органы власти и управления, местные советские органы.

Созданные временные чрезвычайные органы власти и управления, включая Государственный Комитет Обороны (ГКО), в своей деятельности опирались на аппарат Советов и других конституционных органов. Изменение исторической обстановки неизбежно вызвало изменения и в государственной системе СССР. Война потребовала усиления централизации и выработки новых организационных форм политического, экономического и военного руководства, создания чрезвычайных государственных органов и общественных институтов различных региональных уровней. Тенденция к дальнейшему усилению централизма выразилась в интенсивной концентрации управленческих прерогатив в руках достаточно узкого круга руководителей страны, нескольких руководящих органов. Наиболее отчетливо эта тенденция проявилась в создании

30 июня 1941 г. Государственного Комитета Обороны во главе с И. Сталиным, который к постам главы правительства и фактического руководителя партии добавил и другие, в том числе и пост Верховного Главнокомандующего. Так окончательно был отвергнут принцип разграничения функций высших государственных и партийных органов. Единоличная диктатура Сталина получила свое завершение и законодательное оформление.

ГКО сосредоточил в своих руках всю полноту власти, действуя через существующие государственные, партийные и общественные органы, специальные комитеты и комиссии и через своих уполномоченных (в союзных и автономных республиках). Органы ГКО действовали параллельно, одновременно и через посредство конституционных органов власти и управления. Таким образом, воедино слились политическое, экономическое и военное руководство, создав новую систему государственного управления, соответствующую экстремальным условиям жизни в годы Великой Отечественной войны. Великая Отечественная война подвергла суровому испытанию весь государственный организм в целом, социально-экономические, классовые и идейные основы Советского государства.

Война внесла изменения и в соотношение функций социалистического государства, выдвинув на передний план функцию военной защиты страны, что стало главной функцией Советского государства. Ее осуществлению было подчинено все остальное. Эта задача потребовала напряженной работы всех государственных органов. Активность и ответственность Советов повсеместно возросли. Понятно, что когда мы говорим о Советах военного времени, речь идет прежде всего об их исполнительных органах.

В центре Президиум Верховного Совета СССР продолжал принимать важнейшие правовые акты. К ним относятся указы о мобилизации в Советскую Армию и о введении военного положения, акты о создании новых, в том числе и чрезвычайных, государственных органов, о структуре Вооруженных Сил, о ратификации международных договоров, связанных с войной и ее завершением, об организации наградного дела и т. п.

Значительно усилилась деятельность Совета Народных Комиссаров СССР. При этом многие наиболее важные вопросы, особенно военно-хозяйственные, решались совместно аппаратами ЦК ВКП(б) и Совнаркома СССР.

Выдержала жестокое испытание войной и политическая основа СССР – Советы депутатов трудящихся – органы народовластия. Война, в частности, помешала проведению в предусмотренные законом сроки очередных выборов в Советы всех ступеней. Президиум Верховного Совета СССР и президиумы Верховных Советов союзных республик были вынуждены в течение 1941–1945 гг. неоднократно откладывать проведение очередных выборов и продлевать полномочия соответствующих Советов. Продолжали выполнять свои обязанности избранные в предвоенное время депутаты Верховного Совета СССР, Верховных Советов республик и местных Советов. В силу военной обстановки и в связи с призывом многих, а зачастую и большинства депутатов в армию, нарушались и сроки созыва сессий Советов. К 1 января 1945 г. из состава местных Советов выбыло более 59 % всех депутатов, избранных до войны. Подавляющее их большинство сражалось на фронте. Ушли в армию и более 38 % членов исполкомов Советов.

Тяжелые задачи легли и на плечи Советов Башкортостана. Они в годы Великой Отечественной войны провели большую организаторскую работу по снабжению Красной Армии всем, что потребовалось. Несмотря на резкое уменьшение состава депутатов, Советы республики сумели в целом выполнить стоящие перед ними задачи, вовлекая в работу широкий актив сельской и городской интеллигенции, специалистов, рабочих и колхозников, в особенности женщин. В 6274 постоянных комиссиях республики работало 7425 депутатов, 22761 активист, из них 12682 – женщины¹⁵². На них была возложена ответственность за успешное функционирование тыла. Несмотря на трудности военного времени, неуклонно росла экономическая мощь и культура республики. Достаточно сказать, что выпуск валовой продукции в целом по республике по областной промышленности в 1944 г. по сравнению с 1940 годом составил 140 %, по район-

ной промышленности – 181 %, по промышленной кооперации – 174 %¹⁵³.

Советы окружили отеческой заботой семьи военнослужащих, эвакуированное население. Была проделана большая культурно-воспитательная работа. Таким образом, за годы Великой Отечественной войны во всю полноту проявилась сила Советов как органов народной власти.

Однако созданные в военные годы многие органы руководства, имевшие чрезвычайный характер, ориентированные на кратковременность существования, оказались поразительно устойчивыми, органично вписались в конкретно-исторический контекст жизни страны и просуществовали на протяжении всей войны. Их сохранение уже после войны привело к усилению культа личности Сталина и к полному расцвету в стране тоталитарной системы

На деятельности Советов в 1941–1945 гг., безусловно, отразились сложности чрезвычайной военной поры, ряд форм и методов работы диктовался жесткой централизацией. Проведение «суженных» заседаний исполкомов, подмена сессий активами, изолированная система кооптации, снятие председателей без оснований на то причин – все это было продолжением созданной И. Сталиным в 30-е годы командно-административной системы руководства Советами. С одной стороны, местные Советы республики старались привлечь к своей деятельности широкие слои трудящихся города и деревни. С другой стороны, над ними постоянно довлел диктат сверху. Тем не менее, местные Советы стремились соблюдать основополагающие принципы в своей повседневной работе, опираясь на поддержку масс.

Верховный Совет Башкирской АССР в этот период заседал лишь два раза – в марте 1944 г. в связи с 25-летием образования республики. И выборы из-за чрезвычайных условий не проводились, хотя срок полномочий Верховного Совета истек еще в 1942 г. 2/3 состава депутатского корпуса Верховного Совета Башкирской АССР первого созыва находился на фронтах Великой Отечественной войны или налаживал отрасли военной экономики в эвакуации. Более чем на половину сократилось их количество в районных и сельских органах Советской власти. Война подвергла крайне опас-

ному испытанию советский строй, само существование СССР как суверенного государства, ибо решающим элементом геополитической программы нацизма являлось уничтожение Советского государства, физическое истребление населявших СССР народов или обращение их в рабство.

С началом войны значительно сократилось число депутатов Советов Башкирской республики. Из 27 с лишним тысяч депутатов местных Советов на 1 декабря 1941 г. осталось 10392 человека. На 1 января 1945 г. в сельских Советах имелось 36,3 % депутатов, районных 40,3 %, городских – 56,3 %. Процент оставшихся депутатов в местных Советах Башкирии был ниже, чем по Советскому Союзу в целом¹⁵⁴. Такое значительное сокращение состава депутатов при увеличении объема и усложнении задач затрудняли их работу. Устранить же это затруднение путем новых выборов в местные органы власти было невозможно, потому что массовая избирательная кампания отвлекла бы внимание народа от непосредственного труда на оборону страны.

Особенно трудно сложились обстоятельства в сельских Советах, где необходимо было наличие трех–пяти депутатов. Если их не было, то возможность проведения сессии исключалась. Поэтому в условиях войны сократилось число сессий. Изменился состав исполкомов Советов. На 1 июля 1945 г. в составе исполкомов районных Советов из 439 членов было 134 депутата, в городских – 25 из 86, в сельских – 2 087 из 4 090¹⁵⁵. В связи с выбытием большого количества членов исполкомов стали поступать запросы в Президиум Верховного Совета БАССР. Так, в октябре 1941 г. исполком Еремеевского райсовета обратился с запросом: как быть, если остался только председатель. Президиум Верховного Совета БАССР и Обком ВКП(б) разъясняли, что в сельсоветах, где выбыли все депутаты, за исключением председателя исполкома, председатель исполкома может созывать заседание исполкома сельсовета с участием представителей учреждений и предприятий, председателей правлений колхозов, бригадиров и другого советского и колхозного актива, где могут обсудить все важнейшие мероприятия и принять решение в пределах прав, а сессии не созываются.



Командир Башкирской кавалерийской дивизии генерал М. Шаймуратов среди воинов, некоторые из них – депутаты местных Советов БАССР



Председатель Президиума Верховного Совета БАССР Р. Ибрагимов с делегацией Башкортостана прибыл на фронт к воинам Башкирской кавалерийской дивизии



Многие Советы были инициаторами сбора средств среди населения для оказания помощи фронту.

Башкирские колхозники подарили 278-й истребительной авиачасти 120 самолетов ЯК-76. Командир звена старший лейтенант Н. Зайцев благодарит колхозников за подаренные самолеты, 1943 г.

На запрос исполкома Татышлинского райсовета о том, что в ряде сельсоветов работают председатели и секретари, не являющиеся депутатами, обком ВКП (б) указывал, что если в указанных сельсоветах нет возможности подбора председателями и секретарями исполкомов из числа депутатов, то, в крайнем случае, можно допустить их с предварительного согласования с Президиумом Верховного Совета БАССР¹⁵⁶. Такое же разъяснение было дано в письме Президиума Верховного Совета БАССР от 2 июня 1942 г.¹⁵⁷

Таким образом, гибкость советского государственного строя позволила в условиях войны в короткий срок перестроить и структуру, и организационные формы работы Советов. В тех экстремальных условиях от всего государственного механизма, от его способности мобилизовывать и эффективно использовать материальные и людские ресурсы, концентрировать их на важнейших направлениях, проводить единую военную политику во многом зависели ход и исход войны.

Наиболее интенсивно в этот период работал Президиум Верховного Совета Башкирской АССР, возглавляемый его Председателем Р. К. Ибрагимовым.

Война значительно усложнила задачи и местных Советов, расширила объем их работы, выдвинула перед ними новые, чрезвычайно важные требования. Местные Советы Башкирии в годы войны, хотя и работали в глубоком тылу, должны были подчинить всю свою работу интересам фронта, организации разгрома врага. Война потребовала увеличения производства вооружения, боеприпасов, подготовки и обеспечения армии обмундированием, продуктами питания, заботы об эвакуированных и семьях военнослужащих. Их деятельность стала еще более многообразной и сложной, была подчинена в основном осуществлению функций, связанных с обеспечением нужд фронта. Вместе с тем, успешное осуществление местными советами хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной функции укрепляло советское государство, имело прямое отношение к усилению его обороноспособности.

В годы войны неизмеримо возросли роль и значение местных Советов в решении опера-

тивных задач во всех сферах деятельности. Особую остроту в годы войны приобрела деятельность местных Советов в области охраны прав семей военнослужащих и инвалидов Отечественной войны, учета и распределения рабочей силы. В более трудных условиях решались вопросы культурно-бытового обслуживания населения, улучшения работы коммунальных предприятий, борьба за санитарный порядок на территории Совета, за здоровье советских людей. В числе важнейших задач местных Советов были задачи по дальнейшему укреплению законности, борьба с отдельными проявлениями бюрократизма и произвола, за точное и неуклонное проведение в жизнь советских законов, за дальнейшее укрепление социалистической собственности, как основы советского строя. Задачи местных Советов можно свести в основном к следующему:

обеспечение на своей территории соблюдения законности и правопорядка, установления строжайшего контроля за точным исполнением законов и других актов вышестоящих государственных органов;

в пределах прав, установленных законами, оказание содействия в перестройке экономики соответствующей территории на военный лад: в частности, в переводе промышленности, не подчиненной непосредственно им, на военные рельсы, обеспечении ее рабочей силой, топливом, транспортом и т. д.;

содействие успешному размещению и пуску на полную мощь перебазируемых предприятий, подчинение всего хозяйства и промышленности, находящихся непосредственно в ведении Советов, интересам фронта;

усиление руководства деятельностью подчиненных местным Советам органов управления, укрепление аппарата и приспособление его к требованиям военной обстановки;

мобилизация средств для нужд обороны, укрепление бюджетной и финансовой дисциплины подчиненных органов, борьба за строжайшую экономию средств;

всемерная охрана прав и интересов советских граждан;

оказание содействия эвакуированным учреждениям и гражданам в их устройстве на новых местах, улучшение работы учрежде-

ний коммунально-бытовых и других нужд населения;

руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством на своей территории. Решение этих сложнейших задач требовало четкой и слаженной работы всех звеньев местного Совета и каждого его депутата.

Без привлечения широчайших слоев трудящихся к управлению государством, без их политического объединения было бы невозможно претворить в жизнь ни одно решение. Поэтому не менее важной задачей местных Советов, как органов народовластия, являлась постоянная работа по привлечению населения к участию в повседневной деятельности Совета.

Одним из важнейших участков организаторской деятельности Советов в годы войны было руководство сельским хозяйством.

Захват фашистами в первые месяцы войны ряда производящих сельскохозяйственную продукцию районов, мобилизация на фронт из деревни значительной части трудоспособной и квалифицированной рабочей силы, а также резкое ухудшение материально-технического снабжения колхозов и совхозов поставили сельское хозяйство страны в крайне тяжелое положение. Несмотря на это, задача снабжения армии и страны продовольствием и сельскохозяйственным сырьем было решено во что бы это ни стало.

Башкортостанцы совершили беспримерные подвиги во имя Победы в тылу и на фронте, преодолевая величайшие трудности военных лет. На средства, собранные населением республики были построены: эскадрильи боевых самолетов «Башкирский истребитель», «25 лет Башкирской АССР», «Комсомолец Башкирии», «Салават Юлаев», «Башкирский нефтяник», «Белорецкий металлург», танковая колонна «Учитель Башкирии».

На производство вооружения, боевой техники для Красной Армии от трудящихся Башкирской АССР поступило 255 млн. рублей. Коллектив Уфимского паровозоремонтного завода на средства населения построил четыре бронепоезда: «Полководец Суворов» и «Александр Невский» (в 1942 г.), «Уфа» и «Салават Юлаев» (в 1943 г.).

В Фонд Оборона страны с начала войны до 1944 г. колхозники Башкирии внесли, помимо

обязательных поставок, 2 125 пудов масла, 5 508 пудов меда, 261,6 тыс. литров молока и др. По всей республике развернулся сбор теплых вещей для бойцов и командиров Красной Армии. За годы войны в республике в помощь фронту было собрано свыше 83 тыс. пар валенок, 21 тыс. полушубков, более 29 тыс. курток и брюк, 3 тыс. меховых жакетов, 35 тыс. шапок-ушанок, свыше 17 тыс. пар белья, теплых свитеров и более 100 тыс. пар носков и чулок. Теплым обмундированием, собранным патриотами Башкирии, можно было одеть и обуть десятки тысяч фронтовиков.

Массовый характер получило движение за сбор и отправку на фронт подарков. Из БАССР отправлялись специальные эшелоны с подарками для воинских подразделений, воевавших на боевой технике, построенной на средства трудящихся республики. Их сопровождали делегации в составе партийных, советских работников, героев трудового фронта, патриотов тыла, работников искусства. За 1941–1944 гг. трудящиеся республики отправили в действующую армию и в госпитали 362 вагона подарков. Единство тыла и фронта было главным источником Победы нашего народа в Великой Отечественной войне.

За годы Отечественной войны более 200 тыс. воинов республики награждены орденами и медалями. 277 воинам присвоено звание Героя Советского Союза. 35 человек стали кавалерами ордена Славы всех трех степеней.

За героический труд в годы войны 920 рабочих Башкирии были награждены орденами и медалями. 11 ученых и инженерно-технических работников стали лауреатами Государственной премии. Более 300 колхозников, рабочих совхозов и МТС награждены орденами и медалями СССР. В авангарде всенародной борьбы за максимальное оказание помощи фронту шли гиганты индустрии республики: 22 раза присуждалось Красное Знамя ГКО СССР Уфимскому НПЗ и оставлено ему на вечное хранение. Уфимский моторостроительный завод был награжден орденом Красного Знамени. Ему 23 раза присуждалось переходящее Красное знамя ГКО. Удостоены ордена Ленина Стерлитамакский станкостроительный и Уфимский нефтеперерабатывающий заводы. По окончании войны Красные знамена ГКО были оставлены на

вечное хранение Уфимским мотостроительному и нефтеперерабатывающему заводам, 1 промыслу треста «Туймазанефть», Туймазинскому строительному управлению, Учалинскому руднику треста Башзолото.

112 гвардейская Башкирская кавалерийская дивизия за боевые заслуги на фронтах Великой Отечественной войны награждена орденами Ленина, Красного Знамени, Суворова II степени, Кутузова II степени. Правительственными наградами отмечены все полки дивизии. 3860 воинов получили боевые награды, 74 наиболее отличившиеся удостоены звания Героя Советского Союза. Командиром прославленной Башкирской кавалерийской дивизии был талантливый военачальник генерал М. М. Шаймуратов.

В годы военного лихолетья роль Верховного Совета как законодательного органа республики, безусловно, резко снизилась. В рассматриваемый период этим органом не было принято ни одного сколько-нибудь значимого закона. Правотворчество осуществлялось главным образом на подзаконном уровне и обязательной ссылкой на решения ГКО, указания Сталина или партийные документы. В годы войны значительно возрос удельный вес секретных постановлений правительства республики, что было связано с необходимостью засекречивания военного и экономического потенциала страны. Ни одно важное решение правительства Башкирской АССР не принималось самостоятельно. Практически во всех таких постановлениях посредством выражений «Во исполнение...», «Руководствуясь...», «В соответствии с...»¹⁵⁸ делалась ссылка на требование общесоюзного документа, а в конце содержалась просьба к СНК СССР утвердить данное постановление. Изменения в законодательстве Башкирской АССР в годы Великой Отечественной войны, конечно, были продиктованы чрезвычайными обстоятельствами и носили временный характер. Вместе с тем, многие из этих «новшеств» затем прочно закрепились на практике и в дальнейшем способствовали усилению административно-командной системы управления.

В годы войны выборы в Советы не проводились. После ее окончания в феврале 1946 г. были проведены выборы в Верховный Совет СССР, а через год – в Верховные Советы союз-

ных и автономных республик. При этом до 23 лет был повышен возрастной ценз для депутатов Верховного Совета СССР. Депутатами Верховных Советов союзных и автономных республик могли избираться граждане, достигшие 21 года. В декабре 1947 г., в январе – феврале 1948 г. прошли выборы в местные Советы во всех союзных республиках. Было избрано почти полтора миллиона депутатов Советов.

Первые послевоенные выборы в Верховный Совет БАССР состоялись лишь в феврале 1946 г.

С момента принятия Конституции Башкирской АССР в 1937 г. в республике, как и во всей стране, существенно изменилась жизнь, назрела необходимость разработки и принятия новой Конституции. Верховный Совет Башкирской АССР в июне 1977 г. образовал комиссию по подготовке проекта Конституции Башкирской АССР. В мае 1978 г. состоялось заседание этой комиссии, где было принято решение обратиться в Президиум Верховного Совета Башкирской АССР с предложением опубликовать проект Конституции Башкирской АССР для всенародного обсуждения.

Президиум Верховного Совета Башкирской АССР принял Указ, одобрив проект Конституции (Основного Закона) Башкирской АССР и решил опубликовать его в республиканских газетах. В процессе его обсуждения было внесено 78 тысяч предложений и замечаний. Одновременно вышел Указ и о созыве внеочередной восьмой сессии Верховного Совета БАССР для рассмотрения проекта Конституции (Основного Закона) Башкирской Автономной Советской Социалистической Республики. Итак, и третья писаная Конституция республики, принятая Верховным Советом Башкирской АССР 30 мая 1978 г., создавалась по предыдущей же схеме. Хотя формально она не подлежала утверждению со стороны Российской Федерации, тем не менее, в ней вновь воспроизводилась укороченная модель конституций СССР и РСФСР. По-прежнему не учитывался весь комплекс исторических особенностей Башкортостана. Конституция фактически не отражала его социально-экономический потенциал и роль в составе Федерации и Союза. В определении основ экономической

системы – собственности на землю, недра, воды и леса, республика вообще не упоминалась, а собственником представлялось все Советское государство. Деятельность республиканских органов власти, по существу, ограничивалась рамками проведения в жизнь решений высших органов государственной власти и управления Союза ССР и РСФСР, а республиканский бюджет являлся составной частью единого бюджета РСФСР.

Таким образом, для конституционного строительства Республики Башкортостан в рамках советской системы было характерно следующее. Во-первых, строгое ранжирование государственных образований по объему прав и полномочий не допускало повышения статуса республики от автономного до союзного. Во-вторых, республика рассматривалась как форма областной автономии, что делало декоративными и декларативными многие конституционные положения о государственной ее природе. В-третьих, жестко проводилась линия на приоритет Центра и «растворение» специфики Башкортостана в более общих формулировках, стандартизацию и унификацию порядков, принципов и норм Основных Законов автономных республик, несмотря на существенные различия между ними. Подобное положение не отвечало не только интересам Башкортостана, но и объективным реалиям. Вместе с тем, за годы Советской власти Башкортостан, благодаря прежде всего трудолюбию и таланту своего многонационального народа, даже в рамках узкой автономии достиг значительного прогресса в экономическом и культурном развитии. Несмотря на вопиющие нарушения законности в стране, республика превратилась в один из индустриальных регионов страны с мощной нефтедобычей, химической и нефтехимической промышленностью, машиностроением. В сельском хозяйстве стала применяться машинная техника. Была ликвидирована неграмотность, сформировалась национальная профессиональная культура, сложилась многочисленная прослойка интеллигенции.

В Конституции СССР и РСФСР впервые было закреплено право автономной республики участвовать в решении вопросов, отнесенных к ведению республики, Союза ССР и союзной республики. Так, в ст. 114 Конституции

РСФСР предусмотрено, что из каждой автономной республики избирается по одному заместителю Председателя Президиума Верховного Совета РСФСР. Это означало, что одним из заместителей Председателя Президиума Верховного Совета РСФСР является представитель Башкирской АССР.

По новой Конституции СССР автономная республика в пределах ее компетенции была наделена полномочиями по контролю и координации деятельности предприятий и учреждений союзного и республиканского подчинения. Конституция РСФСР предоставила автономным республикам исключительно важное право – право законодательной инициативы в Верховном Совете РСФСР. Структура и содержание действующей Конституции Башкирской АССР полностью отвечали требованиям статьи 82 Конституции СССР и статьи 78 Конституции РСФСР о соответствии Конституции АССР Основному Закону Союза ССР и союзных республик.

Государственно-правовой статус Башкирской АССР был определен в Конституции самой республики, принятой Верховным Советом Башкирской АССР 30 мая 1978 г. Наличие собственной Конституции автономной республики стало показателем того, что она действительно относится к разряду государственных образований. Согласно ст. 1 Конституции, Башкирская АССР есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей.

В соответствии с Конституцией Башкирской АССР 1978 г. ведению республики в лице ее высших органов государственной власти и управления подлежат: принятие Конституции республики и внесение в нее изменений, контроль за ее соблюдением, законодательство Башкирской АССР, другие важнейшие вопросы социального и экономического развития республики. По Конституции Башкирской АССР высшим органом государственной власти республики является Верховный Совет АССР (ст. 92). Он правомочен решать все вопросы, отнесенные к его ведению Конституцией СССР, Конституцией РСФСР и Конституцией Башкирской АССР.

Статья 2 Конституции БАССР 1978 г. определяла полновластие народа, которое осуществлялось через Совет народных депутатов, в ней по сравнению с Конституцией 1937 г. почти в два раза выросло число статей о правах и свободах граждан. На ограничение административного произвола была направлена статья 52, предоставлявшая право гражданам БАССР обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов. В случаях нарушения закона или превышения своих полномочий действия должностных лиц могли быть обжалованы в суде в установленном законом порядке. Однако из-за отсутствия соответствующего закона данная норма не работала. Положительный заряд несли нормы, гарантирующие: а) осуществление правосудия только судом; б) коллегиальность и участие народных заседателей; в) открытое разбирательство; г) презумпция невиновности; д) ведение судопроизводства на башкирском, русском языках или на языке большинства населения данной местности (ст. 140, 143, 146, 148, 149). Таким образом, Конституция БАССР 1978 г. гарантировала права и свободы гражданина, провозглашала законность, как принцип осуществления власти. Однако поскольку Конституция не являлась законом прямого действия, суды не могли применять ее нормы при обращении граждан республики за защитой продекларированных в ней прав. Не работало, например, положение статьи 52 Конституции БАССР, согласно которой граждане БАССР имели право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц, при исполнении ими служебных обязанностей. В конце 80-х гг. не могли зарегистрировать в органах государственной власти созданную общественную организацию. В соответствии со ст. 45 Конституции БАССР такое право значилось, однако государственные органы и суды отказывались принимать заявления, ссылаясь на отсутствие специального закона. В годы перестройки поэтому активно функционировали объединения граждан, получившие название «неформалы», поскольку они не могли зарегистрироваться и получить права «юридического лица».

Название глав и содержание ряда статей Конституции Башкирской АССР 1978 г. текстуально совпадали с названиями глав и содержанием статей Основных Законов СССР и РСФСР. Экономическая, политическая система Башкирской АССР определялась экономической и политической основой Союза ССР и Российской Федерации. Конституция республики в полном соответствии с Конституциями СССР и Российской Федерации закрепляла избирательную систему, а также государственный герб, флаг. В то же время Конституция имела и некоторые особенности, которые, прежде всего, связаны с особенностями автономной республики. Имелись в виду своеобразие национального состава ее населения, уровень духовно-культурного развития, природно-географические условия и т. д. Особенность автономной республики находила свое выражение и в норме представительства в Верховный Совет Башкирской АССР, ее устанавливала Конституция БАССР. Согласно ст. 93 Конституции Верховный Совет республики состоял из 280 депутатов. Неодинаков был у различных автономных республик и количественный состав Президиумов Верховных Советов, который колебался от 9 до 15 членов. Так, согласно ст. 102 Конституции Башкирской АССР Президиум Верховного Совета Башкирской АССР избирался из числа депутатов, в составе Председателя Президиума Верховного Совета, двух заместителей Председателя, секретаря Президиума и тринадцати членов Президиума Верховного Совета¹⁵⁹.

Политическая система Республики Башкортостан до конца 60-х годов представляла собой региональный компонент единой властной структуры советского типа. Республиканская политическая система включала в себя: государственные институты, опиравшиеся на целостную вертикаль Советов и обладавшие относительной автономией (ограниченными полномочиями) в рамках РСФСР; Башкирскую республиканскую партийную организацию КПСС – единственную партию на территории БАССР, выступавшую, согласно Конституции, руководящей силой, ядром политической системы и общества; совокупность общественных организаций, обслуживающих ценности официальной идеологии и рассматривавшихся как



Конституция БАССР, принятая 30 мая 1978 г.

«приводные ремни» правящей партии, инструмент ее влияния на гражданское общество.

Политическая система советского типа отличалась крайней идеологизированностью, монополией КПСС на власть, высокой централизацией властных структур и жесткой вертикалью власти (это касалось и федеративного устройства), невозможностью политического плюрализма и инакомыслия, а также отсутствием реального разделения властей, системы взаимных сдержек и противовесов различных ветвей власти, системы местного самоуправления, независимости суда и средств массовой информации, усеченностью прав и самостоятельности общественных организаций.

Однако по мере развития конституционного законодательства страны Советов, Советское государство постоянно расширяло и совершенствовало правовое положение автономных республик. Конституция СССР 1977 г. впервые в истории советского конституцион-

ного законодательства правовому статусу автономных республик посвятила специальную главу. Так, в ст. 78 Конституции РСФСР прямо было определено, что автономная республика является советским социалистическим государством. Конституция Башкирской АССР 1978 г. несколько укрепила политико-правовое положение автономной республики, в определенных пределах расширила и обогатила ее компетенцию. В отличие от прежней практики, Башкирской АССР предоставлялось право самой устанавливать свою компетенцию в соответствии с законодательством Союза ССР и РСФСР. Конституция республики не подлежала утверждению высшими органами РСФСР. Конституция 1978 г. имеет особенности, характерные для конституций всех 20 автономных республик Союза ССР, и в некоторой степени, как уже было отмечено, отражающие своеобразие Башкирской АССР как государственно-правового образования в составе РСФСР. Конституция Башкирской АССР 1978 г., принятая в пик застойного времени, практически без изменений действовала до 1985 г., т. е. до начала перестройки. С определенными изменениями и дополнениями она действовала и в период перестройки. В значительной степени благодаря ему, руководству республики удалось в сложных политических и экономических условиях осуществить социальные преобразования сравнительно безболезненно, без социальных потрясений, оставаясь в рамках конституционализма¹⁶⁰.

Основные юридические положения, закрепляющие общественное и государственное устройство Башкирской АССР по Конституции 1978 г. таковы: вся власть в Башкирской АССР принадлежит народу. Народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов. Советы народных депутатов составляют политическую основу Башкирской АССР. Все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны Советам народных депутатов. Организация и деятельность всех государственных органов Советской Башкирии строятся в соответствии с принципом демократического централизма.

Правовое положение высших органов представительной и законодательной власти Башкирской АССР

Башкирской Автономной Советской Социалистической Республике, как государству, была присуща определенная система высших органов власти и управления, которая определялась Конституцией (1977 г.) СССР, Конституциями РСФСР и Башкирской АССР 1978 г.

Конституция СССР в главе 18 закрепляет высшие органы государственной власти и управления автономных республик. Ст. 143 Конституции СССР гласит, что «Высшим органом государственной власти автономной республики является Верховный Совет автономной республики», в ней закреплены также основы полномочий этого органа. Ст. 144 Конституции СССР определяет, что «Верховный Совет автономной республики избирает Президиум Верховного Совета автономной республики и образует Совет Министров автономной республики – Правительство автономной республики».

В Конституции РСФСР системе высших органов государственной власти и управления автономных республик посвящен VI раздел, который состоит из двух глав. В главе 15 закрепляется правовое положение Верховного Совета автономной республики, определяется статус его Президиума, как постоянно действующего органа. В 16 главе определено правовое положение Совета Министров автономной республики.

Конституция Башкирской АССР систему высших органов государственной власти и управления закрепляет в V разделе, который называется «Высшие органы государственной власти и управления Башкирской АССР». Этот раздел включает в себя две главы. Глава 11 определяет правовой статус Верховного Совета Башкирской АССР и его Президиума. Глава 12 посвящена закреплению правового положения высших и центральных органов управления Башкирской АССР.

Верховный Совет Башкирской АССР как представительный орган наделялся большими правами. Народные избранники вправе рассматривать и решать любой вопрос, отнесенный к компетенции автономной республики.

Верховный Совет Башкирской АССР руководит государственным, хозяйственным и культурным строительством на всей территории республики. В частности, ведению Верховного Совета Башкирской АССР подлежат: принятие Конституции, внесение в нее изменений; утверждение государственных планов экономического и социального развития республики; утверждение государственного бюджета и отчета о его исполнении; избрание Президиума Верховного Совета Башкирской АССР, постоянных комиссий Верховного Совета, образование Совета Министров – правительства республики, избрание Верховного Суда Башкирской АССР.

Верховный Совет Башкирской АССР выступает как полновластный высший орган государственной власти, решающий внутренние государственные дела и осуществляющий контроль за другими органами республики. Он осуществляет свою деятельность прежде всего путем периодического созыва сессий. На сессиях Верховного Совета рассматриваются наиболее важные государственные вопросы. Сессия созывается Президиумом Верховного Совета два раза в год. В соответствии с Конституцией Башкирской АССР (ст. 95) могут созываться и внеочередные сессии, когда это находит нужным Президиум Верховного Совета или по требованию не менее одной трети депутатов Верховного Совета Башкирской АССР. Первое заседание открывает старейший по возрасту депутат, который проводит выборы Председателя Верховного Совета и его заместителей. После этого утверждается регламент работы и повестка дня. Заседания сессии ведет Председатель, выбираемый Верховным Советом на весь период его полномочий. Порядок деятельности Верховного Совета Башкирской АССР и его органов определяется Регламентом Верховного Совета Башкирской АССР и другими законами, издаваемыми на основе Конституции автономной республики.

Законодательная деятельность Верховного Совета автономной республики является важнейшей формой осуществления его компетенции. Законы Верховного Совета Башкирской АССР обладают высшей юридической силой по отношению к другим государственным актам, издаваемым иными органами автономной

республики. Кроме законов Верховный Совет принимает постановления. Постановлениями юридически оформляются избрание Верховным Советом республики Президиума Верховного Совета, образование Правительства. Постановления принимаются по итогам работы отдельных объектов, расположенных на территории автономной республики. Законодательная деятельность Верховного Совета Башкирской АССР является важнейшей формой реализации полномочий автономной республики. Верховный Совет является единственным законодательным органом автономной республики.

Закон считается утвержденным, если он принят Верховным Советом автономной республики простым большинством голосов депутатов. По юридическим свойствам законы, принятые Верховным Советом Башкирской АССР, являются общими правовыми нормами, т. е. содержат общие правила поведения. В создании таких общих и устойчивых норм выражается, прежде всего, воля народа автономной республики. Отменить, изменить и приостановить действие закона Верховного Совета автономной республики может лишь сам законодатель. Юридической базой для издания законов Башкирской АССР является Конституция СССР, Конституция РСФСР, Конституция Башкирской АССР и текущее законодательство СССР и РСФСР. За Башкирской автономной республикой при издании законов сохраняется право учета ее местных и национальных особенностей, право разрешать вопросы на основе собственных законов, но с тем, чтобы законы республики не противоречили законам СССР и РСФСР. Во всех случаях расхождения законов АССР с законами РСФСР действуют законы союзной республики. Благодаря такому порядку обеспечивается единство законности на всей территории СССР, союзных и автономных республик.

Законотворческий процесс в Верховном Совете республики проходит в четыре этапа: 1) законодательная инициатива; 2) обсуждение проекта закона; 3) принятие закона; 4) опубликование закона. Правом законодательной инициативы, в соответствии с Конституцией Башкирской АССР, обладают: Президиум Верховного Совета, Совет Министров Башкирской

АССР, депутаты, постоянные комиссии Верховного Совета, Верховный Суд Башкирской АССР, Прокурор республики (ст. 96).

В период между сессиями Верховного Совета Башкирской АССР его функции выполняет Президиум – постоянно действующий орган Верховного Совета. Положение Президиума Верховного Совета в системе государственных органов автономной республики определяется ее Конституцией (ст. 101–106), а в основных чертах – Конституцией РСФСР, (ст. 132). Президиум Верховного Совета Башкирской АССР избирается на первой сессии вновь избранного Совета. Вначале проводится голосование по кандидатуре Председателя Президиума Верховного Совета Башкирской АССР, затем – по кандидатурам заместителей Председателя, Секретаря Президиума и 13 членов (ст. 102 Конституции).

Президиум полностью ответственен перед Верховным Советом Башкирской АССР и ему подотчетен. Верховный Совет имеет право проверять работу Президиума и потребовать отчета о его деятельности, в любой момент он может переизбрать Президиум частично или полностью.

Компетенция Президиума Верховного Совета Башкирской АССР устанавливается Конституцией Башкирской АССР (ст. 103–105), Регламентом Верховного Совета Башкирской АССР (ст. 17–25). Президиум Верховного Совета Башкирской АССР обладает широким кругом прав, затрагивающих все сферы государственного руководства. Так, в области государственного строительства Президиум Верховного Совета Башкирской АССР осуществляет контроль за соблюдением Конституции республики; дает толкование законов; отменяет постановления и распоряжения Совета Министров АССР; решает вопросы, связанные с формированием органов АССР. В период между сессиями по представлению Совета Министров Башкирской АССР освобождает от должности и назначает министров с последующим внесением на утверждение Верховного Совета АССР.

Президиум Верховного Совета Башкирской АССР решает вопросы административно-территориального устройства республики. Так, он имеет право устанавливать районное деление,

издает указы об образовании городов и районов в городах, изменяет подчиненность городов, дает наименование и переименовывает районы, города. Указы, касающиеся административно-территориального устройства республики, подлежат последующему утверждению Президиумом Верховного Совета РСФСР.

В компетенцию Президиума Верховного Совета Башкирской АССР входит также присвоение почетных званий республики. Он решает широкий круг вопросов, связанных с формированием Верховного Совета и организацией его работы: он назначает новые выборы в Верховный Совет в срок не позднее двух месяцев со дня истечения его полномочий; образует округа; утверждает состав центральной избирательной комиссии; созывает сессии Верховного Совета, публикует законы АССР; в период между сессиями координирует работу постоянных комиссий Верховного Совета; решает вопросы, связанные с депутатской неприкосновенностью, соблюдением закона о порядке отзыва депутата; назначает день голосования.

Президиум оказывает депутатам необходимую помощь в их работе: информирует депутатов о деятельности Верховного Совета и его органов, о ходе выполнения планов экономического и социального развития, реализации наказов избирателей, о мерах, принятых по критическим замечаниям и предложениям депутатов, содействует депутатам в изучении ими советского законодательства, опыта работы Совета.

В компетенции Президиума Верховного Совета Башкирской АССР большое место занимает его работа по обеспечению организации и деятельности местных Советов народных депутатов республики. Он назначает выборы в местные Советы, руководит их деятельностью: проверяет работу с помощью своего аппарата и депутатов Верховного Совета АССР, заслушивает отчеты руководителей исполкомов местных Советов, издает постановления по многим вопросам работы местных Советов и их исполнительно-распорядительных органов, утверждает необходимые положения и инструкции, организует обучение руководящих советских кадров, принимает ряд

других мер по обеспечению деятельности местных Советов.

Президиум Верховного Совета Башкирской АССР осуществляет свою компетенцию путем издания указов, постановлений. По особо важным вопросам Президиум издает совместные акты с Советом Министров АССР, а также партийными организациями республики. Указы Президиума Верховного Совета Башкирской АССР относятся к актам высшей государственной власти республики и служат источником деятельности государственных органов АССР. По своему содержанию указы могут быть нормативными, т. е. устанавливающими нормы права, рассчитанными на многократное применение, соблюдение их не является обязанностью только какого-либо одного конкретного лица; индивидуальными актами, которые издаются по поводу конкретных явлений и в отношении определенных лиц. В них нет норм права. Их назначение заключается в применении норм права к конкретным жизненным случаям, в частности, указы о присвоении почетных званий передовым людям республики. Указы Президиума Верховного Совета Башкирской АССР обязательны для исполнения всеми нижестоящими органами власти и управления. Никакой орган управления или власти, кроме Верховного Совета АССР и самого Президиума, не может изменить, приостановить или отменить Указ Президиума Верховного Совета.

Для подготовки предложений по рассматриваемым вопросам Президиум Верховного Совета Башкирской АССР образует в случае необходимости постоянные и временные комиссии из своего состава, из числа депутатов Верховного Совета республики, а также представителей государственных органов, общественных организаций, трудовых коллективов, научных учреждений (ст. 21 Регламента).

Деятельность постоянных комиссий проводится в различных формах. Так, в 15 постоянных комиссиях, образованных на первой сессии XI созыва, работало 226 депутатов Верховного Совета Башкирской АССР. Они систематически поддерживали связь с Президиумом Верховного Совета, правительством и другими государственными органами и учреждениями

республики, проводили обследование при изучении вопросов, вносимых на рассмотрение Верховного Совета или его Президиума, давали по ним свои заключения и выступали с докладами или содокладами. Постоянные комиссии активно участвовали в разработке проектов планов развития народного хозяйства республики.

Постоянные комиссии избираются на сессии Верховного Совета республики предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Совета, а также для содействия проведению в жизнь законов Башкирской АССР, иных решений Совета и его Президиума, контроля за деятельностью государственных органов и организаций. При необходимости Верховный Совет создает следственные, ревизионные и иные комиссии по любому вопросу (ст. 107 Конституции, ст. 26 Регламента, ст. 1 Положения о постоянных комиссиях Верховного Совета Башкирской АССР от 27 декабря 1968 г., в редакции Закона Башкирской АССР от 21 марта 1980 г.).

На первой сессии Совета обязательно образуются комиссии: мандатная, планово-бюджетная и законодательных предложений. Постоянные комиссии по другим вопросам государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства образуются по усмотрению Совета.

Перед вновь избранным Верховным Советом Башкирской АССР на его первой сессии слагает свои полномочия Совет Министров Башкирской АССР – Правительство республики (статья 111 Конституции), высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти Башкирии. Верховный Совет, рассмотрев заявление Правительства Башкирской АССР о сложении полномочий, поручает ему представить предложение о новом составе Правительства. Одновременно решается вопрос о продолжении выполнения Советом Министров республики своих обязанностей до образования нового состава Правительства. Оно образуется в составе Председателя Совета Министров Башкирской АССР, Первого заместителя и заместителей Председателя, министров, председателей государственных комитетов и руководителей других органов государствен-

ного управления, образуемых Верховным Советом республики¹⁶¹.

В качестве постоянного органа Совета Министров Башкирской АССР действует его Президиум в составе Председателя Совета Министров республики, его Первого заместителя и заместителей. В состав Президиума могут быть включены Советом Министров Башкирской АССР другие члены Правительства республики.

Объединяя и направляя работу министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления республики, Совет Министров Башкирской АССР вносит в Верховный Совет республики, в период между сессиями Совета – в его Президиум предложения об их образовании.

Конституция СССР 1977 г. внесла изменения в сроки полномочий Советов. По Конституции 1936 г. Верховные Советы автономных республик избирались на четыре года, а местные Советы – на два года. Срок полномочий Верховных Советов автономных республик увеличен до пяти лет, а местных Советов (городских, районных, районных в городах, поселковых и сельских) – до двух с половиной лет. Это положение закреплено и в ст. 74 Конституции (1978 г.) Башкирской АССР. Увеличение сроков полномочий Советов позволяло более полно координировать их деятельность с перспективным пятилетним планированием.

Внесено существенное изменение в правовую регламентацию организации выборов в Советы. Если ранее они определялись Положениями, которые утверждались Президиумом Верховного Совета СССР, Президиумами Верховных Советов союзных и автономных республик, то после – Законами Союза ССР, союзных и автономных республик. В Башкирии это правило было закреплено в ст. 85 Основного Закона республики.

Закон о выборах в Верховный Совет Башкирской АССР был принят 29 декабря 1978 г. В основе его находились положения Конституции СССР, Конституции РСФСР и Конституции Башкирской АССР, которые закрепляли действующие принципы советской избирательной системы и порядок организации выборов в республиканские и местные органы власти.

С 1955 г. была введена практика одновременного проведения выборов в Верховные Советы союзных, автономных республик и местные Советы народных депутатов. При этом в Башкирии одновременно применялись три избирательных закона: Закон о выборах в Верховный Совет РСФСР, Закон о выборах в Верховный Совет Башкирской АССР и Закон о выборах в местные Советы народных депутатов Башкирской АССР.

В ранее действовавших Конституциях союзных и автономных республик устанавливалась норма представительства в Верховном Совете каждой республики. И с ростом численности населения возникала необходимость соответственно увеличивать и число депутатов в Верховном Совете. Всеми Конституциями (1977–1978 гг.) союзных и автономных республик установлено постоянное количество депутатов в Верховном Совете республики. Среди автономных республик самым представительным по количеству являлся Верховный Совет Башкирской АССР – 280 депутатов (ст. 93 Конституции).

Избирательные округа образовывались Президиумом Верховного Совета Башкирской АССР. Для выборов в местные Советы народных депутатов Башкирской АССР избирательные округа образовывались в следующем количестве: в районный совет – от 75 до 150, в городской Совет городов республиканского подчинения – от 75 до 500, в городской Совет городов районного подчинения – от 50 до 150, в районный в городе Совет – от 75 до 350, в поселковый (сельский) Совет – от 25 до 75.

Башкирская АССР определяла свое районное деление и решала иные вопросы административно-территориального устройства республики. В ст. 72 Конституции Башкирской АССР были перечислены все 54 района и 14 городов республиканского подчинения. В соответствии со ст. 159 столицей республики является г. Уфа.

Таким образом, союзная Конституция 1977 г. и Конституция РСФСР и БАССР 1978 г., продолжая линию на преемственность социалистического принципа, несколько откорректировали его в контексте концепции уже так называемого «развитого социализма». Реализовать свой потенциал они, однако, не могли, так

как продолжали искусственно удерживаться в тисках авторитарно-партийной догматики, которая обществом совсем не принималась. Более того, в советском конституционном законодательстве впервые КПСС выделялась из общего ряда общественных организаций в качестве «руководящей и направляющей силы советского общества, ядра его политической системы, государственных и общественных организаций» (ст. 6 Конституции СССР 1977 г.).

Все конституции советской эпохи обладали большим демократическим потенциалом. Конституция БАССР 1978 г., с внесенными изменениями и дополнениями в 1989, 1991 и 1992 гг., действовала до принятия новой Конституции Республики Башкортостан в декабре 1993 г. После отмены статьи 6, закрепляющей руководящую и направляющую роль КПСС, данная Конституция БАССР способствовала проведению демократических реформ в Башкортостане и выступила в качестве правовой базы функционирования Республики Башкортостан как демократической республики парламентского типа.

Переход России к новым общественно-политическим и социально-экономическим отношениям закономерно потребовал изменения всей системы управления обществом. В процессе совершенствования системы органов государственной власти важнейшая роль отводится формированию местной власти как неотъемлемого атрибута демократического общества.

Местная власть является наиболее приближенной к населению, к отдельному человеку: она обеспечивает защиту совместных интересов граждан, проистекающих из их проживания на определенной локальной территории, из необходимости и неизбежности взаимодействия жителей данной территории. Именно этот уровень публичной власти справедливо считается основой российской системы народовластия. Становление реальной местной власти – процесс длительный и требующий учета многих социальных, экономических, политических условий. Анализ ситуации в России и в ее субъектах показывает, что местная власть еще не стала реальным элементом социальной жизни и мировоззрения. До сих пор еще не осознана ее роль и место в гражданском обществе, в системе властных отношений.

Представители народов Башкортостана в высших органах власти



*Банат Батырова,
Герой Социалистического
Труда, депутат Верховного
Совета БАССР*



*Михаил Ферин,
Герой Социалистического
Труда, депутат Верховных
Советов БАССР, РСФСР,
СССР*



*Мустай Карим, народный
поэт Башкортостана,
Герой Социалистического
Труда, депутат Верховных
Советов БАССР,
РСФСР*



*Арслан Мубаряков,
народный артист СССР,
депутат Верховного
Совета БАССР*



*Ричард Алляров,
Герой Социалистического
Труда, депутат Верховного
Совета БАССР*



*X сессия Верховного Совета БАССР
десятого созыва, 1984 г.*



*Депутаты Верховного Совета
СССР XI созыва от БАССР*

Правовое положение местных Советов, основные направления их деятельности, объем и характер полномочий, организационно-правовые формы осуществления их компетенции и организационная структура были закреплены следующими нормативными правовыми актами¹⁶²:

Глава 19 Конституции СССР; Раздел VII Конституции РСФСР «Местные органы государственной власти и управления РСФСР»; VI раздел Конституции Башкирской АССР, где в 13 главе определено правовое положение местных Советов, а в 14 главе – правовое положение их исполкомов;

Общесоюзные нормативные правовые акты: Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных правах и обязанностях районных Советов народных депутатов» в редакции от 28 ноября 1978 г.; Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных правах и обязанностях городских и районных в городах Советов народных депутатов» в редакции от 28 ноября 1978 г.; Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных правах и обязанностях поселковых и сельских Советов народных депутатов» в редакции от 28 ноября 1978 г.»;

акты РСФСР: Закон РСФСР «О районном Совете народных депутатов РСФСР»; Закон РСФСР «О городском, районном в городе Совете народных депутатов РСФСР»; Закон РСФСР «О поселковом, сельском Совете народных депутатов РСФСР».

Акты Башкирской АССР: Закон Башкирской АССР «О районном Совете народных депутатов Башкирской АССР»; Закон Башкирской АССР «О городском, районном в городе Совете народных депутатов Башкирской АССР»;

Закон Башкирской АССР «О поселковом, сельском Совете народных депутатов Башкирской АССР». Они комплексно определяют статус местных Советов народных депутатов республики. Закрепляют основные конституционные принципы их образования; определяют функции в области народного хозяйства, социально-культурного строительства, обеспечения соблюдения законов, охраны государственного и общественного порядка; прав граждан на подведомственной территории; устанавливают организационно-правовые формы их работы.

Систему местных Советов республики по Конституции 1978 г. возглавлял районный Совет – узловое звено государственных органов республики, обеспечивающих практическое осуществление на местах политики партии и государства. Составляя высшее звено системы местных Советов республики, районные Советы осуществляли непосредственно оперативные, управленческие функции в отношении подчиненных им предприятий, учреждений и организаций и руководящие функции в отношении нижестоящих Советов.

По Конституции Башкирской АССР 1978 г. на территории республики в 1987 г. действовали 54 районных Совета.

Следующим звеном местных Советов республики является городской Совет, призванный в пределах прав, предоставленных ему законодательством, решать все вопросы местного значения, руководить хозяйственным и социально-культурным строительством. В 1978 г. было утверждено 14 городских Советов республиканского подчинения. В составе столицы Башкирской автономной республики г. Уфы функционировали 7 городских районов: Ленинский, Советский, Кировский, Демский, Орджоникидзевский, Октябрьский, Калининский. Каждый из них имел свой орган государственной власти – районные Советы, осуществляющие государственную власть на территории своего района.

Поселковые и сельские Советы занимали особое место в системе Советов автономной республики, являясь самыми многочисленными и массовыми органами государственной власти. В 1978 г. число поселковых и сельских Советов составляло 912 – это низовые или первичные звенья системы органов государственной власти. Их характеризовал ряд общих признаков: они образовывались на сравнительно небольшой территории со средним минимумом жителей и определенным комплексом обслуживания. Большая часть сельсоветов БАССР насчитывала от 1,5 до 3 тыс. жителей. Поселковые и сельские Советы являлись полноправными органами государственной власти на своей территории. Там, где функционировали поселковые и сельские Советы, проживало в общей сложности 59 % населения БАССР.

За годы реформ в Российской Федерации созданы правовые, экономические и организационно-методические основы деятельности местного самоуправления. После принятия Конституции Российской Федерации (1993 г.), федерального закона, заложившего общие принципы организации местного самоуправления (1995 г.), были законодательно определены финансовые основы местного самоуправления и основы муниципальной службы, создан Конгресс муниципальных образований Российской Федерации, утверждены указом Президента России Основные положения государственной политики развития местного самоуправления, а также разработана и принята Правительством Российской Федерации Федеральная программа государственной поддержки муниципальных образований.

Реформирование местного самоуправления в условиях перестройки на рубеже 80–90-х гг. минувшего столетия начиналось на формировавшейся административно-территориальной основе в рамках двух основных процессов: децентрализации государственного управления; передачи функций социально-экономического развития от партийных органов к государственным. При создании системы местного самоуправления использованы общие принципы организации местного самоуправления, предусмотренные в федеральном законодательстве, позитивный мировой опыт, учтены региональная специфика, традиции и обычаи народов, проживающих в Башкортостане. Ныне эти процессы в основном направлены на обеспечение перераспределения полномочий между центральными, региональными и местными органами власти в пользу нижних уровней системы, с преданием им большей самостоятельности в решении вопросов местного значения.

В рамках конституционной реформы 1993 г. процесс децентрализации получил свое логическое завершение в виде провозглашения института местного самоуправления в качестве самостоятельной структуры в системе публичной власти, имеющего организационную обособленность. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (1995 г.)» внес новый

импульс в развитие местного самоуправления. В 1998 г. Россия ратифицировала Европейскую хартию о местном самоуправлении.

Формирование системы местной власти в Башкортостане происходило в период фундаментальной смены политической системы в нашей стране, при этом необходимость сохранения управляемости общественными процессами диктовала свои условия. Из-за отсутствия опыта и неподготовленности республиканских органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и обеспечивать эффективную жизнедеятельность населения в Башкортостане в соответствии с нормами Конституций Российской Федерации и Республики Башкортостан (ст. 108), были определены два вида местной власти: местное государственное управление (на уровне районов, городов, районов в городе) и местное самоуправление (на уровне сельсоветов, поссоветов). Тем самым была обеспечена самостоятельность решения населением вопросов местного значения. Реформа местной власти в республике осуществлялась продуманно, не было допущено искусственное ее форсирование. В отличие от многих субъектов Российской Федерации, в Башкортостане сельские и поселковые Советы, как наиболее близкие к населению органы власти, были сохранены. В дальнейшем, путем постепенного преобразования органов местной представительной и исполнительной власти, создавали основу института местного самоуправления.

Развитие правовой основы современного местного самоуправления в республике можно условно подразделить на три этапа: с 1990 по декабрь 1993 г.; с декабря 1993 по март 1998 г.; с 13 марта 1998 по настоящее время.

На первом этапе 18 июня 1991 г. был принят Закон БССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Башкирской ССР».

На втором этапе Республика Башкортостан одной из первых среди субъектов Российской Федерации закрепила в своей Конституции (24 декабря 1993 г.) положение о том, что на ее территории признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий действует самостоятельно.



Делегаты II Съезд Советов
Дуванского и Мечетлинско-
го районов, состоявшегося
24–26 января 1931 г.

В конце 1994 г. Верховным Советом Республики Башкортостан XII созыва были приняты законы «О местном государственном управлении в Республике Башкортостан» и «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан». На их основе в республике были установлены два вида местной власти: местное государственное управление и местное самоуправление. Реализуя конституционное положение о местном самоуправлении, Государственным Собранием Республики Башкортостан первого созыва были приняты 27 законодательных актов.

26 февраля 1998 г. принято Заявление Государственного Собрания Республики Башкортостан о соблюдении Республикой Башкортостан положений Европейской Хартии местного самоуправления и Декларации о принципах местного самоуправления в государствах-участниках Содружества независимых государств (СНГ).

На третьем этапе правового регулирования вопросов местного самоуправления был принят Закон Республики Башкортостан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Башкортостан «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан», принятый 20 декабря 1994 г. Верховным Советом республики». В нем понятие местного самоуправления приближено и к идеям Европейской Хартии о местном самоуправлении, и к нормам

Федерального закона. Изложены организационно-правовые формы и финансово-экономические условия осуществления местного самоуправления; предусмотрена ответственность его органов и должностных лиц перед населением и государством; определены четкие гарантии деятельности местного самоуправления; принципы взаимоотношений государственной власти с местным самоуправлением; права граждан на реализацию общественного самоуправления; очерчены задачи по реформированию местного самоуправления; формированию муниципальной собственности; финансовой и правовой основы местного самоуправления.

Законодательная Палата Государственного Собрания Республики Башкортостан первого созыва 21 апреля 1998 г. одобрила Примерный Устав муниципального образования и рекомендовала его использовать на местах при разработке и принятии собственных Уставов. На основе этого нормативного правового акта во всех муниципальных образованиях были разработаны и приняты их Уставы. В марте 1999 г. проведены выборы представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований. Так в республике к 2003 г. было создано 1032 муниципальных образования, в том числе сельских – 939, поселковых – 39, внутригородских – 52, городских – 2. В представительные органы избрано 12533 депутата.

Депутатами Государственного Собрания Республики Башкортостан второго созыва была продолжена работа по совершенствованию и развитию законодательства о местном самоуправлении: было принято 82 закона. В соответствии со ст. 7 Конституции Республики Башкортостан органы местного государственного управления реформированы в местные органы государственной власти в районах и городах. Восьмая глава Конституции теперь полностью посвящена местному самоуправлению.

Основным ориентиром в дальнейшем развитии местного самоуправления стал Указ Президента Республики Башкортостан от 13 апреля 2001 г. «О мерах по развитию местного самоуправления в Республике Башкортостан», в соответствии с которым при Президенте создан Совет по местному самоуправлению. По рекомендации Совета разработаны и приняты Законы Республики Башкортостан «О границах муниципальных образований в Республике Башкортостан», «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Республики Башкортостан и органами местного самоуправления», «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления в Республике Башкортостан», внесены изменения в Закон Республики Башкортостан «Об административно-территориальном устройстве Республики Башкортостан» и ряд других законов, регулирующих вопросы местного самоуправления.

Депутатами Государственного Собрания второго созыва были приняты ряд законов Республики Башкортостан об описании границ муниципальных образований и эта работа продолжается. Это законы Республики Башкортостан: «О муниципальной службе в Республике Башкортостан», в котором закреплены права, обязанности и ограничения для муниципальных служащих; «О статусе главы муниципального образования в Республике Башкортостан», который определяет правовые основы и принципы деятельности главы муниципального образования в Республике Башкортостан, устанавливает гарантии и ограничения, связанные с реализацией им своих полномочий;

«О статусе депутата представительного органа местного самоуправления в Республике Башкортостан», закрепивший статус депутата представительного органа местного самоуправления, а также гарантии осуществления им депутатских полномочий; «О порядке проведения аттестации и присвоении квалификационных разрядов муниципальным служащим в Республике Башкортостан», принят в развитие Закона Республики Башкортостан «О муниципальной службе»; «О Реестре выборных муниципальных должностей и муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан». Так, ключевыми новациями в республиканском законодательстве о местном самоуправлении стали положения о наделении представительных органов местного самоуправления правом законодательной инициативы, об определении самими муниципальными образованиями сроков полномочий депутатов и даты проведения выборов, об уточнении границ муниципальных образований, а также об их описании. Работа парламента республики по дальнейшему развитию и совершенствованию законодательства о местных органах народо-власти продолжается.

Среди субъектов Российской Федерации Республика Башкортостан имеет наиболее развитую правовую базу о местном самоуправлении. Деятельность его органов регулируют более двадцати республиканских законов. Работа депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований осуществляется в соответствии с федеральным законодательством, законами Республики Башкортостан «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления в Республике Башкортостан» и «О статусе главы муниципального образования в Республике Башкортостан».

В целях скорейшего формирования самого института муниципальной службы Государственным Собранием приняты законы «О реестре выборных муниципальных должностей и муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан», «О порядке проведения аттестации, квалификационного экзамена и присвоения квалификацион-

ных разрядов муниципальным служащим в Республике Башкортостан». На стадии разработки находятся проекты законов о денежном содержании лиц, замещающих выборные муниципальные должности и штатные должности муниципальной службы, о порядке исчисления стажа муниципальной службы, назначения и выплаты пенсий за выслугу лет муниципальной службы в Республике Башкортостан. При этом учитывается постоянно меняющееся федеральное законодательство, в частности, новая редакция Федерального закона об общих принципах организации местного самоуправ-

ления. Это своего рода программный документ. Развивая местное самоуправление, совершенствуя республиканское законодательство, законодатели республики идут в русле общероссийских преобразований в сфере организации муниципальной власти, учитывая местную специфику.

Местное самоуправление осуществлялось на территории муниципальных образований: в 41 поселке и 941 сельсовете, у каждого из них имеется свой устав, зарегистрированный в Министерстве юстиции Республики Башкортостан.

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ) ОРГАНЫ ВЛАСТИ

Советы – форма народного представительства

В результате свержения монархии в феврале 1917 г. в России сложилась принципиально новая система представительной власти – Советы. Но не «Великий февраль» открыл формы Советов, а получил он ее как органа, выросшего на базе традиционных для России структур самоуправления и трудовой демократии, от поднявшихся к революционному действию масс и воспринял как досадную нагрузку к своим сугубо парламентски-западническим установкам классического либерального образца.

Формы трудовой демократии, существовавшие в России задолго до революции 1917 г., позволяли рабочим приобретать необходимые навыки самоуправления и в условиях капиталистической фабрики. Больничные и страховые кассы, кооперативы, профсоюзы, социал-демократическая фракция Думы – все эти органы и организации явились естественным следствием вступления России в индустриальную фазу своего развития. Советы были унаследованы всеми российскими революциями, возникнув на заре первой из них – революции 1905 г. Первый в России Совет, избранный по положению о выборе старост, сформировался в марте 1905 г. на Алапаевском заводе на Урале, причем сразу же в его организации и деятельности активное участие приняли крестьяне близлежащей деревни. Дело в данном случае шло об обеспечении элементарных условий выживания рабочих завода и других городских жителей, чего не умели, либо не могли сделать ни официальное начальство, ни хозяева-капиталисты, ни благотворители. Так, рабочее движение, приведшее в конечном счете

к власти Советов в октябре 1917 г., имело и глубоко национальные российские корни. Падение монархии нарушило баланс политической системы в пользу самоуправления. И теперь создание прочного государственного механизма было невозможным без опоры на инициативу и демократический потенциал низов.

Однако вся политика Временного правительства была направлена на утверждение модели государственного устройства, позаимствованной буржуазными либералами из арсенала стран Запада. Но эта модель, которую пытались насадить на русской почве, не могла устроить общество, стремящееся к свободному выбору своего развития. И чем упорней Временное правительство стремилось реализовать свои планы, тем быстрее назревал политический кризис, который в конечном счете привел к краху всей государственной системы.

Был создан Временный исполнительный комитет Петросвета. Представители революционных масс в него практически не вошли. Зато во Временном исполкоме (который потом стал постоянным) были широко представлены думские депутаты от меньшевиков и эсеров, выдвиженцы рабочей группы Центрального Военно-промышленного комитета, правых революционных партий (то есть эсеры и меньшевики) и, наконец, так называемые свободные демократические журналисты. Подобная же картина искусственного создания Советов с целью подчинения их своей воле наблюдалась и в других регионах.

Советы, как органы корпоративной представительной демократии, опирались прежде всего на рабочие и солдатские элементы в городе и на середняцкие слои деревни. Именно эти слои были наиболее устойчивыми носите-

лями традиций российской соборности и самоуправления.

На протяжении всей ее истории для России были характерны артельные формы труда и общинная организация традиционного гражданского общества. Более того, в России традиционное общество в своей основе опиралось не на индивида, а на локальные сообщества, локальные коллективы. Такой локальный коллектив, замкнутый на себя, имел устойчивую структуру и особую социальную психологию коллективизма и соборности. Первоначально, когда Советы только возникли в февральские дни 1917 г. как подражание аналогичным органам народной самодеятельности в 1905 г., вряд ли можно было предсказать их будущую роль. В основном Советы 1905 г. и первых нескольких недель в 1917 г. – это всего лишь общественные органы, родившиеся как забастовочные комитеты или органы снабжения рабочих продовольствием и другими предметами первой необходимости. Важных политических задач они тогда пока еще не решали.

Идея создания Совета возникла среди деятелей рабочей кооперации. Но вначале она пришлась не ко двору, так как буржуазные либералы еще лелеяли иллюзию, что спровоцированная ими Февральская революция будет легко локализована, все обойдется простой заменой царствующей персоны. Однако очень скоро эти планы «мирной», «дворцовой» революции пошли под откос. Народное море стало выходить из берегов. Тогда-то мысль о Совете, как органе, способном стать отдушиной для народного негодования, и была реанимирована, тем более что к 27 февраля 1917 г. идею создания Совета стали высказывать большевики, а также сами рабочие и солдаты.

Февральская революция, которую П. Миллюков называл общенациональной, в действительности расколола российское общество. В этих условиях рабочим приходилось самостоятельно заботиться о выживании. Советы, выступавшие вначале как органы самозащиты, как органы борьбы за восьмичасовой рабочий день, за повышение зарплаты и другие неполитические требования, постепенно становились центром притяжения народной инициативы в разоренной войной стране. Тем самым Советы превращались в те необходимые для страны

органы власти, которые аккумулировали в себе демократический потенциал гражданского общества, отвечали народным представлениям о трудовой общинной демократии, но в то же время могли стать каркасом прочного централизованного государства. Создавшееся в ходе февральской (1917 г.) революции двоевластие по многим параметрам может быть определено как противостояние государства и самоуправляющегося гражданского общества. Соответственно кризисы Временного правительства современными исследователями определяются как попытки государства подавить начавшийся процесс становления гражданского общества, унифицировать его институты, задавить творческую энергию народных масс.

Процесс перерастания советской формы самоуправления в форму общегосударственной власти в 1917 г. делится на ряд периодов. Первый период – это возникновение Советов и их первые шаги. В марте 1917 г. Советы практически не выходили за рамки чисто экономической борьбы, ограничивались масштабом отдельных трудовых коллективов или небольших территорий.

В апреле – мае 1917 г. Советы складываются в целостную систему на уровне городов и регионов. Это составило содержание второго периода эволюции Советов как органов народовластия.

Третий период – это создание общероссийской структуры Советов, логическим результатом чего стали I Всероссийский съезд крестьянских Советов, проходивший 4–28 мая 1917 г., и I Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, проходивший 3–24 июня.

Советы, как органы выросшие на базе традиционных для России структур самоуправления и трудовой демократии, модель демократического правления в принципе отличаются от представительной демократии тремя чертами: 1) соединением, а не разделением властей – Совет выступает синтезом законодательной и исполнительной власти; он сам принимает и через своих уполномоченных проводит в жизнь принятые решения; 2) производственным, а не территориальным характером выборов; так предполагается приблизить избирателей к избираемым, устранить существующую и нарастающую в демократии парламентского

типа отчужденность между ними, снять или, по крайней мере, уменьшить анонимность выборов, вызываемую посредничеством партийно-политических механизмов, ныне повсеместно переживающих кризис доверия; 3) правом отзыва депутатов по решению избирательных коллективов – метод, предназначенный предотвращать отрыв избранных от избравших, поддерживать контроль над деятельностью депутатов. Каждая из этих черт Советов призвана была обеспечить качественное преимущество перед представительной формой демократии.

7 ноября (25 октября) 1917 г. II Всероссийский съезд Советов, проходивший под руководством большевиков, принял написанное В. Лениным обращение к рабочим, солдатам и крестьянам о переходе всей власти к Советам. На том же съезде было образовано первое Советское правительство – Совет Народных Комиссаров (СНК) – коллегиальный орган, подотчетный и подконтрольный Всероссийскому съезду Советов и его Центральному Исполнительному Комитету (ЦИК). Вслед за тем в короткое время был принят целый ряд других правовых актов, определявших основные принципы, порядок организации и содержания деятельности Советов как единственного органа государственной власти, о полноте власти от 8 ноября (26 октября) 1917 г., о праве отзыва депутатов от 4 декабря (21 ноября) 1917 г., о правах и обязанностях Советов от 29 декабря (16 декабря) 1917 г., о признании контрреволюционным действием всех попыток присвоить себе функции государственной власти от 16 января (3 января) 1918 г.

Одним из первых документов, имевших значение конституционного акта и создавших правовую основу для формирования органов государственной власти автономных образований, являлась резолюция третьего Всероссийского съезда Советов от 19 января 1918 г. «О федеральных учреждениях Российской Республики», где определялись система и звенья как федеральных органов государственной власти и управления, так и национальных республик – Советы и их Центральные исполнительные комитеты (ЦИК).

Революционные события в Башкирии от февраля до октября 1917 г. шли по тому же пути, как и в центре страны. В Башкирии, как

и во многих национальных окраинах России, были свои особенности, отличительные черты и трудности, порожденные социально-экономическими и национальными условиями.

Уроки первой русской революции 1905 г. имели свое значение для пролетариата Башкирии в 1917 г. Следуя революционным традициям 1905 г., рабочие в Башкирии организовали свои революционные органы – Советы. В Башкирии оказались большевики – организаторы боевых дружин в 1905 г. и бывшие дружинники, участники баррикадных боев против царизма. Учтя боевой опыт 1905 г., они вскоре же после февральской революции создали отряды рабочих боевых дружин. Вооруженная сила пролетариата особенно быстро росла в тех местах Башкирии, где в 1905 г. революционная борьба принимала ожесточенный характер. То были Аша-Балашовский, Миньярский, Симский, Усть-Катавский и другие заводы Южного Урала. Большевики этих заводов держали Советы в своих руках и ввели на заводах рабочий контроль еще задолго до Октябрьской революции.

Важной вехой в советском строительстве в Уфимской губернии стал III Уфимский губернский чрезвычайный съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, который состоялся 30 ноября 1917 г. На съезде участвовали 59 делегатов от 15 уездных и заводских Советов, объединявших 81600 рабочих и солдат. В числе участников съезда были: 31 большевик, 26 левых эсеров, 1 меньшевик и 1 беспартийный.

В январе 1918 г. Уфимская городская дума была распущена, а вместо нее была создана городская коммуна, работу которой осуществляли сочувствующие Советской власти интеллигенция и рабочие.

12 марта 1918 г. был созван первый губернский съезд Советов рабочих, крестьянских, казачьих и башкирских депутатов, на котором присутствовало 1200 делегатов. На съезде обсуждались вопросы о признании Советской власти, об отношении к земству, к Башкортостану, земельный, продовольственный и другие. Съезд впервые после победы Октября приступил к практическому претворению в жизнь декретов Советского правительства.

Всебашкирские съезды Советов, Башкирский ЦИК. Их правовой статус по Конституции БАССР 1925 г.

В 20-х – 80-х годах прошлого столетия парламентские институты в Башкортостане были почти идентичными представительным и законодательным органам власти Союза СССР, РСФСР. В то же время они имели некоторую специфику.

Напряженно работали в суровые 20–30-е годы органы государственной власти и управления Башкирской Советской Республики, в частности, съезды Советов, Башкирский ЦИК и его Президиум. Даже краткий экскурс в историю деятельности десяти Всебашкирских съездов Советов – высших органов народного представительства, проходивших в тот период, предоставляет нам возможность утверждать это. Выражая и осуществляя волю народов Башкортостана, именно на этих съездах, именованных «Всебашкирскими», формировались органы государственной власти республики, ставились задачи и заслушивались народными избранниками отчеты о ходе индустриализации, коллективизации, культурной революции в республике, утверждались законы Советской автономии¹⁶³.

Во всех кантонах прошли съезды Советов, избравшие делегатов на 1 Всебашкирский съезд Советов, который открылся 25 июля 1920 г. На съезд прибыло 103 делегата. Присутствовали представители всех основных национальных групп, населяющих Башкирию. Съезд Советов осудил политическую линию старого ревкома и одобрил работу нового.

Съезд, заслушав доклад наркомзема, принял развернутое решение по земельному вопросу. В нем провозглашалось, что вся земля в пределах Башкирской республики составляет единый государственный фонд. Право пользования землей принадлежит всем, кто обрабатывает ее собственным трудом, без различия пола, возраста, национальности, по нормам, установленным для каждого района. Наилучшей формой землепользования признавались товарищества. Идя навстречу жизненным потребностям башкирского населения горно-лес-

ных районов, съезд признал необходимым выработать инструкцию об отпуске лесных материалов для кустарного промысла. Он потребовал пресечения спекуляции землей, упорядочения ее распределения и неуклонного соблюдения принципа трудового землепользования, прекращения расхищения лесов республики. Серьезным шагом в решении этих задач явилось постановление I Всебашкирского съезда Советов, принятое в духе советского закона о национализации земли и с учетом своеобразных условий Башкирии. Съезд осуществил национализацию земли, проведенную в РСФСР сразу же после Октябрьской революции. Им была решительно осуждена спекуляция землей. Важное политическое значение имело решение вопроса о том, кто имеет право пользования землей, а также о необходимости учитывать особенности тех или иных районов Башкирии.

В резолюции по текущему моменту признавалось необходимым, не ослабляя усилий, направленных на уничтожение военной мощи белогвардейцев и интервентов, напрячь все силы для борьбы с хозяйственной разрухой. Выразилось требование неуклонного проведения трудовой повинности, налаживания работы органов Совета народного хозяйства.

Заслушав доклад наркомпрода, съезд отметил, что переживаемая Башкирией продовольственная катастрофа была вызвана преступным нарушением основ советской продовольственной политики. В решении съезда правительству АБССР предлагалось принять срочные и действенные меры по проведению в жизнь государственной монополии на важнейшие продукты питания, обязательной продовольственной разверстки.

В результате укрепления органов Советской власти в республике отпала необходимость в существовании двух параллельных аппаратов – «Башкирпомощи» и Башправительства – по снабжению голодающего населения, борьбе с разрухой и т. д., съезд признал необходимым передать функции «Башкиропомощи» наркоматам и другим органам БАССР.

I съезд избрал высший орган государственной власти – Центральный Исполнительный Комитет Советов рабочих и крестьянских депутатов республики (Башкирский Централь-

ный Исполнительный Комитет (БЦИК)) в составе 36 человек. На первом же заседании БЦИК был избран Президиум из 5 человек. Председателем Президиума БашЦИКа стал Г. К. Шамигулов, его заместителем Ф. С. Мансырев¹⁶⁴. Г. К. Шамигулов одновременно возглавил и Совет Народных Комиссаров. В Президиум ЦИКа вошли П. Н. Мостовенко, П. И. Зудов, Ш. Сакаев (секретарь). Народными комиссарами были утверждены И. К. Озоль, А. А. Бишев, Д. Малюткин, П. И. Зудов, А. М. Ахлов, А. Айдаров, Н. Г. Саидбурханов, Т. Ф. Дмитриев, М. Х. Тагиров, П. Г. Банатов, С. С. Лобов¹⁶⁵. Избранный I Всебашкирским съездом Советов одновременно на оба поста – Председателя БашЦИКа и СНК АССР Г. К. Шамигулов был противником автономии Башкортостана, в феврале 1918 г., являясь членом мусульманского военно-революционного комитета в Оренбурге, инициировал арест членов башкирского правительства. Создалась парадоксальная ситуация: руководить автономной республикой поручили врагу автономии. Решение съезда Советов о сосредоточении руководства представительной-законодательной и исполнительной властью в Башкирской АССР в руках одного лица – Г. К. Шамигулова аргументировалось чрезвычайными условиями гражданской войны. Таким образом, временный и чрезвычайный орган – Башревком был заменен постоянно действующим высшим органом государственной власти – Башкирским ЦИК. Вновь избранному правительству (СНК) поручалось провести реорганизацию и чистку всех комиссариатов от так называемых башкирских буржуазных националистов, то есть единомышленников А. Валидова, точно и неуклонно выполнять постановления Центральной Советской власти.

Принятые I Всебашкирским съездом Советов решения имели целью нормализацию политической обстановки в республике. Однако правительство БАСССР, возглавляемое Г. К. Шамигуловым, допустило в осуществлении намеченной линии и, прежде всего, в национальном вопросе ряд нарушений. Вместо организации населения на борьбу с бандитизмом, в ряде случаев производились массовые репрессии, разгон местных органов власти. Особенно много бесчинств допускалось отрядом ЧК под ко-

мандованием бывшего эсера В. Поленова в Бурзян-Тангаурском кантоне, который был объявлен на военном положении. Без суда и следствия производились массовые аресты и даже расстрелы. Беззаконие, творимое некоторыми работниками, посланными на борьбу против отрядов националистов и дезертиров, привело к обострению национальных отношений и во многом стало первопричиной повстанческого движения, возникшего в Башкортостане в 1920–1921 гг. Используя недовольство населения, националисты развернули вербовку в свои отряды и создали войско, которое возглавил так называемый революционный совет во главе с членом старого Башревкома С. Г. Мурзабулатовым.

Под влиянием этих событий происходила трансформация отношения руководителей БАСССР и местных партийных деятелей к вопросу об автономии Башкортостана. Так, в воззвании БашЦИКа и Башкирского обкома РКП(б) «Ко всем гражданам республики», принятом в ноябре 1920 г., по поводу соглашения с повстанцами говорится, что «даже целые группы населяющей Башкирию русской народности, по старой привычке господствующей нации, продолжают проявлять в своих отношениях к башкирским массам совершенно недопустимые в условиях советской действительности проявления шовинизма, не желая мириться с признанной всем трудовым народом РСФСР автономией Башкирской республики»¹⁶⁶.

В письме Башкирского обкома РКП(б) «Всем кантонным комитетам партии и комячейкам» от 8 февраля 1921 г. говорилось: «...когда только что была декретирована автономная Башкирия... почти все соседи и местные работники отнеслись к этому явлению явно отрицательно... Многие товарищи смотрели на автономные республики в России и вообще на советскую автономию как на временное, хотя и необходимое зло, которое нельзя было не допустить ввиду некоторых обстоятельств, но с которым нужно бороться, чтобы со временем устранить его». В этом же письме говорится о разных формах советской автономии: административной, широко политической, расширенной и высшей¹⁶⁷.

Башкирия до революции была многонациональной окраиной царской России. В ней про-

живало до 20 народностей: башкиры, русские, татары, чувашы, марийцы и др. Основную массу населения составляли башкиры, русские и татары. Башкирская АССР в основном была образована из бывшей территории Уфимской губернии, но в ее состав вошли несколько волостей из бывших Оренбургской и Пермской губерний, где преобладало башкирское население. Таким образом, количество башкирского населения, вошедшего в состав современной территории Башкирской АССР, по данным переписи 1912–1913 гг., достигало более одного миллиона человек. В Уфимской губернии наибольший процент башкир был в Бирском уезде (38 % от общего состава населения в уезде), Белебеевском (37 %) и Мензелинском (34 %), а в трех остальных уездах: Стерлитамакском, Уфимском и Златоустовском – составлял от 22 до 25 %.

В тезисах Башкирского обкома РКП(б) по национальному вопросу к VI областной партийной конференции подчеркивалось право башкирского народа на самоопределение. Более того, в них говорится о том, что «всякое вооруженное выступление башкирской массы во имя завоевания своих прав, права на самоопределение нельзя считать случайным явлением, и это отнюдь не доказывает их контрреволюционных устремлений»¹⁶⁸. В данных тезисах самоопределение трактуется как «...право самих башкир управлять собой, т. е. управлять той страной, где они самоопределились».

Меры по политическому, социально-экономическому и культурному развитию в отношении более 65 миллионов «невеликороссов» 33 национальностей, проживающих в стране, были предусмотрены в резолюции по национальному вопросу X съезда РКП(б), состоявшегося с 8 по 16 марта 1921 г. Для проведения политики партии в области национальных отношений в Башкирскую АССР ЦК РКП(б) и ВЦИК направили в начале 1922 г. своего представителя Е. Г. Пестуна. Он имел полномочия решать на месте спорные вопросы, содействовать соблюдению прав Башкирской советской автономии. В качестве ответственного секретаря Башкирского обкома РКП(б) был послан А. И. Жиханов, член партии с 1905 г., хорошо знакомый с условиями работы среди тюркского населения.



Муртазин Муса Лутович

Родился 20 февраля 1891 г. в д. Кучуково Кубеляк-Телевской волости Верхне-Уральского уезда Оренбургской губернии, ныне Учалинского района Республики Башкортостан.

Видный государственный и военный деятель Башкортостана и России. Комбриг с 1935 г. Член РКП(б) с 1920 г. Окончил башкирскую начальную школу (1911 г.), Московскую высшую военно-педагогическую школу (1924 г.), военную академию РККА им. М. В. Фрунзе (1927 г., Москва). В 1912–1917 гг. служил в армии. Участник Первого Всероссийского мусульманского съезда в Москве (май 1917 г.).

Член Временного Революционного Совета Башкортостана, организатор милиции Тамьян-Катайского кантона, командир эскадрона, полка в Башкирском войске (1918 г.). Участник башкирского национально-освободительного движения за автономию. В апреле – августе 1919 г. – командир башкирской кавалерийской бригады в армии А. В. Колчака. При переходе башкирских войск на сторону Красной Армии 25 августа 1919 г. бригада Муртазина участвовала в борьбе против крестьянских мятежей, в советско-польской войне (1920 г.). В 1920–1922 гг. – нарком по военным делам БАССР, председатель Башкирского ЦИКа. В 1928–1937 гг. – начальник отдела по ремонту конного состава РККА (Москва). Награжден тремя орденами Красного Знамени, золотыми часами, серебряной чашкой с дарственной надписью. 31 мая 1937 г. арестован, 27 сентября 1937 г. расстрелян. Реабилитирован в 1956 г.

Собравшаяся в январе 1922 г. V Башкирская конференция РКП(б), исходя из директив ЦК, признала необходимым усилить борьбу

против уклонов от политики в национальном вопросе, за решительное проведение в жизнь постановления X съезда партии в этой области. Так, в 1921 г. после X съезда РКП(б) происходит поворот как центральных, так и республиканских (БАССР) органов государственной власти к нуждам и интересам башкирского народа, самоопределившегося в форме автономии на своей исторической этнотерритории, намечаются контуры национальной политики правящей партии и Советского государства в отношении автономных республик.

Башкирский обком ВКП(б), хотя и с некоторым опозданием, принял меры по ликвидации перегибов в так называемой борьбе с бандитизмом и «валидовцами». За допущенные ошибки в проведении национальной политики Г. К. Шамигулов в октябре 1920 г. был освобожден от обязанностей председателя ЦИК и СНК АБССР. Председателем стал М. Л. Муртазин, являвшийся к тому времени народным комиссаром АБССР по военным делам.

На совместном заседании обком РКП(б) и БашЦИК 8 ноября 1920 г. приняли тезисы «Национальный вопрос и очередные задачи советского строительства в Башкирии», в которых решительно осудили допущенные искривления великодержавно-шовинистического толка. В тезисах ставилась задача строгого соблюдения законности, широкого привлечения башкирских масс к участию в работе советских органов. В. Поленов и другие лица, допустившие беззаконие в борьбе с повстанцами, были смещены с занимаемых постов и привлечены к строгой ответственности. По решению обкома РКП(б) и БашЦИК с руководителями повстанцев начались переговоры, закончившиеся 26 ноября 1920 г. заключением соглашения о добровольной сдаче оружия участниками мятежа. Всем прекратившим вооруженную борьбу гарантировалась амнистия. Некоторые из руководителей повстанцев были назначены на руководящую советскую работу. В результате принятых мер повстанческое движение под националистическими знаменами быстро пошло на убыль. Однако еще весной и летом 1921 г. в ряде восточных и юго-восточных районов БАССР продолжали действовать вооруженные отряды.

В те годы в республике проводилась целая система мероприятий по усилению националь-

ного строительства, по налаживанию отношений дружбы между народами, населяющими республику. Проблемы национального вопроса рассматривались неоднократно на IV (февраль 1921 г.), на V (январь 1922 г.), на VI областных партийных конференциях, на II съезде Советов БАССР.

I Всебашкирский съезд Советов, создав БашЦИК, не затронул вопросов о его правах и компетенции. Вместе с тем, в связи с большими планами социалистического строительства и особенно восстановления народного хозяйства и укрепления республики ощущалась острая необходимость в регламентации прав и деятельности ЦИК и СНК. Башкирский ЦИК в указанном направлении проделал большую работу, определив ко II Всебашкирскому съезду Положение о Наркомпросе, о Башсовнархозе, о Наркомземе, о Наркомсобесе. Эти положения внесли ясность во взаимоотношения отдельных ведомств и уточнили правовое положение Башкирского ЦИК и СНК.

Положение о Башкирском ЦИК исходило из того, что он является высшей законодательной, распорядительной и контролирующей властью между съездами Советов. Он должен был созывать очередные и внеочередные съезды Советов, наблюдать за реализацией советской Конституции и постановлений съездов Советов БАССР и РСФСР, рассматривать отчеты наркоматов и изучать их деятельность, а также заслушивать отчеты местных исполкомов. Для повседневного руководства работой ЦИК избирался Президиум.

Данный этап государственного развития БАССР характеризуется определением ее правового положения в системе Советского государства, поиском путей установления взаимоотношений между органами государственной власти БАССР и РСФСР. Руководство республики не удовлетворял Декрет РСФСР от 19 мая 1920 г. «О государственном устройстве Башкирской республики», и на II Всебашкирском съезде Советов БашЦИКу было поручено возбудить ходатайство перед ВЦИК РСФСР о пересмотре данного документа. В проекте резолюции «О государственном устройстве Башкирской АССР», подготовленном ко II Всебашкирскому съезду, было отмечено, что «современное правовое положение БАССР, как части

Российской Советской Федерации, неопределенно и не отвечает экономическим и политическим условиям страны, Декрет от 22 мая 1920 г. О государственном устройстве Автономной Советской Башкирской республики не совсем ясно определяет компетенции башкирской государственной власти и не может явиться базой для установления правильных отношений правительства Башкирской республики с органами общефедеральной власти и отдельными ведомствами управления Башкирией; неопределенность общего правового положения АБССР, в частности, неопределенность компетенции ее правительства, чрезвычайно неблагоприятно отражается на внутренней жизни страны и является тормозом для советского строительства. Ввиду этого II Всебашкирский съезд Советов признает необходимым и поручает БашЦИК войти через Совет (национальностей) Наркомнаца РСФСР с ходатайством во ВЦИК об издании нового Декрета О государственном устройстве Башкирской республики.

Так, в 1921 г. новое руководство Башкирской АССР пришло к выводу, что Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 19 мая 1920 г. «О государственном устройстве Башкирской республики» является серьезным тормозом ее социально-экономическому развитию. Это признание доказывало правоту действий Башкирского правительства первого состава, ушедшего в отставку, не согласившись с данным политическим документом – Декретом Центральной Советской власти от 19 мая 1920 г.¹⁶⁹

В истории строительства многонационального Советского государства факт образования Башкирской АССР, безусловно, занимает особое место. Правовой статус автономных республик в РСФСР и система государственных органов в основном сложились, когда был издан вышеупомянутый Декрет. В частности, структура его и содержание использовались и при образовании Татарской АССР¹⁸⁰. Опыт государственного строительства в Башкирской АССР был распространен и на другие советские республики. С образованием Союза ССР в 1922 г. аналогичным образом были построены взаимоотношения между союзным центром и союзными республиками.

Так, сравнительный анализ Декрета «О государственном устройстве Автономной Советской Башкирской Республики» от 19 мая 1920 г. и тех положений Конституции СССР, где речь идет о народных комиссариатах Союза ССР и союзных республик (главы 8 и 10 Конституции СССР), показывает, что союзным республикам в области социально-экономической жизни представлялись те же права, которые были декретированы ВЦИК РСФСР в мае 1920 г. по отношению к Башкирской АССР. Согласно ст. 52 Конституции СССР были созданы следующие объединенные комиссариаты СССР: Высший Совет Народного хозяйства, продовольствия, труда, финансов и рабоче-крестьянской инспекции. Эти комиссариаты в своей деятельности были обязаны осуществлять директивы соответствующих народных комиссариатов Союза ССР (статья 68 Конституции СССР). Таким образом, при создании Союза ССР на деле была реализована сталинская идея автономизации, сущность которой заключалась во введении принципа двойного подчинения исполнительных органов власти республик, что в конечном итоге привело к созданию жесткой вертикали власти и унитаризации страны. Федерация в России была лишь провозглашена, а до конца так и не отстроена. А со второй половины 20-х годов пошло усиление централизации, и Советское государство по сути превратилось в жестко централизованное унитарное государство, хотя и сохранило внешнюю форму федерации.

Итак, первый этап становления Башкортостана как субъекта государственной власти в новейшей истории охватывает период с 15 ноября 1917 г. по 19 мая 1920 г., когда происходило объявление, институционализация и политико-правовое оформление Соглашением с Центральной Советской властью национально-государственного образования – Советской Автономной Башкирской Республики как части Российской Федерации. Башкортостан, таким образом, имеет уникальный политико-правовой опыт самостоятельного государственного состояния, хотя и непродолжительного, но сравнимого по содержанию и значимости с судьбоносными событиями в образовании и развитии Союза ССР и новой Федеративной России. Автономия башкирского народа рождена поисти-



Члены Президиума
БашЦИКа (1920–1921 гг.)

не в тяжких муках, выстрадана им в упорной борьбе за свою свободу, в неутомимых его поисках, ошибках и разочарованиях. Но непомерные его усилия и величайшие жертвы не были напрасны. Автономный Башкортостан к тому времени уже обладал такими главными признаками государственности и функциями, как формирование руководящих лидеров, осознающих, что только особое территориально-политическое образование наиболее пригодно для развития этносоциальной общности; провозглашение целей и задач государства; институционализация органов власти и норм права; взаимные обязательства государства и граждан поддерживать внутренний порядок и защищать территорию; регулирование социальных, национальных, классовых, экономических отношений; право на налоги и сборы; создание и содержание вооруженных сил и аппарата принуждения; осуществление внешних связей. Однако история распорядилась так, что в результате усиления административно-командных и унитарных начал в государственном развитии Советской России созидательный потенциал Соглашения был реализован далеко не полно.

На состоявшемся 1–4 июля 1921 г. II Всебашкирском съезде Советов обсуждались вопросы о положении Башкирии и задачах советского строительства в ней, доклад деятельности БашЦИК и БашСНК, вопрос о взаимоотношениях органов БАССР и РСФСР, вопросы ликвидации бандитизма в Башкирии. На съезде присутствовали представители ВЦИК и Нар-

комнаца Г. И. Бройдо и Ф. И. Голошкеин, посланные в связи с осложнением политической обстановки в Башкирии.

Учитывая, что в бандах наряду с открыто антисоветскими, кулацкими элементами участвовало немало людей, примкнувших к движению под воздействием голода и разорения, партийные и советские органы делали упор на разъяснительную работу среди населения, широко использовали методы переговоров, амнистий по отношению к тем, кто добровольно прекращал борьбу.

II Всебашкирский съезд Советов обратился с Воззванием, в котором призывал участников вооруженных выступлений сдать оружие. Было принято постановление об амнистии осужденных за участие в антисоветских восстаниях и всех, добровольно сдавших оружие. За мародерство, насилия над населением устанавливалось самое строгое наказание. Запрещалась также самовольная организация отрядов для борьбы с бандитизмом.

Оргбюро ЦК РКП(б) 26 сентября 1921 г. специально рассмотрело вопрос «О положении в Башкирии». В январе 1922 г. были приняты «Директивы ЦК РКП(б) партийной организации в Башреспублике и уполномоченному ЦК РКП(б)». ЦК подчеркивал необходимость борьбы по национальному вопросу на два фронта – против уклонов к великодержавности и местному национализму, осудил факты нарушения законности и левацких перегибов, допущенных в Усерганском, а также в Ток-Чуранском кантонах.

Члены Правительства
АБССР (1922 г.)



II Всебашкирский съезд Советов в своей резолюции «Положение БССР и основные задачи советского строительства» записал: «Признать, в целях облегчения башкирской бедноте участия в государственном строительстве, башкирский язык государственным наравне с русским и введение обязательного его изучения во всех учебных и военно-учебных заведениях»¹⁷¹. БашЦИК 6 июля 1921 г. принял соответствующее постановление о реализации указанных решений по башкирскому языку, а Башсовнарком разработал подробную инструкцию.

Дальнейшее укрепление советской автономии Башкирии проявилось в 20-е годы в расширении границ БАССР за счет Уфимской губернии. В ее уездах проживала значительная часть башкирского населения, которая высказывалась за включение их в Башкирскую республику. В Малой Башкирии почти не было городов, центры кантонов размещались в селах и деревнях. Республика не имела железных дорог, которые соединяли бы ее с внешним миром. Столица БАССР г. Стерлитамак находилась в 60 километрах от ближайшей железнодорожной станции Раевка, в 135 – от Уфы. Правительство Башкирской АССР неоднократно выносило решения о строительстве железнодорожной ветки, соединяющей г. Стерлитамак с большой магистралью. Но в тех условиях это было трудноразрешимой задачей. Между тем через Уфимскую губернию проходила Самаро-Златоустовская железная дорога. Здесь находились города Уфа, Бирск, Белебей, была

развита промышленность. Советская власть здесь имела более прочную социальную опору, чем в башкирских кантонах с преобладающим крестьянским населением.

14 июня 1922 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет принял декрет «О расширении границ Автономной Башкирской Социалистической Советской Республики»¹⁷², подписанный М. И. Калининым. Уфимская губерния упразднялась, а ее территория передавалась Башкирской республике. Столица БАССР переносилась из г. Стерлитамака в г. Уфу. Вскоре был издан ряд дополнений по территориальному вопросу. В конечном счете изменения, произошедшие в 1922 г., свелись к тому, что в состав Башкирской АССР вошли три уезда Уфимской губернии: Уфимский, Бирский и Белебеевский¹⁷³. Вся территория республики была разбита на 8 кантонов (Уфимский, Бирский, Белебеевский, Стерлитамакский, Зилаирский, Месягутовский, Тамьян-Катайский, Аргаяшский), в составе которых было образовано 296 волостей и 3 272 сельсовета. Население БАССР увеличилось с 1 220 тыс. человек в 1920 г. до 2 349 тыс. в 1922 г., то есть почти в два раза¹⁷⁴.

По данным переписи 1926 г., в Башкирской АССР проживало 2 666 тыс. человек, из них русских – 1 065 тыс. (40 процентов всего населения), татар – 621 тыс. (23,3 процента), чувашей, мари, удмуртов, украинцев, эстонцев и других – 344 тыс. (13 процентов). Численность башкирского населения к этому времени возросла с 272 тыс. до 626 тыс. человек, что составляло



*Х. К. Кушаев
участник национального
движения за автономию
Башкортостана,
Председатель ЦИКа АБССР*

23,5 процента населения республики. В БАССР проживало 87 процентов башкир, имевшихся в СССР¹⁷⁵. Так башкирский народ получил не только свою государственность, но и произошло его объединение в рамках единой национальной республики.

В соответствии с решением ЦК РКП(б) от 29 мая и декретом ВЦИК от 14 июня 1922 г.

объединенный пленум Башкирского обкома и Уфимского губкома РКП(б), состоявшийся 6–7 июля в Уфе, рассмотрел вопрос о слиянии обкома и губкома, БашЦИКа и Уфимского губисполкома. Было решено сохранить существующие БашЦИК и СНК БАССР во главе с прежними их председателями, а Уфимский губисполком влить в БашЦИК, дополнив его президиум четырьмя членами губисполкома.

18 июля 1922 г. новый БашЦИК приступил к управлению Большой Башкирией. Через несколько дней состоялось объединенное заседание БашЦИКа и Уфимского губисполкома, на котором оформилось их слияние. Был создан Совнарком БАССР в новых границах. Председателем Президиума БашЦИКа стал Х. К. Кушаев, Председателем Совнаркома – М. Д. Халиков, его заместителем – П. Т. Зубарев, работавший до этого председателем Уфимского губисполкома.

16–20 сентября 1922 г. состоялась первая после слияния Малой Башкирии и Уфимской губернии областная партийная конференция (VI Башкирская). На ней заслушали отчеты Башкирского (Малой Башкирии) обкома, Уфимского губкома и нового (Большой Башкирии) обкома РКП(б), избрали единый областной комитет партии. На пленуме секретарем обкома был избран видный партийный работник, член РКП(б) с 1905 г. Б. Н. Нимвицкий. VI областная партконференция приняла «Тезисы по национальному вопросу (Задачи Коммуни-

стической партии в деле проведения национальной политики в Башкирии)», ставшие в конечном счете программой национального строительства в республике.

12 декабря 1922 г. открылся III съезд Советов БАССР – первый действительно Всебашкирский съезд Советов в отличие от тех «всебашкирских», какими назывались до этого и съезды Малой Башкирии. Были избраны Центральный Исполнительный Комитет БАССР, а также делегаты на X Всероссийский съезд Советов – первое представительство Большой Башкирии, как единой национальной республики, на общероссийском советском съезде. III съезд Советов законодательно закрепил изменения, произошедшие в связи со слиянием Малой Башкирии и Уфимской губернии, и тем самым ознаменовал завершение организационного периода в истории строительства Башкирской АССР.

Расширение границ БАССР, объединение башкир в рамках единой автономной республики явилось одним из проявлений национальной политики Советского государства. Во всех национальных районах велась большая работа по строительству их национальной государственности, подъему экономики и культуры. Все это обеспечивало развитие новых отношений между нациями – отношений добровольного сотрудничества и взаимопомощи. В советских национальных республиках в этих условиях развернулось движение за создание единого союзного государства. К этому времени имелся опыт федеративных связей автономных республик и областей (Туркестанская, Башкирская, Татарская, Киргизская (Казахская), Дагестанская, Горская АССР, Удмуртская, Марийская и ряд других автономных областей) в составе РСФСР и договорных отношений между советскими республиками (РСФСР, Украина, Белоруссия, ЗСФСР).

Ликвидация последствий голода сливалась с работой по восстановлению народного хозяйства в целом, и в особенности сельского хозяйства. Задачи подъема разрушенной экономики республики подробно обсудил III Всебашкирский съезд Советов. Говорилось прежде всего о тяжелом положении в сельском хозяйстве. В принятых решениях намечались конкретные меры по расширению посевных площадей, по-



Президиум БашЦИКа
(1922–1923 гг.)

вышению культуры земледелия. При этом подчеркивалось первоочередное значение распространения сельскохозяйственных знаний, а также огородничества среди башкирского населения горно-лесных районов, особенно сильно пострадавших от голода.

В связи с войной и голодом количество лошадей сократилось более чем в 3 раза. Поэтому принимались меры по восстановлению поголовья лошадей. Крестьянам предоставлялись льготные условия для закупки лошадей в других областях, проводился организованный закуп рабочего скота. Для предоставления ссуды и безвозмездной помощи бедноте Советское государство выделило свыше 18 миллионов рублей. Это позволило завезти в Башкирию в 1922/23 и 1924/25 хозяйственных годах около 40 тысяч голов рабочего скота. В целях ускорения собственного воспроизводства конского поголовья были организованы 2 конных завода, 5 коллективных коневодческих товариществ.

Одновременно развернулась работа по увеличению поголовья продуктивного скота. В результате принятых мер удалось добиться значительного увеличения численности всего поголовья скота в БАССР.

В конце 1923 г. Башкирию посетил председатель ЦИК СССР М. И. Калинин. Он побывал в Уфе, Белорецке, Иглино, в башкирской деревне Серменево. С 3 по 6 декабря 1923 г. в Уфе проходил IV Всебашкирский съезд Со-

тов, где заслушивались отчеты Правительства АБССР, Башнаркома финансово-налоговой политики в СССР, доклад о бюджете республики. Башнаркомзем докладывал представительному органу о состоянии дел по землеустройству в республике.

Участвуя в работе IV Всебашкирского съезда Советов, М. И. Калинин выступил с докладом о международном и внутреннем положении СССР. Вернувшись в Москву, он опубликовал в «Известиях» большую статью, в которой рассказал читателям о положении в Башкирии¹⁷⁶.

На V Всебашкирском съезде Советов, состоявшемся в 1925 г., центральным вопросом повестки дня стало рассмотрение проекта первой Конституции АБССР.

Проект Конституции был подготовлен Народным комиссариатом юстиции Башкирской республики. В ходе его обсуждения съезд Советов внес существенные изменения и утвердил уже значительно улучшенный как по форме, так и по содержанию вариант. Здесь четко были определены вопросы государственного и административного устройства республики. Народных избранников серьезно интересовало и состояние народного образования. Съезд заслушал отчет Башнаркомпроса.

VI Всебашкирский съезд Советов проходил с 15 по 26 марта 1927 г. Он в истории отмечен тем, что высший представительный орган здесь рассмотрел вопрос об организации и со-



Заседание Совета
народных комиссаров, 1925 г.

стоянии в республике всеобщего обучения населения грамоте. Депутаты определяли налоговую и бюджетную политику республики.

Весной 1929 г. БАССР торжественно отмечала десятилетие своего образования. С 16 по 25 марта в Уфе заседал юбилейный VII Всебашкирский съезд Советов. Избирательная кампания по выборам в Советы, предшествовавшая съезду, проходила в острой классовой борьбе. В результате роста политической активности участие населения в выборах поднялось до 55 процентов, или на 9 процентов выше, чем в предыдущей кампании. В то же время на 9 тыс. человек увеличилось число лишенных избирательных прав при выборах сельских Советов. При выборах сельсоветов было лишено избирательных прав всего 56 тыс. человек.

В 1930 г. под руководством партийных организаций проводилась чистка советского аппарата, профсоюзных и кооперативных органов от «классово чуждых элементов». Так, по данным официальной статистики того времени, чистку по республиканским и кантонным учреждениям прошли 9 574 человека, из них был отстранен от работы, то есть, отозван – 1 081. Примерно 15 процентов отзывать было осуществлено за «искривление классовой линии».

В волостных и сельских организациях БАССР число «охваченных отзывами» составило 2 609 человек, или 20 % прошедших проверку. Взамен на работу в советские и другие

учреждения посылались рабочие, бедняки и середняки. В течение года, с октября 1929 г. по октябрь 1930 г., было выдвинуто 1 390 человек, из них – 1 056 рабочих. Около 24 процентов выдвинутых составляли башкиры и татары.

В современном конституционализме «отзыв» и «ропуск» – редко встречающиеся институты прямой демократии. Обратимся к содержанию самих этих понятий. Институт отзыва – совокупность норм права, регулирующих принятие гражданами публично-властных решений по досрочному прекращению деятельности депутата, выборного должностного лица. Институт роспуска – совокупность норм права, регулирующих принятие гражданами публично-властных решений по досрочному прекращению деятельности выборного органа государственной власти (органа местного самоуправления). В нашей стране институт отзыва впервые был закреплен в законодательстве еще в советский период Декретом ВЦИК от 23 ноября 1917 г. «О праве отзыва делегатов». Он предусматривался Конституцией СССР 1936 г. В последующем были приняты Законы СССР (от 30 октября 1959 г.) «О порядке отзыва депутата Верховного Совета СССР», Закон РСФСР «О порядке отзыва депутата Верховного Совета РСФСР»,. В СССР и в союзных республиках были приняты также законы, предусматривавшие отзыв депутатов местных Советов. В СССР и РСФСР отзыву могли подлежать судьи и народные заседатели¹⁷⁷. В 1920–1930 гг. отзыву мог подлежать весь состав краевых, об-

ластных, сельских советов. Отзыв депутатов в СССР был общим принципом организации государственной власти. Хотя отзыв реализовывался достаточно часто, он, как правило, направлялся парткомами. В середине 30-х гг. отзыв и роспуск использовались партией в качестве инструмента репрессий.

В ноябре 1930 г. – феврале 1931 г. в Башкирской АССР состоялись выборы всех местных Советов. Вопросы избирательной кампании специально обсуждались на Пленуме Башкирского обкома ВКП(б) и III сессии БашЦИКа седьмого созыва, прошедших во второй половине ноября 1930 г. В ходе подготовки выборов серьезное внимание уделялось соблюдению классового принципа: при формировании избиркомов и выдвижении кандидатов, при проверке списков граждан, лишенных избирательных прав. В Башкирской АССР были лишены права голоса 58,9 тыс. человек, из них в сельской местности – 51,3 тыс. По сравнению с 1928–1929 гг. количество людей, лишенных избирательных прав, уменьшилось в городах с 9,2 до 8,7 процента, в деревнях – с 4,5 до 4,2¹⁷⁸. Последнее было связано с тем, что к выборам теперь допускались часть членов семей лиц, лишенных избирательных прав, а также отдельные группы служащих религиозных культов и мелких торговцев. Прошедшие выборы показали рост политической активности трудящихся Башкирии. В них приняло участие 63,5 процента сельских избирателей (колхозников – 70,1). Более трети всех депутатов сельсоветов теперь составляли колхозники. Еще большую активность проявляли трудящиеся в городах. В Уфе проголосовало 76,7 процента избирателей, в том числе 93,5 процента рабочих¹⁷⁹.

Совершенствовалась структура советских органов. Важное значение в этом отношении имело районирование. Существовавшее до этого административное деление на кантоны, волости, сельсоветы было излишне многоступенчатым и громоздким. 20 августа 1930 г. Президиум ЦИКа и СНК Башкирской АССР приняли постановление «О ликвидации в Башкирской АССР административного деления на кантоны и волости и об установлении административного деления на районы и районной системы управления».

Районирование БАССР проводилось с учетом национальных, хозяйственно-экономических и физико-географических условий. Вместо 8 кантонов и 110 волостей было образовано 48 районов. В 17 преобладало башкирское, в 17 – русское, в 11 – татарское, в 2 – чувашское и в 1 – марийское население. Национальный состав учитывался в культурном строительстве, ведении делопроизводства, работе с кадрами. Число сельсоветов сократилось с 1 927 до 1 297. Кроме того, имелось 9 поселковых Советов. Столица республики Уфа выделялась в самостоятельную единицу с непосредственным подчинением БашЦИКу. Города Белорецк, Бирск, Белебей и Стерлитамак относились к городам районного подчинения. Вскоре в районах прошли съезды Советов, которые избрали райисполкомы. В соответствии с новым административным делением произошла перестройка партийных, комсомольских и других организаций.

Районирование и выборы в Советы позволили приблизить советский аппарат к массам крестьянства, укрепить его кадрами, привлечь к управлению новые силы. Возросло партийное влияние в Советах. Члены и кандидаты ВКП(б) возглавили 47 райисполкомов и 622 сельсовета. Произошли заметные сдвиги в деятельности Советов. Повысилась роль президиумов райисполкомов и сельсоветов в хозяйственном и культурном строительстве. Получили развитие сельскохозяйственные, культурно-просветительные и другие секции Советов. Создавались депутатские группы при крупных колхозах.

В середине февраля 1931 г. собрался VIII Всебашкирский съезд Советов. Его делегаты представляли все слои трудящихся республики. Съезд заслушал и обсудил отчеты правительств РСФСР и БАССР, а также ход выполнения первого пятилетнего плана республики. В резолюции по отчету правительства РСФСР



Т. Ш. Шафигов,
Председатель БашЦИКа



Тагиров Афзал Мухитдинович

Родился 25 октября 1890 г. в д. Абдрахманово Бугульминского уезда Самарской губернии, ныне Альметьевского района Республики Татарстан. Умер в 1937 г. в Уфе. Башкирский писатель, государственный и общественный деятель. Учился в медресе в Казани и Оренбурге. В 1911–1917 гг. служил в царской армии. В 1922–1925 гг. принимал участие в борьбе за установление Советской власти в Средней Азии. После окончания курсов при Коммунистической академии в Москве (1927 г.) работал секретарем партколлегии Башкирского обкома РКП(б), в 1931–1937 гг. – председателем БашЦИКа, председателем Союза писателей БАССР. С 1932 г. – член президиума ВЦИК СССР. Репрессирован в 1937 г., реабилитирован посмертно (1956). Его романы «Солдаты», «Красногвардейцы», «Красноармейцы» и другие произведения правдиво отражают события, имевшие место в России, Башкортостане в начале XX в.

особо подчеркивалась огромная помощь Башкирской республике со стороны великого русского народа. Съезд подвел итоги социалистических преобразований.

Задачи, которые стояли перед Башкирской АССР в тот период, определялись в принятых съездом уточненных заданиях первого пятилетнего плана республики, предусматривающих ускорение индустриализации, создание мощной металлургической и топливной базы. В области сельского хозяйства ставилась задача охватить колхозами в 1931 г. 55 процентов бедняцко-средняцких хозяйств и перейти к сплошной коллективизации всей республики к концу 1932 г.¹⁸⁰ Коллективы промышленных предприятий республики активно поддержали

родившийся в августе – сентябре 1929 г. в стране лозунг «Пятилетку – в четыре года». Массовое социалистическое соревнование обеспечило перевыполнение плана первого года пятилетки ведущими предприятиями и объединениями промышленности БАССР. Годовая выработка на одного рабочего по основным промышленным предприятиям республики за 1928/29 гг. выросла на 27 процентов¹⁸¹.

19 февраля 1931 г. состоялась первая сессия БашЦИКа нового созыва, избранного VIII Всебашкирским съездом Советов в составе 164 человек. Сессия сформировала Президиум ЦИКа Башкирской АССР и правительство республики. Председателем БашЦИКа был избран член ВКП(б) с 1913 г. писатель Афзал Мухитдинович Тагиров.

В середине 30-х годов существенно возросла хозяйственно-организаторская роль Советов. Лицом к производству – такова была задача, вставшая перед ними. На селе в 1933 г. функционировало 3 798 секций Советов, а в конце 1934 г. – 8 174. За это же время количество депутатских групп возросло с 590 до 1 771. В 1933 г. членами секций и депутатских групп сельских Советов являлись 45 тыс. человек, в конце 1934 г. их стало 83,4 тыс.¹⁸² Вокруг Советов спланировался большой актив из колхозников, который играл значительную роль в укреплении колхозов.

Во Всесоюзном соревновании Советов в 1933 г. приняло участие по Башкирии 40 районов и 56,3 процента всех сельсоветов¹⁸³. Старо-Кангышский сельсовет Дюртюлинского района занял тогда первое место во Всесоюзном конкурсе-соревновании. За достигнутые успехи ЦИК СССР наградил Старо-Кангышский сельсовет грамотой¹⁸⁴.

В октябре – декабре 1934 г. по всей стране прошли отчеты и перевыборы Советов. Это были первые выборы в условиях победившего колхозного строя. По республике в выборах сельсоветов приняло участие 76,8 процента избирателей. Активное участие в голосовании приняли женщины. В сельские Советы были избраны 36 тыс. человек, в том числе 10 тыс. женщин. Серьезно изменился социальный состав Советов, особенно сельских. В них выросло число коммунистов, комсомольцев и активистов-колхозников. По Башкирии удельный

вес членов и кандидатов партии среди депутатов сельсоветов достиг 15,7 процента, комсомольцев – 10,3, колхозников – 78,2 процента. Более 75 процентов всех избранных председателей сельсоветов составили коммунисты (на предыдущих выборах в 1931 г. их было 53 процента). Рост числа коммунистов в органах власти означал, во-первых, усиление роли партии в Советах. Во-вторых, к работе в Советах было привлечено много женщин. 95 из них были избраны председателями сельсоветов. Расширились связи Советов с народными массами.

VII Всесоюзный съезд Советов, собравшийся в феврале 1935 г., принял решение о необходимости внесения изменений в Конституцию СССР в направлении дальнейшей демократизации избирательной системы и уточнения социально-экономической основы советского общества. Проект новой Конституции СССР 12 июня 1936 г. был опубликован для всенародного обсуждения. В Башкирии в обсуждении новой Конституции приняло участие 91,6 процента всех избирателей. Всего по республике было предложено 3 490 неповторяющихся поправок, дополнений и изменений¹⁸⁵, где ярко проявились стремление советского народа укрепить государственный и общественный строй, его политическая активность.

В октябре – ноябре 1936 г. состоялись районные съезды Советов. X Всебашкирский чрезвычайный съезд Советов проходил 12–15 ноября 1936 г. и в мае 1937 г. На съезд прибыло 424 делегата с решающим и 119 делегатов с совещательным голосом. Среди делегатов с решающим голосом более половины составляли коммунисты, были представлены русские (137 человек), башкиры (118), татары (105) и другие народы, населяющие республику. Более трети участников съезда составляли женщины (156 человек)¹⁸⁶. С докладом об итогах всенародного обсуждения проекта Конституции СССР выступил Председатель БашЦИКа А. М. Тагиров. Выражая волю народов Башкирии, делегаты съезда одобрили проект новой Советской Конституции.

В работе VIII Чрезвычайного съезда Советов СССР, состоявшегося 25 ноября – 5 декабря 1936 г. в Москве, от Башкирии приняло участие 30 человек, в том числе новаторы промышленности: штукатур Г. Х. Рахматуллин, мас-

тер Баймакского медеплавильного завода И. Ф. Ахметов, лучшая работница Белорецкого металлургического завода М. И. Маркова, ударники колхозной деревни Х. Х. Утяшев, З. Ф. Фазлыахметова, баймакская учительница Р. Ш. Шарипова, руководители партийных и советских органов республики Я. Б. Быкин, А. Р. Исанчуринов, З. Г. Булашев, А. М. Тагиров и др. Съезд принял вторую Конституцию СССР. В ней были законодательно закреплены преобразования в политической и экономической жизни страны.

Верховный Совет Башкирской АССР I–XI созывов

Отказ от известных европейской цивилизации демократических форм правления сопровождался строительством нового типа государства – советской республики. Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, избранные самим трудовым народом и выражавшие волю и чаяния его, явились органами сплочения масс, формирования политической армии социалистической революции, органами революционно-демократической, а затем пролетарской диктатуры. На деле это было подлинное народовластие, самая реальная демократия. Такими Советами оставались в первые годы после победы социалистической революции. Советы, созданные разумом и волей трудового народа, дали название и общественному строю, и стране, рожденной революцией: советский строй, Советская республика, Советский Союз.

Большевистская партия, придя к власти, отдала лучшие свои кадры, самые авторитетные, наиболее способные повсеместно, и в центре, и на местах, в Советы. Это решало успех дела, но это же значительно ослабило партийные комитеты, политическую и организационную работу в массах, сразу же отразилось на боеспособности большевистских партийных комитетов. И уже летом 1918 г. ЦК РКП(б) направил специальное директивное письмо об обнаружившейся опасности ослабления партийных комитетов, их авторитета и влияния. Этот циркуляр не прошел бесследно. Уже в годы гражданской войны был сделан акцент на укреплении партийных комитетов и усиление их вни-

мания к деятельности Советов, контроля за ними и, к сожалению, дублирования и подмены их работы. Но даже при всем этом Советы были самыми представительными органами власти, отражавшими настроения широких слоев населения страны.

Понятно, не было в их среде и людей, хоть сколько-нибудь знакомых с теоретическими аспектами организации функционирования государственного механизма, с практикой и процедурами законодательного процесса, с юридическими формами документов, принимаемых Верховным Советом. Однако ныне мы отдаем дань глубокого уважения непростой работе депутатов первых созывов. В принятии законов, постановлений, распоряжений, иных нормативных правовых актов народные избранники, конечно же, исходили прежде всего из интересов избирателей. От созыва к созыву, от сессии к сессии ими накапливался опыт законотворческой, организационной работы.

Работа каждого из созывов вносила свой особый отпечаток в соответствии с ситуацией в экономике, социальной сфере, культуре страны и республики. Широко был перечень депутатских забот. Закладывались новые города и промышленные комплексы, развивались наука, медицина, культура, образование. На карте республики появились новые рабочие поселки, железные дороги и автомагистрали. Нельзя забывать, что законодатели участвовали в решении задач, диктуемых временем. Они стремились использовать формы контрольной деятельности, методы организационно-массовой работы. Конечно, нельзя говорить о сколько-нибудь реальном самостоятельном значении представительного и законодательного органа в советское время, когда все важные вопросы решались партийно-государственной элитой страны. От энергичных действий депутатов во многом зависела эффективность управления государственными и общественными делами.

Один избирательный округ – один кандидат – такое правило существовало годами при формировании и Верховного Совета. Населению республики предоставлялось лишь право голосовать, а не выбирать депутатов. Но ни в коем случае нельзя ставить под сомнение деловые, профессиональные, человеческие качества избранников. Большинство из них были,

безусловно, людьми с высоким нравственным потенциалом, искренне болеющими за развитие, процветание республики, материальное благополучие своих избирателей. Именно от состава депутатов, их настойчивости и принципиальности зависело, насколько Совет оказывался способен проявить себя властным органом, вырабатывать и принимать различные законы, другие государственные акты, направленные на создание более благоприятных условий в развитии экономики, культуры республики. С точки зрения широкого понимания парламентаризма, нуждается в анализе и накопленный опыт функционирования коллегиальных представительных учреждений в тоталитарных государствах, в частности в Советском государстве и в каждой его республике.

Наибольшим достижением советской системы было широкое представительство в органах власти трудящихся всех возрастов и профессий. Состав депутатского корпуса полностью отражал социальную и национальную структуру общества, образовательный уровень населения, распределение его по отраслям народного хозяйства, профессиональные, региональные и демографические особенности. С Советами тесно взаимодействовали все массовые общественные организации, трудовые коллективы, отдельные граждане. Только актив Советов в 1982 г. составлял 30 млн. человек. Никогда до этого в истории не было таких массовых органов народовластия.

К примеру, в 1982 г. 44,3 % депутатов являлись рабочими, крестьянами – 24,9 %, остальные относились к служащим. В том же году впервые было избрано в Советы (местные) женщин больше, чем мужчин (50,1 %), а доля молодых людей в возрасте до 30 лет поднялась до 33,9 %. 42,9 % депутатов являлись коммунистами, 57,1 % – беспартийными; 15,1 % депутатов имели высшее образование, 59,7 % – среднее и лишь 1,7 % – начальное¹⁸⁷.

Такое построение системы Советской власти основывалось на принципе народного суверенитета, который был важнейшим условием легитимации монопольного господства одной партии, лидеры которой выступали от имени народа, сохраняя рычаги механизма государственной власти для трансформации общества.

Важной особенностью депутатского корпуса было то, что, став избранниками народа, они, как правило, оставались в тех же трудовых коллективах, на тех же участках работы и в тех же регионах, откуда их выдвинули в органы власти и управления. Это обеспечивало надежную связь масс со своими представителями. Вместе с тем это накладывало дополнительные обязанности на депутата, который должен был стать хорошим парламентарием или муниципальным советником и одновременно показывать пример окружающим своей повседневной трудовой деятельностью, поведением в быту, культурным и моральным обликом. Миллионы советских граждан с честью представляли и защищали интересы своего народа в органах власти.

Депутатский состав всех созывов Верховных Советов Башкирской АССР свидетельствует о представительном его характере. В числе депутатов – умудренные жизненным опытом представители старшего поколения, молодежь, коммунисты и беспартийные, рабочие и крестьяне, ученые, деятели культуры, государственные служащие, представители общест-венности.

Состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР VII созыва (29.03.1967 г.). Всего избрано 247 депутатов. Среди них 108 депутатов – рабочие и колхозники (43,7 %); 191 человек, или 77,3 процента, награждены орденами и медалями Советского Союза, 13 Героев Советского Союза и Социалистического Труда, 9 депутатов имеют ученую степень доктора и кандидата наук и 7 депутатов имеют почетные звания. Депутатами Верховного Совета избраны 167 членов и кандидатов в члены КПСС, или 67,6 %, и 80 беспартийных, или 32,4 %; 82 женщины, или 33,2 % от общего состава депутатов¹⁸⁸.

Возрастной состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР характеризуется следующими данными: от 21 до 25 лет – 6 человек; от 26 до 30 лет – 22 человека; от 31 до 40 лет – 94 человека; от 41 до 50 лет – 77 человек; от 51 до 60 лет – 44 человека; от 61 и старше – 4 человека.

По образованию депутаты Верховного Совета распределяются следующим образом: 135 человек, или 54,6 %, имеют высшее и незакон-

ченное высшее образование, 27 человек, или 11 % – среднее; 74 человека, или 29,9 % – незаконченное среднее.

Среди депутатов башкир – 87 человек, русских – 86, татар – 58.

При выборах в Верховный Совет БАССР седьмого созыва произошло значительное обновление состава депутатов. Вновь избраны 176 депутатов, или 71,2 % от общего состава.

Состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР¹⁸⁹ VIII созыва (25.06.1971 г.) Всего избрано 254 депутата, в том числе 69 рабочих, или 27,16 %, 45 колхозников, или 17,72 %, членов и кандидатов в члены КПСС – 172, или 67,72%, беспартийных – 82, или 32,28 %; 87 женщин, что составляет 34,25 % всех депутатов. Высшее образование имеют 135 депутатов, или 53,15 %, среднее образование – 45, или 17,72 %, неполное среднее – 70, или 27,56 %, и начальное образование имеют 4 депутата. В составе депутатов представлены 93 башкира, или 36,62 %, 89 – русских, или 35,03 %, 55 – татар, или 21,66 %. Состав депутатов по возрасту характеризуется следующими данными: 42 человека, или 16,54 %, имеют возраст до 30 лет, 52, или 20,47 %, имеют возраст от 30 до 40 лет, 116, или 45,67 %, имеют возраст от 40 до 50 лет и в возрасте 50 лет и старше – 44, или 17,32 %. На этих выборах значительно обновился состав Верховного Совета: 159 депутатов, или 62,60 %, избраны впервые. Все депутаты награждены орденами или медалями Советского Союза, из них 17 – Герои Советского Союза и Герои Социалистического Труда, 11 депутатов имеют ученую степень доктора и кандидата наук, 4 депутата имеют почетные звания.

Состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР¹⁹⁰ IX созыва (03.07.1975 г.). Избрано всего 255 депутатов, из них 30,2 % – рабочих; 18,4 % – колхозников. Всего рабочих и колхозников избрано от общего состава 48,6 %. Членов и кандидатов в члены КПСС – 67,5 %, беспартийных – 32,5 %, 11 % комсомольцев. Среди депутатов 12 Героев Советского Союза и Социалистического Труда, 228 – награждены орденами и медалями Советского Союза. В высший орган государственной власти избрано 97 женщин, что составляет 38 % от всех депутатов. 189 человек (74,1 %) имеют

высшее и среднее образование. В составе депутатов представители 8 национальностей: 94 башкира, 92 русских, 54 татарина и др. 156 депутатов (61,2 %) избраны впервые.

По возрасту: 18 % – до 30 лет; 18,8 % – от 30 до 40 лет; 37,6 % от 40 до 50 лет; 25,6 % – от 50 лет и старше.

Состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР¹⁹¹ X созыва (21.03.1980 г.). Рабочих – 93 депутата, колхозников – 48 (всего рабочих и колхозников в Верховном Совете БАССР – 141 человек, или 50,3 % от общего количества депутатов). Среди депутатов 9 Героев Советского Союза и Героев Социалистического Труда, 4 лауреата Государственной премии СССР, 3 лауреата премии Ленинского комсомола; 109 женщин (38,9 %); 55 человек до 30 лет, или 19,6 %. Среди депутатов 188 членов и кандидатов в члены КПСС, 92 беспартийных. Из 280 человек 228 имеют высшее и среднее образование, 21 имеет ученые степени и звания. Депутатами избраны представители 8 национальностей, в их числе башкир – 108, русских – 93, татар – 58, других национальностей – 21 человек. Состав Верховного Совета значительно обновился: 196 депутатов, или 70 %, избраны впервые.

Состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР¹⁹² XI созыва (22.03.1985 г.). Всего избрано 280 депутатов. В их числе 94 рабочих, или 33,6 %; 47 колхозников, или 16,8 % от общего числа депутатов. В числе депутатов 10 работников науки, культуры, литературы, искусства, просвещения, здравоохранения, печати, 39 работников советских и государственных органов, 68 партийных, профсоюзных и комсомольских работников. 176 депутатов являются членами и кандидатами в члены КПСС, 104 – беспартийными, из них 46 комсомольцев. Среди депутатов 108 женщин (38,6 %).

Депутаты представляют все возрастные группы населения республики: 55 человек (19,6 %) – до 30 лет; 46,8 % – с 31 до 50 лет; 33,6 % – старше 50 лет. Среди депутатов представители 10 национальностей, в том числе башкир – 110 человек, русских – 94 человек, татар – 55 и другой национальности – 21 человек. 142 депутата (50,7 %) имеют высшее образование, 115 депутатов (41,1 %) – среднее образование. Ученую степень и ученые звания

имеют 24 депутата. 200 депутатов награждены орденами и медалями СССР, 12 удостоены звания Героя Советского Союза и Героя Социалистического Труда, 3 – лауреаты Государственной премии СССР. Обновился состав депутатов Верховного Совета Башкирской АССР на 57,5 %.

Бесспорно, широкопредставительный социальный состав учреждений парламентского типа был важным звеном в комплексе показателей советского парламентаризма, и не в ущерб, а в подкрепление профессионализма отечественного парламента. Нельзя отрицать и то, что именно в советский период утвердились традиции функционирования коллегиальных законодательных органов, организации их работы, законодательного процесса и т. д., не без учета которых произошло становление современного парламентаризма. Несмотря на абсолютизацию классового подхода к политико-правовым явлениям, на наш взгляд, нельзя отвергать, руководствуясь лишь идеологическими соображениями, все наработки конституционно-правовой мысли советской эпохи.

В это невероятно трудное время наконец-то башкирский народ приобрел официально признанную национальную государственность в форме автономной республики, стал политически организованной нацией. Башкирская АССР была первым и автономным государственно-правовым явлением в российской и мировой практике как «советская республика».

Автономия как форма национальной государственности была для своего времени прогрессивной, даже революционной, несмотря на умаление ее самостоятельности, на извращение национальной политики диктатом Центра. Она сумела проявить свою жизнеспособность. Именно автономия помогла объединить в 1922 г. до 87,6 процента башкир, она же способствовала завершению формирования их в самостоятельную нацию.

С помощью автономии Советская власть пыталась решить национальный вопрос, сблизить народы России и преодолеть фактическое неравенство наций и народностей. В определенной мере это удалось осуществить, вселив надежду народам на полную ликвидацию национального гнета. Но сложившаяся тоталитарная политическая система не позволила до конца



*Делегаты БАССР на
Всероссийском съезде
Советов.
Москва, январь – февраль
1935 г.*



*Члены
Правительства АБССР,
1924 г.*



*Президиум БашЦИК,
1922–1923 гг.*



Депутаты Верховного Совета БАССР первого созыва на первой сессии, 1938 г.



*Группа депутатов
Верховного Совета
Башкирской АССР
одиннадцатого
созыва*



*Депутаты Верховных
Советов СССР и
РСФСР*



Депутаты Верховных Советов СССР и РСФСР от БАССР



*Депутаты Верховного Совета СССР
Председатель Верховного Совета БАССР
М. Г. Рахимов,
первый секретарь обкома КПСС
Р. Х. Хабибуллин,
Председатель Совета ветеранов БАССР
М. И. Шайдуллин в Кремле*

решить этот вопрос. Создание национальной государственности способствовало росту этнического самосознания башкирского народа, расширению его экономических и культурных связей. Башкиры, как и другие нерусские народы, воспрянули духовно, осознали себя равными среди других. Формирование государственности башкирского народа оказало сильное влияние на патриотические и демократические силы, положительно отразилось и в его социально-экономической жизни. Дореволюционная Башкирия представляла собой одну из отсталых в промышленном отношении окраин России. Ведущее место в ней принадлежало лишь земледелию. За годы Советской власти Башкортостан превратился в один из ведущих сельскохозяйственных районов страны.

Быстрые темпы развития производительных сил Башкирии в советский период положительно отразились на протекании урбанизационных процессов. Если в 1913 г. удельный вес городского населения составлял чуть более 5 %, то в 1926 г. указанная цифра повышается до 8,7, а в 1939 г. – до 17 %. По переписи 1989 г. городское население Башкортостана составило уже 63,8 % при общей численности проживающих в БАССР 3 943 113 человек¹⁹³.

Урбанизация для республики означала прогресс, ибо она несла более сложную социально-профессиональную структуру, высокий уровень производственно-технических навыков, образования и культуры. В то же время, к сожалению, она имела и теневые, негативные стороны.

Развитие Башкирской автономии в годы Советской власти в значительной мере отразилось на нравственном и духовном состоянии населяющих ее этносов. Немало было сделано в области народного образования. Однако с утверждением авторитарного режима Сталина в массовом порядке закрывались национальные учреждения культуры и образования, в первую очередь – школы. В 1930–1940 гг. активно велась работа по переписыванию истории России, где верх брала апологетика империи. Но даже в этих условиях башкирская культура сумела проявить свою жизненность и самобытность и получила дальнейшее развитие.

Лидеры башкирского национального движения, объявляя автономию Башкортостана

в границах Малой Башкирии, предполагали в дальнейшем расширение границ Башкирской республики. Данный вопрос был предметом обсуждения еще 14 марта 1920 г. в Уфе на объединенном совещании представителей ЦК РКП(б), Реввоенсовета РСФСР, Башкирского обкома, Уфимского губкома РКП(б), Башревкома и Уфимского губревкома. Совещание постановило: «... принять немедленные меры по определению точных границ Башкирской республики». Оно указало на вхождение спорных территорий на основе плебисцитов. Территории Малой Башкирии было явно недостаточно для полноценного развития республики: в Башкирской республике не было городов, железных дорог, которые соединяли бы ее с внешним миром. К тому же значительная часть этнических башкир оказалась за ее пределами. Однако политика Центра, направленная на ущемление прав республики, дискредитацию ее руководителей, враждебное отношение окружающих областей фактически свели на нет процесс расширения границ Башкирской республики. Наверное, нельзя не согласиться с мнением известного ученого-историка С. Ф. Касимова, который считает, что «здесь повинна, главным образом Советская власть, ее Центральные органы»¹⁹⁴.

Вопрос о передаче Башкирской республике Стерлитамакского уезда обсуждался на объединенном заседании членов БашЦИКа и представителей Стерлитамакского уездного исполкома 16 августа 1920 г. Данное заседание признает передачу 15 волостей, имеющих «экономическое тяготение к г. Стерлитамаку, а также по своему географическому и политическому тяготению прилегающих к вышеуказанному центру...», кроме того, считает целесообразным, «переслать эти соображения в центр и губернию для окончательного утверждения передачи». 18 ноября 1920 г. ВЦИК своим декретом «О включении в состав Башкирской республики 16 волостей Стерлитамакского уезда и о присоединении 5 волостей Стерлитамакского уезда к Уфимской губернии» включает в территорию Башкирской Социалистической Советской Республики 1) Бегеняш-Абукановскую, 2) Дедовскую, 3) Зиргановскую, 4) Ишпарсовскую, 5) Калкашевскую, 6) Куганакскую, 7) Мелеузовскую, 8) Николаевскую,

9) Нордовскую, 10) Рязановскую, 11) Уршаклинскую, 12) Четырмановскую, 13) Карагушевскую, 14) Веровскую, 15) Ново-Степановскую, 16) Михайловскую волости. Объединенное заседание президиума Башкирского обкома РКП(б) и БашЦИК совместно с представителями Уфимского губкома РКП(б) 2 января 1921 г. постановляет считать уезд перешедшим с 1 января 1921 г. Из перешедших волостей образуется новый, Стерлитамакский кантон Башкирской республики.

Однако включение в состав Башкирской республики г. Стерлитамака с уездом (причем в Башкирскую республику включены были не все волости Стерлитамакского уезда несмотря на настоятельные просьбы жителей и органов власти Федоровской волости, на национальный состав ее населения, она не была включена в состав республики, как и еще другие 4 волости уезда) не решило территориальный вопрос. Инициатива в вопросе о расширении границ исходила от населения и от правительственных органов Башкирии. Об этом свидетельствуют многие исторические документы. Так на II Всебашкирский съезд Советов (июль 1921 г.) прибыла делегация от населения 17 волостей Белебеевского уезда, проживающего в бассейне р. Демы и на левом берегу р. Уршак, с постановлением об их желании присоединиться к БАССР¹⁹⁵.

V Башкирская партконференция (январь 1922 г.) принимает решение «настаивать перед ЦК на скором перенесении центра в г. Уфу с присоединением уездов, тяготеющих к этому городу по национальным и экономическим причинам»¹⁹⁶. 23 мая 1922 г. БашЦИК представляет в центр докладную записку, в которой содержались тезисы, устанавливающие исторические, экономические и национально-культурные основания необходимости присоединения к Башкирии всей территории Уфимской губернии.

29 мая 1922 г. Оргбюро ЦК РКП(б) дает принципиальное согласие на включение в БАССР Уфимской губернии и рассматривает вопрос об образовании партийных и советских органов будущей Большой Башкирии. Согласно данному решению 14 июня 1922 г. ВЦИК принимает декрет «О расширении границ Автономной Башкирской Социалистической Со-

ветской Республики». С юридической точки зрения Уфимская губерния, как административная единица, прекращает свое существование, а ее уезды Уфимский, Бирский, Белебеевский и Златоустовский включаются в состав Башкирской республики. Волости Миасского уезда Челябинской губернии Тургояская, Сыростанская, Миасская с городом Миасс, а также район горы Магнитной и Оврагов Каменных по р. Кизыл также передаются в состав Башкирской республики. Заседание нового состава Президиума БашЦИК, состоявшееся 18 июля 1922 г. уже в городе Уфе, издает декрет о ликвидации Уфимского губисполкома с передачей его имущества и дел новому составу БашЦИК. Так Уфа становится официальной столицей Башкирской республики. Однако фактически происходит слияние Башкирской республики и Уфимской губернии с доминированием в руководстве Большой Башкирии представителей последней.

Дальнейшие изменения территории Башкирской республики в основном были связаны с притязаниями Уральской промышленной области на земли Златоустовского, Миасского уездов, а также Яланского, Аргаяшского, Дуванно-Кущинского, Кудейского, Тамьян-Катайского и части Бурзян-Тангаурского кантона. Согласно декрету ВЦИК от 14 июня 1922 г. от Башкирии был отторгнут Яланский кантон. Население и руководство кантона требовали сохранения его в составе Башкирской республики. Еще в мае 1921 г. Яланский кантисполком и кантком РКП(б) обращались к руководству Башкирской республики с просьбой оставить кантон в ее составе. После издания декрета от 14 июня 1922 г. яланцы возбудили ходатайство по данному поводу и направили с санкции президиума БашЦИК делегацию в Москву. Ходатайство было поддержано Наркомнацем и БашЦИК, однако вопрос положительно не был решен.

Уже после акта 14 июня 1922 г. Уралпромбюро вновь подняло вопрос о передаче ему Южного Урала, и 10 августа того же года ВЦИК дает принципиальное согласие на эту передачу. А 17 августа 1922 г. принимает декрет «О дополнительном расширении границ Автономной Башкирской Социалистической Советской Республики». К Башкирской рес-

публике присоединились 12 волостей Златоустовского уезда.

Таким образом, декретом ВЦИК от 14 июня 1922 г. «О расширении границ Автономной Башкирской Социалистической Советской Республики» была создана Большая Башкирия, столицей которой стала Уфа. Общая протяженность границ с другими субъектами Российской Федерации составляет 3 264 км. Наибольшая протяженность внешней границы республики – с Челябинской областью – 1302 км. С ней граничат десять районов республики. Протяженность смежной границы с Оренбургской областью составляет 1 050 км, с Пермской – 324 км, с Свердловской – 162 км, с Республикой Татарстан – 342 км, с республикой Удмуртия – 84 км. Республика Башкортостан простирается с севера на юг на 550 км, а с запада на восток – на 440 км и отличается большим разнообразием природных условий. Площадь Башкирии составляет 143,6 тысячи квадратных километров. До 80 процентов ее занимает бассейн реки Камы, около 20 процентов – бассейны реки Урала с Сакмарой¹⁹⁷.

Для сравнения: сегодня Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) насчитывает 51 государство. Среди них наша республика по размеру своей территории занимала бы 11-е место. Среди субъектов Российской Федерации она занимает 12-е место.

Государственная территория Башкирии, как и территория всякого государства, находится под ее верховенством. Принцип территориального верховенства автономных образований был выдвинут В. Лениным еще до Октябрьской революции. Он писал что в условиях автономии, «местное население намечает границы, общегосударственный парламент утверждает...». Ныне территориальное верховенство автономной республики закреплено в Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Башкортостан. Принцип терри-

ального верховенства Республики Башкортостан означает, что всякое изменение ее территории возможно только на основе ясно выраженной воли ее народа.

Органы власти новообразованной Башкирской Автономной Советской республики с: ноября 1917 г. по февраль 1919 г. – Башкирское областное Шуро и Башкирское Центральное Правительство; с февраля 1919 г. по июль 1920 г. – Башкирский революционный комитет; с июня 1920 г. – БашЦИК и Башсовнарком. Столицей первоначально было объявлено село Темясово Бурзянской волости (ныне Баймакский район), а в августе 1920 г. ею становится город Стерлитамак.

Постановлением БашЦИКа от 5 октября 1922 г. в республике было введено кантонно-волостное деление. В пределах Малой Башкирии, включившей в себя территории Оренбургской, Уфимской, Пермской и Самарской губерний, на которых преимущественно проживали башкиры, административно-территориальными единицами стали кантоны и волости. С 1924 г. она состояла из 8 кантонов, в составе которых насчитывалось 292 волости. Автономия продолжила свое развитие в границах Большой Башкирии. Название «Большая Башкирия» употреблялось до 1930 г., когда Постановлением ЦИК и СНК СССР от 23 июня 1930 г. и Постановлением Президиума ЦИК и СНК БАССР от 20 августа 1930 г. кантонно-волостная система была упразднена и введено деление на районы. Первоначально их было 48. Принцип районного деления был законодательно закреплен в Конституции Башкирской АССР, принятой X Всебашкирским чрезвычайным съездом Советов 20 июня 1937 г. Уфа была выделена в самостоятельную единицу с непосредственным подчинением БашЦИКу, городами районного подчинения стали Белорецк, Бирск, Белебей и Стерлитамак.

ГЛАВА ПЯТАЯ

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН XII СОЗЫВА – ВАЖНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ ВЕХА В ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ РЕСПУБЛИКИ

Формирование демократической парламентской системы в Башкортостане

Основной проблемой Российского государства в период 1990–1993 гг. оставалась задача эффективного функционирования государственной власти на всех уровнях. В условиях переходного (транзитного) периода роль парламента в социально-политических преобразованиях возрастает многократно, поскольку именно представительные учреждения, выполняя законодательные властообразующие функции, становятся одновременно центром конфликта и сотрудничества различных политических сил, мобилизуют политические элиты, формируют групповые интересы и способствуют рационализации политических решений.

Деятельность парламента как института представительной демократии нельзя сводить только к законотворчеству, ибо в функциональном и деятельностном отношениях парламента – более содержательное явление. В целом он выполняет функции представительства, лимитизации режима, рекрутирования и социализации элиты, воздействия на исполнительную власть и контроля за ней.

Главная особенность функционирования представительных органов власти заключается в том, что они выступают как антипод абсолютизма, как организованная форма разделения власти, чтобы ограничить ее произвол и поставить под контроль народа.

В 90-е годы XX столетия формируется самостоятельная парламентская система и в Башкортостане. О начале развития собственной парламентской системы Республики Башкортостан можно говорить с момента избрания на альтернативной основе в марте 1990 г. выше-

го законодательного и представительного органа – Верховного Совета Башкирской АССР XII созыва.

Политические процессы, разворачивающиеся повсеместно в Башкортостане в условиях гласности, либерализации, демократизации общественной жизни, были направлены против последствий прежней системы хозяйствования, управления Башкортостаном. Происходили массовые митинги в защиту экологии, против диктата центральных ведомств. Это явилось причиной приезда в Башкортостан руководителей ряда союзных министерств и ведомств. Областная организация компартии уже не могла возглавлять это движение, являясь частью строго централизованных структур. В основном борьбу для снятия остроты экологического кризиса в республике вели организации «зеленых», национальные движения. Вопрос ими ставился так: почему все богатства Башкортостана, вся собственность республики принадлежит Центру, почему средства изымаются, а результат экологически вредной деятельности промышленных предприятий и неудовлетворительные условия жизни достаются населению на местах. Считая это несправедливым, общественность предъявляла серьезные требования для исправления существующего дискриминационного положения.

Ко времени начала работы над новым союзным Договором органы власти Башкортостана под воздействием внутренних политических сил, наиболее активных слоев населения – студенчества, национально-демократических сил начали движение за повышение государственно-правового статуса республики. Во время выборов в Верховный Совет СССР, РСФСР эти проблемы были основательно обсуждены и доведены до сведения общественности.

Российская многопартийность конца 80-х – начала 90-х годов возникла на волне всплеска активности политизированной интеллигенции, выступавшей против руководящей и направляющей роли КПСС в политической системе.

Еще до выборов в Верховный Совет БАССР XII созыва в республике между представителями партийной номенклатуры развернулась борьба за лидерство. Накануне выборов народных депутатов РСФСР и Верховного Совета БАССР зимой 1990 г. о себе заявляет первый секретарь Уфимского горкома КПСС Р. Р. Гареев. Группа, поддерживающая его, выступает с инициативой организации отставки бюро обкома КПСС во главе с «чужаком» Р. Х. Хабибуллиным, претендуя на роль реформистской фракции внутри элиты. И хотя бюро обкома в полном составе ушло в отставку (VII Пленум Башкирского обкома КПСС, 10 февраля 1990 г.), Р. Р. Гареев не получил поддержки со стороны остальной части номенклатуры. Пост первого секретаря обкома партии занял И. А. Горбунов – первый секретарь Орджоникидзевского райкома партии г. Уфы¹⁹⁸. Однако и его команда не сумела обеспечить «единство партии и народа». В рядах депутатов хотя и было немало коммунистов, они сами уже не выражали единое мнение, насаждаемое сверху.

Необходимо отметить, что в отличие от регионов, в которых еще до выборов в представительные органы произошло политическое размежевание между правящей партноменклатурой и внутривнутрипартийной оппозицией, между номенклатурой и демократической оппозицией (Москва, Санкт-Петербург, Свердловская и Пермская области), по мнению исследователя-политолога А. Г. Еникеева, в Башкирии к моменту региональных выборов подобные тенденции не получили ярко выраженного развития. Процесс либерализации общественно-политической жизни в республике не сопровождался радикальным расколом элит, что существенно сказалось на расстановке сил в Верховном Совете характере политического процесса и оформлении политического режима в регионе.

В период 1990–1993 гг. демократические партии в системе региональных Верховных Советов были представлены слабо и не играли

существенной роли¹⁹⁹. Большинство депутатов Верховных Советов были избраны при поддержке КПСС, однако в 1991–1993 гг. КПСС переживала тяжелый кризис и не могла оказывать влияние на деятельность избранных при ее поддержке депутатов.

Коммунистическая ориентация была характерна для всех сельских районов, за исключением Белокатайского, где 56 % получил ДВР, и смешанных округов (Давлекановского и Янаульского). В последних преобладали сельские жители. Центристская – для всех городов и двух смешанных округов (Дюртюлинского и Учалинского). Таким образом, «средняя электоральная позиция» в республике находилась между коммунистической и центристской ориентацией. Либеральные и национал-патриотические позиции имели примерно равный электорат и являлись крайностями²⁰⁰.

Доверие людей к партии как политическому институту и их желание участвовать в политике, в партийной жизни в то время подорвали развернутая «демократами» пропаганда о необходимости деполитизации, деидеологизации общества, их призывы заняться лично каждому своим социальным, экономическим обустройством. В условиях краха советской социально-экономической системы, всеобщего развала и хаоса люди оказались один на один со своими сложными жизненными проблемами. Морально-психологическое состояние людей не располагало к политике, в т. ч. политическим объединениям, организациям. Однако в период 1995–1999 гг. присутствие партий в региональных парламентах постепенно расширялось.

В Верховный Совет БАССР XII созыва в марте 1990 г. были избраны народными депутатами представители 10 национальностей, в том числе башкир – 90 человек, русских – 93, татар – 59.

Верховный Совет достаточно полно отразил социально-профессиональную структуру населения республики. Депутатами были избраны: 29,6 % – работники промышленности, строительства, транспорта и связи; 10,9 % – труженики сельского хозяйства; 27,7 % – руководители объединений, предприятий промышленности и сельского хозяйства; 15,9 % – работники государственных органов; представлена была и научная, творческая интеллигенция;

243 народных депутата имели высшее образование, 77,1 % были избраны в высший законодательный и представительный орган государственной власти республики впервые.

Выборы на пост Председателя Верховного Совета БАССР состоялись на первой сессии, открывшейся 4 апреля 1990 г. На эту должность претендовали 8 народных депутатов: первый секретарь Уфимского горкома КПСС Р. Гареев, ректор Башкирского государственного университета Р. Гимаев, первый секретарь Аургазинского райкома КПСС М. Ишмуратов, директор Уфимского нефтеперерабатывающего завода им. XXII съезда КПСС М. Рахимов, первый секретарь Стерлитамакского горкома КПСС М. Резбаев, первый секретарь Хайбуллинского райкома КПСС М. Шагиев, генеральный директор объединения «Башхлебопродукт» Д. Куватов и генеральный директор объединения «Башснаб» Л. Сафронов²⁰¹. Д. Куватов снял свою кандидатуру в пользу М. Рахимова. Л. Сафронов, обосновав свое действие тем, что в Республике Башкортостан руководителем должен быть башкир, также снял свою кандидатуру. Из 264 депутатов в голосовании участвовали 259. Результаты первого тура голосования были таковы:

Кандидаты	За	Против
Р. Гареев	32	227
Р. Гимаев	19	240
М. Ишмуратов	6	253
М. Рахимов	125	134
М. Резбаев	59	208
М. Шагиев	21	238

Чтобы избраться Председателем Верховного Совета необходимо было получить больше половины голосов. Во втором туре голосования участвовали два кандидата: М. Рахимов и М. Резбаев, известные личности. М. Рахимов представлял путь демократических реформ и обновления общества. М. Резбаев, как представитель обкома КПСС, придерживался отжившей коммунистической идеологии и взглядов. Депутаты голосовали не столько

за выдвинутых кандидатов, сколько определяли свой курс по данному пути. Победу одержала кандидатура М. Рахимова, он был избран Председателем Верховного Совета. Несколько тысяч избирателей – общественных представителей ждали результатов голосования на улицах и площадях г. Уфы. Известие об избрании Председателем Верховного Совета М. Рахимова было встречено ими громогласным «Ура!».

На той же сессии Верховного Совета БАССР от 4 апреля 1990 г. был сформирован и его Президиум, который возглавил М. Г. Рахимов. Заместителями Председателя Верховного Совета стали Ю. С. Демин, работавший до этого Председателем Кировского райисполкома г. Уфы, и первый секретарь Дюртюлинского райкома КПСС Р. З. Мусин, кандидатура которого была предложена М. Г. Рахимовым.

Были образованы 11 постоянных комиссий Верховного Совета. Их председатели и председатели Мандатной комиссии вошли в состав Президиума Верховного Совета БАССР. В ноябре 1991 г. на IX сессии в состав Президиума были введены дополнительно на неосвобожденной основе еще 7 депутатов.

Статус руководителя Верховного Совета БАССР в условиях кризиса КПСС давал мощный ресурс его обладателю. Еще осенью 1989 г. Верховный Совет БАССР XI созыва внес поправки в Конституцию БАССР, расширившие его полномочия. Несмотря на присутствие некоторых элементов разделения властей, разграничение функций между представительными и исполнительными органами было нечетким, баланс полномочий между ними отсутствовал. Помимо законодательных и представительных Верховный Совет обладал и распорядительными функциями. Формирование республиканского правительства, избрание Верховного Суда и народных судей – все это входило в полномочия Верховного Совета. Он мог выразить вотум недоверия Совету Министров. Особая роль принадлежала Председателю Верховного Совета БАССР. Помимо чисто организационных полномочий в круг его обязанностей входило представление законодательному органу кандидатур на должности Председателя Совета Министров, Председателя Верховного Суда, Председателя республи-



*Председатель Верховного Совета Республики
Башкортостан М. Г. Рахимов*

канского Арбитражного Суда (Главного арбитра). Кроме того, существовала соподчиненность республиканских и местных органов власти (Советы и исполкомы).

Юридический статус во многом определял и политический статус руководителя Верховного Совета БАССР. В условиях федерализации его фигура становится точкой опоры для республиканской политической элиты в решении жизненно важных вопросов. Первые месяцы работы высшего представительного органа республики показали его роль во главе с М. Г. Рахимовым как ведущей политической силы.

В Верховный Совет, избранный впервые не по разрядкам обкома КПСС, а демократическим путем, по воле избирателей, вошли люди неординарные, нестандартного мышления, разных политических взглядов. Отсутствие былого партийного «единодушия» и «единомыслия», атмосфера демократичности и свободы дискуссий, борьбы мнений позволили парламенту республики зарекомендовать себя плодотворно работающим законодательным органом. В течение четырех с половиной лет состоялись 26 его сессий. Верховный Совет республики во многом выполнял функции

профессионального парламента, а его Президиум по существу стал «микропарламентом».

Объединения и партии, интенсивно возникшие в Башкортостане в начале 90-х годов, так и не смогли оформить свое представительство в выборном органе. Верховный Совет БАССР XII созыва в действительности был переходной формой, ступенью на пути от советско-партийной системы к парламентской демократии. Его по исторической традиции правильнее было бы назвать «предпарламентом». Несмотря на то, что из 275 народных депутатов Верховного Совета XII созыва 262 были членами КПСС, водораздел проходил не по линии формального членства в этой организации.

Вместе с тем именно с деятельностью Верховного Совета XII созыва связаны такие судьбоносные исторические вехи жизни Башкортостана, как принятие Декларации о государственном суверенитете и Конституции (1993 г.) Республики Башкортостан; введение института президента, новой модели двухпалатного республиканского парламента; создание основ системы собственного законодательства. Решения, принимавшиеся Верховным Советом по самым актуальным и принципиальным вопросам, позволили обдуманно и последовательно провести в Башкортостане начальный этап социально-экономических реформ с учетом специфики и интересов республики и ее граждан.

Государственное Собрание Республики Башкортостан первого созыва смогло практически сразу начать деловую, конструктивную законодательную работу. Свою деятельность оно начинало не на пустом месте, а на солидной правовой базе, созданной именно демократически избранным Верховным Советом XII созыва, который плодотворно вел законодательную деятельность. Работу республиканского законодательного органа в то время по праву можно охарактеризовать как начальный демократический этап накопления опыта законотворчества. В ходе обсуждения законопроектов впервые возникали бурные политические дискуссии. Так, в начале 90-х годов в республиках Российской Федерации, в т. ч. и в Башкортостане, консолидация региональных элит происходила, как правило, на основе идей суверенитета – стремления к большей экономической и политической самостоятельности.

Объявляя курс на суверенитет, руководство республики шло уверенной поступью. Посетивший республику Б. Н. Ельцин, в то время – Председатель Президиума Верховного Совета РСФСР, еще до провозглашения Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан, произнес свою знаменитую фразу о том, что «республика может взять ту долю власти, которую может «проглотить». Именно тогда Б. Н. Ельцин говорил, что «если вы решите: недра, богатства, земля Башкирии – это собственность народов Башкирии – так оно и будет... Нефть и газ Башкирии принадлежат ей, и только она вправе распоряжаться своими богатствами... Если Башкирия заявит о своем суверенитете, мы будем уважать этот суверенитет». Фактически тогда Б. Н. Ельцин изложил то, что было закреплено до этого в Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации и в других документах Съезда народных депутатов и Верховного Совета России²⁰². К концу лета 1990 г. в республиканской печати был опубликован ряд проектов Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан (среди них официальными стали проекты, подготовленные Президиумом Верховного Совета и Советом Министров республики). Главной проблемой, вокруг которой развернулась дискуссия, стал вопрос о месте республики в составе СССР и РСФСР. В отличие от проекта Президиума Верховного Совета, где Башкортостан провозглашался субъектом СССР, в правительственном варианте предлагалось объявить республику союзной, но оставить в составе РСФСР. После этого в печати были опубликованы еще пять проектов Декларации, включая радикальный проект Башкирской народной партии и Башкирского национального центра (БНЦ) «Урал», которые ориентировали на вывод Башкирии из состава России²⁰³, ограничивали верховенство законов СССР и предусматривали институт республиканского гражданства. Национально-демократические и другие общественные движения в республике продолжали требовать превращения Башкортостана в союзную республику. В решении IV внеочередной сессии Уфимского горсовета категорически отвергалась идея о предоставлении Башкирии статуса союзной республики. В соответствии с этим предлага-

лось вопрос об определении статуса республики отложить и провести по нему референдум.

В конечном итоге созданная при Президиуме Верховного Совета республики рабочая группа разработала новый вариант Декларации²⁰⁴.

Проект Декларации на сессии Верховного Совета был представлен его Председателем М. Г. Рахимовым. Необходимость принятия этого акта мотивировалась тем, что Башкортостан – одна из крупных высокоразвитых республик, обладающая богатым ресурсным потенциалом, по уровню жизни своего народа находится лишь на 66-м месте в Союзе. Провозглашение суверенитета не означало одностороннего разрыва отношений Башкирии с Россией и СССР. Была подчеркнута необходимость подписания союзного Договора. Декларация утверждала равноправие национальностей. Говорилось о необходимости сохранения равноправного функционирования и всестороннего развития языков и культурных ценностей всех народов Башкирии. Подавляющее большинство сходилось во мнении о том, что Башкирия должна оставаться в составе и СССР, и РСФСР. То, что в принятом тексте Декларации отсутствовал пункт о статусе языков, можно рассматривать как результат определенного консенсуса между различными позициями.

На пятой сессии Верховного Совета XII созыва (март 1991 г.) был рассмотрен вопрос о проведении в Башкирии референдума о введении института президентства в России. Руководство республиканской партийной организации выступило против, мотивируя свою позицию тем, что введение этого института поставит под угрозу самостоятельный статус республик. И к этой точке зрения присоединилась достаточно многочисленная часть депутатского корпуса. Противоположную позицию заняли депутаты – сторонники демократической общестственности. Президиум предложил третий вариант решения, который в результате и был принят. Свою позицию Президиум Верховного Совета определил еще до сессии; он издал соответствующий документ о проведении референдума РСФСР на территории Башкирии, руководствуясь аналогичным решением Прези-



*Председатель Верховного
Совета РСФСР Б. Н. Ельцин:
«Республика может взять
ту долю власти, которую мо-
жет «проглотить»*



«Границы» сотрудничества расширились. Президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко и Президент Республики Башкортостан М. Г. Рахимов в аэропорту «Уфа» после обсуждения вопросов совместной деятельности двух республик



Народный депутат РСФСР, министр сельского хозяйства и продовольствия Башкирской ССР И. А. Габитов подписывает первый договор с представителем страны дальнего зарубежья министром сельского и лесного хозяйства Свободного Государства Саксония (ФРГ) Р. Яникеном



Народные депутаты РСФСР от Башкирской ССР в Георгиевском зале Кремля, г. Москва, 1992 г.

диума Верховного Совета РСФСР. В то же время в подготовленном Президиумом постановлении, утвержденном сессией практически единогласно («против» проголосовало только 8 депутатов), было четко определено отрицательное отношение к самому факту введения президентского правления в РСФСР. Тем самым руководство показало свою приверженность избранной стратегии на расширение самостоятельности республики в составе СССР.

На референдуме 17 марта 1991 г. за сохранение СССР высказалось 86 % избирателей республики, что было самым высоким показателем в Уральском регионе. Двенадцатого июня 1991 г. Б. Н. Ельцин в Башкирии получил 46 % голосов, тогда как в среднем по Уральскому региону за него проголосовали 57 % избирателей²⁰⁵.

Позиции Верховного Совета укрепились летом 1991 г., когда были приняты поправки в Конституцию БССР, повысившие роль Председателя Верховного Совета. На сессии Верховного Совета констатировалась сложность социально-политической ситуации, характеризующейся экономическим хаосом, «войной законов», ослаблением «общественной дисциплины», «безвластием». Была отмечена неэффективность системы министерств, государственных комитетов и ведомств. С целью совершенствования системы органов власти предлагалось повысить роль Верховного Совета, его Президиума и Председателя. Это предложение было созвучно процессам, происходившим и в других республиках, в которых в это время учреждался институт президентства. В итоге 143 голосами поправки в Конституцию были приняты за основу. За поправки проголосовал 221 народный депутат, против – 2, семеро воздержались. В соответствии с поправками 1991 г. в ст. 102, 103 Конституции Республики Башкортостан Председатель Верховного Совета приобрел статус высшего должностного лица республики, осуществляющего представительство в отношениях с органами СССР, РСФСР, включая международный уровень, и получил право издавать указы и распоряжения, обязательные на всей территории республики. Председатель мог вносить предложения по изменению и преобразованию структуры и персонального состава правительства, других органов исполнительной власти и по назна-

чаемым ими должностным лицам – в Верховном Совете, а между сессиями – в Президиуме. Глава правительства и его члены должны были теперь согласовывать все назначения с Председателем Верховного Совета. В его прерогативу входило внесение предложений и по персональному составу Комитета Конституционного надзора. Поправки в ст. 111, 112 закрепили подотчетность Совмина Президиуму Верховного Совета. Из смысла поправок в ст. 115 и 117 следовало, что выполняя свои функции, республиканские органы исполнительной власти должны руководствоваться решениями не только Верховного Совета, но и его Председателя и Президиума.

Верховный Совет Башкирской ССР, помимо законодательных и представительных, выполнял и контрольно-учредительные функции. Формирование республиканского правительства – Совета Министров, избрание Верховного Суда и народных судей – все это входило в полномочия Верховного Совета, он решал также и кадровые вопросы. Кроме того, согласно ст. 89 Регламента Верховного Совета «Верховный Совет Башкирской ССР непосредственно и через создаваемые им органы осуществлял контроль за соблюдением и проведением в жизнь государственными и общественными органами, организациями, объединениями граждан Конституции БССР, законов Башкирской ССР, выполнением государственных планов, важнейших государственных программ экономического и социального развития республики и государственного бюджета Башкирской ССР». Законодательный орган фактически и юридически стоял над другими ветвями власти.

Сама организационная структура Верховного Совета во многом определяла высокий статус руководства законодательного органа в лице его Председателя и Президиума, работавших фактически на профессиональной основе. Президиум инициировал все наиболее значимые политические решения, принимаемые Верховным Советом, определял основную линию его политики. Вместе с тем, влияние руководства Верховного Совета обуславливалась индивидуальными качествами и политическим капиталом членов президиума.

Проведенная после августовского путча 1991 г. департизация значительно укрепила

статус Верховного Совета республики, ставшего в этот период центральным звеном формирующейся региональной политической системы. Показательным фактом в процессе политического самоопределения Верховного Совета БССР и его руководства стала инициированная им отставка Совета Министров.

Раскол между Верховным Советом, прежде всего его Президиумом, и Советом Министров республики произошел еще в первые месяцы формирования этих двух органов власти и постепенно углублялся. В начале 1992 г. Совет Министров БССР, не уведомив об этом Президиум Верховного Совета республики, принял постановление «О реорганизации колхозов и совхозов в республике». По сути оно было дословным повторением постановления Правительства Российской Федерации, что в конечном счете привело бы к развалу всего агропромышленного комплекса республики. Председатель Верховного Совета М. Рахимов, узнав об этом факте, выразил сомнение в целесообразности принятия такого документа. Однако конкретной своей позиции еще не имел. Чтобы не ошибиться в принятии судьбоносного для более чем 1 миллиона сельчан вопроса, выехал в районы, в поисках ответа побывал в десятках деревень, встретился с колхозниками, рабочими совхозов, перерабатывающих предприятий. Ответ был один: реформировать агропромышленный комплекс необходимо не разрушая коллективные хозяйства на селе.

М. Рахимов рассказал Б. Н. Ельцину о создавшейся ситуации. Тот сказал буквально следующее: «Московское постановление не догма, решайте с учетом своих условий и возможностей». Президиум Верховного Совета, в соответствии с данными ему полномочиями, отменил постановление Совета Министров БССР. Данный акт оказался каплей, переполнившей чашу многих республиканских руководителей: 11 членов Правительства подали заявление о своей отставке. Президиум решил рассмотреть их на сессии Верховного Совета. После бурных дебатов Верховный Совет отметил, что удовлетворение заявлений не решает проблему, а только усугубляет ее, и поэтому принял постановление о недоверии Совету Министров республики и распустил его во главе с Председателем

М. Миргазьямовым, впоследствии вставшим в оппозицию республиканской власти.

Верховный Совет постепенно становится институтом, вокруг которого начинает формироваться внутриреспубликанская публичная сфера политики. Верховный Совет в целом сыграл значительную роль в окончательном оформлении политического режима, став своеобразной институциональной нишей, в рамках которой проходила консолидация новой республиканской политической элиты.

Помимо того, что Верховный Совет выступал альтернативным институтом номенклатурно-партийной системе, в большей степени он символизировал новую власть республики, стремящуюся к самостоятельности. Идея социально-экономического суверенитета Башкортостана активно обсуждалась депутатами. Руководство республиканского высшего законодательного органа играло ключевую роль в договорном процессе; осуществляло разработку стратегии развития государственности Башкортостана как самостоятельного субъекта Российской Федерации.

Опираясь на положения Декларации о государственном суверенитете, Верховный Совет в тот период сумел не только отстоять и укрепить, но и поднять на более высокий уровень политико-правовой статус государственности Башкортостана. Укрепление государственного суверенитета Башкортостана шло по двум направлениям. Первое – оформление договорных отношений с Российской Федерацией. Второе – создание самостоятельной системы законодательства, расширяющей права и полномочия республики как государства.

Так, процессы демократизации страны в конце 80-х – начале 90-х годов привели вновь к восстановлению договорных отношений Республики Башкортостан с Россией, открыв третий – современный этап в истории российско-башкортостанских договорных связей.

Значительным шагом на этом пути стало подписание 31 марта 1992 г. руководством Российской Федерации и Республики Башкортостан Федеративного Договора и Приложения к нему от Республики Башкортостан. С подписанием Федеративного Договора и Приложения к нему начинается процесс превращения Республики Башкортостан в государственное

образование с достаточно широкими полномочиями; реального закрепления государственного суверенитета и конституционно-договорного характера отношений Республики Башкортостан с Российской Федерацией. Оно явилось признанием государственно-правового статуса республики, ее экономической самостоятельности. Впервые федеральный Центр осознал необходимость установления договорных отношений между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан. Федеративный Договор вместе с Приложением к нему со стороны Башкортостана, несмотря на компромиссный и недостаточно радикальный характер, тем не менее обозначил путь решения сложнейшей проблемы соотношения национально-государственного и административно-территориального устройства России.

В итоге новый государственно-правовой статус Башкортостана в составе обновленной Российской Федерации был не только четко определен, но и закреплен в важнейших документах конституционного значения. При этом республика неукоснительно действует в правовых рамках Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации. Именно Федеративный Договор открыл путь к самостоя-



*Председатель Верховного Совета М. Г. Рахимов
подписывает Федеративный Договор*

тельности нашей республики. Россия обязана своим становлением, как сильное централизованное государство, именно договорным отношениям. Российской многонациональной государственности изначально присущи элементы



*В Георгиевском зале Кремля руководители субъектов Российской Федерации
подписывают Федеративный Договор*

договорного федерализма. Сложившаяся политическая традиция выработана веками и служит надежной гарантией территориальной целостности Российской Федерации и поныне. Примечательно и то, что сами истоки сложившихся между Россией и Башкортостаном отношений – договорные.

И в историческом плане очевидно, что это положение является основополагающим и неизменным на протяжении веков при выстраивании отношений между Башкортостаном и Россией. Говоря о традиции договорных отношений между Россией и Башкортостаном, мы постоянно возвращаемся к нашим историческим истокам – в середину XVI века, имея в виду, прежде всего, взаимную договоренность между царским правительством Ивана Грозного и башкирскими биями. Именно в середине XVI века объективные факторы сложились таким образом, что наиболее приемлемым вариантом было установление договорных (вассально-сеньюриальных) отношений. Одним из первых добровольно вступив под флаг русского самодержавия, башкирский народ веками оставался верен этой дружбе, неся нелегкую службу на восточных границах Российской империи, хотя в истории сложившихся договорных отношений Башкирии с Россией немало было сложных, трагических периодов. Анализ сохранившихся исторических источников подтверждает, что только за неполных три века (XVII–XIX) над башкирской землей пробушевало около восьмидесяти больших и малых восстаний. Они происходили главным образом из-за нарушения со стороны России условий соглашений XVI в. Но, сражаясь за вольную жизнь и свободу своих земель, башкирский народ вместе с тем оставался верным священному долгу – отстаиванию независимости России. Обращение к исторической аналогии всегда уместно, но сегодня оно как никогда актуально.

Еще с лета 1992 г. начались переговоры между полномочными делегациями Российской Федерации и Республики Башкортостан о заключении двустороннего договора. Подписание Договора Республики Башкортостан и Российской Федерации от 3 августа 1994 г. означало факт реального признания Башкортостана Российской Федерацией в качестве суверенного государства, добровольно входящего

в ее состав. В то же время оно стало важной вехой на пути становления новой российской государственности.

Благодаря подписанию этого исторического акта удалось объединить усилия федерального Центра и Республики Башкортостан по решению многих насущных проблем, скоординировать деятельность федеральных и республиканских органов власти в различных областях общественной жизни, определить подходы к согласованию республиканского законодательства с федеральным. Посредством заключения 29 соглашений межправительственного и межведомственного характера удалось не только строго разграничить компетенции федеральных и республиканских государственных органов по многим вопросам, но и значительно повысить уровень их сотрудничества. Это, в частности, позволяло точнее планировать доходы бюджета и осуществлять его исполнение, с учетом особенностей республики решать вопросы, связанные с собственностью, финансированием и кредитованием различных отраслей хозяйства, направлять средства на решение экологических проблем, своевременно финансировать бюджетные учреждения и программы федерального значения, значительно повысить эффективность капитальных вложений, более точно регулировать их направления с учетом требований и интересов населения.

Заключение Договора и вытекающих из него соглашений способствовало также совершенствованию управления и финансирования в сфере науки и образования, сохранению научно-технического и культурно-духовного потенциала республики, укреплению сотрудничества в борьбе с преступностью.

Особый политико-правовой статус Башкортостана как субъекта государственной власти в России заключался в том, что Договор от 3 августа 1994 г. практически передает в исключительное ведение Республики Башкортостан ряд полномочий и компетенций, находящихся согласно Конституции Российской Федерации в совместном ведении. Он также наделяет республику важными полномочиями, которые находятся в исключительном ведении России, а некоторые из них, входящие в компетенцию Федерации, передает в совместное ведение. Такова общая политико-правовая диспозиция, ха-

рактизирующая принципиально-содержательную сторону особого статуса Башкортостана как субъекта государственной власти. Именно договорные разграничения предметов ведения и взаимное делегирование полномочий обеспечивают, с одной стороны, целостность федеративного государства и его управляемость, а с другой – самостоятельность республики в решении многих вопросов государственной и общественной жизни. Нормы Договора, помимо фиксирования преобразования России в демократическое федеративное государство, заложили качественно новые принципы отношений России и Башкортостана.

Договор (1994 г.) Башкортостана с Россией был обусловлен не чьими-то амбициями, а необходимостью конкретизации Конституции Российской Федерации, которая, отмечая равенство всех субъектов Российской Федерации, закрепила договорной механизм перераспределения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Поэтому в преамбуле Договора зафиксировано, что стороны руководствуются Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Башкортостан, Федеративным Договором, учитывают Приложение к Федеративному Договору от Республики Башкортостан. Упоминание в Договоре обеих Конституций означает признание их сторонами и является правовой основой цивилизованного решения всех проблем, возникающих сегодня между Центром и республикой. Политико-правовая особенность этого периода состояла в том, что положения о договорном характере отношений России и Башкортостана впервые нашли свое подтверждение в Конституции Республики Башкортостан. Во многом благодаря ее инициативе в России сложились договорные отношения Федерального Центра с регионами.

Курс на развитие договорных отношений с Россией получил всенародную поддержку на двух общенациональных референдумах в Республике Башкортостан. Эти референдумы явились крупными событиями в общественно-политической жизни республики конца XX века.

На референдум от 25 апреля 1993 г. по предложению Президиума Верховного Совета был вынесен вопрос об экономической само-

стоятельности Республики Башкортостан и о договорных отношениях с Российской Федерацией на основе Федеративного Договора и Приложения к нему от Республики Башкортостан. В нем приняло участие 70,5 процента избирателей. Позитивные итоги референдума послужили мощной морально-политической поддержкой в активизации усилий по оформлению договорных отношений Башкортостана с федеральными органами власти. Из одного миллиона 995 тысяч принявших участие в этом референдуме более полутора миллионов избирателей, или 75,5 процента всех голосовавших, однозначно и убедительно высказались «за», что составило более 52 процентов от общего списочного состава избирателей республики. Это было лучшим показателем единства мнения народа по важнейшему вопросу будущего своей республики. Поэтому не случайно воля многонационального народа, выраженная в преамбуле Конституции (1993 г.) Республики Башкортостан воспринята как исходное начало всего государственного строительства в республике. Впечатляющее единодушие проявилось и в ходе второго республиканского референдума от 17 декабря 1995 г. Доля поддержавших курс на развитие договорных отношений с Россией стала еще больше, чем в 1993 г.

Между тем только благодаря Договору удалось цивилизованно разрешать многие до конца не урегулированные вопросы во взаимоотношениях Центра и республики. Этот исторический документ стал важным конституционным актом, обеспечившим государственно-правовое оформление качественно новых взаимоотношений Центра и Республики Башкортостан в рамках общих принципов федерализма. Благодаря подписанному 3 августа 1994 г. Договору республика имеет строго формализованную правовыми нормами систему отношений с федеральными органами власти, которая диктует определенные правила поведения и дисциплину взаимоотношений с четко очерченным кругом прав и обязанностей.

Нормы Договора от 3 августа 1994 г. заложили кардинально новые принципы отношений России и Башкортостана. В рамках реализации этого государственного правового акта были подписаны множество межправительственных, межведомственных соглаше-

ний, устанавливающих механизмы его реализации.

Договор создал благоприятные условия и для правового обеспечения осуществляемых преобразований с учетом наших особенностей. Это дало возможность в условиях перехода к рынку действовать более осмотрительно в экономической и социальной сферах, сохранить активную роль государства в реализации программы реформирования всех сфер общественной жизни.

В Республике Башкортостан благодаря активной парламентской деятельности Верховного Совета Республики Башкортостан XII созыва произошел серьезный прорыв в законодательном регулировании общественных отношений. Была создана качественно новая нормативно-правовая база Республики Башкортостан. Президиум Верховного Совета в своей правотворческой деятельности исходил из того, что законодательство не самоцель, а средство воздействия на социальные процессы. Документом, положившим начало изменению сложившейся советской нормативной системы, стала Декларация о государственном суверенитете Российской Федерации. Этот общенациональный государственный акт и принятые затем Декларации республик стали основой разработки их конституций. Уже в Декларации о государственном суверенитете Башкортостана было заявлено, что республика имеет собственную систему законодательства. Эта новаторская идея была реализована и в других республиках, поддержана федеральным представительным законодательным органом и включена в качестве важнейшего положения в Федеративный Договор и в Приложение к нему от Республики Башкортостан. В 1993 г. это было закреплено в новой Конституции Российской Федерации. Новаторство в конституционном законодательстве заключалось в том, что конституция и уставы регионов, в отличие от советского периода, принимались самими регионами при предварительном декларировании российским Центром демократических и федеративных принципов в строительстве новой российской государственности. Это была попытка определить снизу ориентиры политического будущего регионов, санкционированная Центром и основанная на поддержке массовых

общественных и политических движений, а поэтому имевшая бесспорную легитимность.

В советское время был узаконен разрешительный порядок принятия республиками своих законов. Это означало, что законы в республиках принимались только тогда, когда на это было прямое разрешение союзного или федерального законодателя. Практически все области общественных отношений так или иначе регулировались правовыми нормами на союзном и российском уровнях. Велико было значение и ведомственного нормотворчества. Все нормы были поставлены над законами республик. Тем не менее законодательство Башкирской АССР, как важная составляющая часть государственности в форме советской автономной республики, развивалось в органической связи с советским законодательством.

Законодательство Башкирской АССР структурно представляло собой сложное образование. В «вертикальном» разрезе основными его структурными элементами являлись нормативно-правовые акты. Согласно действующему законодательству и практике работы различных органов и организаций структуру законодательства Башкирской АССР образовывали следующие нормативно-правовые акты:

– законы Верховного Совета Башкирской АССР;

– указы и постановления Президиума Верховного Совета Башкирской АССР;

– постановления и распоряжения Совета Министров Башкирской АССР;

– приказы и инструкции министерств, а также приказы, постановления и инструктивные письма государственных комитетов и ведомств Башкирской АССР;

– решения районных и городских Советов народных депутатов Башкирской АССР, а также решения и распоряжения их исполнительных комитетов.

Горизонтальная структура законодательства Башкирской АССР была представлена в «Собрании действующего законодательства Башкирской АССР», изданном в 1982 г. в двух томах. Составители Собрания разделили законодательство БАССР на отрасли.

В первые же годы российских политических реформ в Республике Башкортостан была создана целостная и развитая собственная сис-

тема законодательства. К концу 90-х годов она включала Конституцию Республики Башкортостан, 16 кодексов, более 400 законов, позволяющих на региональном уровне регулировать основные направления общественных отношений. Значение нормативно-властной деятельности в условиях отсутствия федеральной законодательной базы состояло в следующем: самостоятельная система законодательства республики в условиях разрушения прежней нормативно-правовой базы и отсутствия новых законов страны обеспечивала осуществление политико-трансформационных процессов в соответствии с целями и базовыми ценностями, провозглашенными новой элитой; наличие собственных законов дало возможность эффективно регулировать общественные отношения, обеспечить легальность и первоначальную легитимность политических институтов и властных установок; местные законы определили содержание и направление политических преобразований, структуру и функции властных органов, пределы действий политико-государственных факторов как основных механизмов и ведущих сил этих изменений. Они предоставили инициативу республике, как субъекту федеральной политики, «снизу» легально и легитимно демонстрировать свое видение развития федерализма, места и роли субъекта федерации в этом процессе. Наличие собственных законов придавало правовой характер выстраиванию республикой новых демократических отношений с Федеральным Центром, которые обеспечивали возможность законодательного оформления государственной самостоятельности республики, других вопросов, касающихся политико-властных отношений, открыли дорогу правящей республиканской политической элите для разработки по своему усмотрению стратегии региональных перестроечных процессов. Были созданы правовые основы для реформирования системы исполнительной власти в плане перераспределения полномочий между министерствами, ведомствами, комитетами, для осуществления преобразований в структуре республиканских органов управления исходя из того, что отношения министерств и ведомств республики с соответствующими федеральными органами должны развиваться преимущественно на договорных нача-

лах путем заключения соглашений. Теперь и Россия, и Башкортостан, в соответствии со своими конституциями, имеют собственное правовое пространство. В активно протекающем нормотворческом процессе становления российской демократической правовой системы постепенно росла доля и нашего республиканского законодательства и, соответственно, происходило возрастание роли органов власти Республики Башкортостан.

Приоритетными направлениями развития системы законодательства Верховный Совет XII созыва избрал следующие: а) конституционное законодательство; б) законодательство, обеспечивающее развитие экономических и иных, связанных с ними отношений; в) законодательство, направленное на рациональное использование и охрану природной среды; г) законодательство, способствующее эффективному управлению экономической и социально-культурной жизнью, судопроизводством, правоохранительной деятельностью и др.

В отличие от практики работы прежних одиннадцати созывов, Верховный Совет республики двенадцатого созыва в плане законодательства имел высокий показатель активности. На состоявшихся 26 сессиях было принято 158 законов и 843 постановления.

Кроме того, Президиум Верховного Совета республики принял 2 196 указов и 696 постановлений. В период между сессиями Президиум осуществлял полномочия Верховного Совета.

Важнейшей особенностью формирования республиканского законодательства являлась его высокая степень систематизации, кодификации. Было принято 10 республиканских кодексов: Земельный Кодекс (22 марта 1991 г.), Лесной Кодекс (18 июня 1991 г.), Экологический Кодекс, Кодекс о недрах (оба – 28 октября 1992 г.), Кодекс о средствах массовой информации (5 ноября 1992 г.), Водный кодекс (13 июля 1993 г.), Кодекс об охране здоровья граждан (7 ноября 1993 г.), Жилищный кодекс, Кодекс о браке и семье, Арбитражно-процессуальный кодекс (все три – 2 марта 1994 г.).

Целый блок законов, принятых Верховным Советом XII созыва, был направлен на создание правовой базы проведения экономической реформы, более плавного перехода к рынку, на социальную ориентированность производства.

В условиях непродуманной приватизации очень важно было сохранить производственный потенциал Башкортостана, не допустить его растаскивания. В республике были приняты дополнительные законодательные меры по проведению в цивилизованных рамках приватизации государственного и муниципального имущества, более безболезненного протекания для населения экономических реформ.

В новых экономических и социальных условиях особую остроту приобрела проблема борьбы с преступностью. Верховный Совет Республики Башкортостан одобрил Программу борьбы с преступностью на 1993–1995 годы, определил меры, направленные на обеспечение законности и правопорядка, общественной безопасности.

Изменение структуры органов государственной власти, упорядочение их статуса обусловили дальнейшую законодательную деятельность в области конституционного устройства. На XXV сессии были приняты Законы «О Государственном Собрании Республики Башкортостан», «О выборах депутатов Государственного Собрания – Курултая – Республики Башкортостан», «О местном государственном управлении в Республике Башкортостан» и «О выборах депутатов районных, городских, районных в городе Советов Республики Башкортостан». В результате была подведена законодательная основа под новую модель организации государственной власти и созданы необходимые правовые условия для развития местного самоуправления в республике.

Повышению уровня правовых знаний граждан способствовало создание собственной издательской базы Президиума Верховного Совета. Опубликованы семь выпусков сборника «Законы Республики Башкортостан». С июня 1992 г. ежемесячно начали издаваться «Ведомости Верховного Совета и Правительства Республики Башкортостан». Кодексы и наиболее важные законы выпускались отдельными брошюрами.

Жесткая централизованная социалистическая система управления, безудержное хозяйничанье союзных министерств и ведомств привели к деформации экономики Башкортостана, которая во многом была оторвана от реальных нужд людей. В республике оказалась запущен-

ной социальная сфера. Десятилетиями накапливались проблемы в экологии. Входя в первую десятку республик, краев и областей Российской Федерации по производству промышленной и сельскохозяйственной продукции, Башкортостан оставался на одном из последних мест в стране по выпуску потребительских товаров, в сфере услуг, в области здравоохранения и т. д.

В связи с этим Верховный Совет XII созыва, основываясь на экономической самостоятельности Республики Башкортостан, взял курс на решение таких стратегических задач, как структурная перестройка экономики республики на нужды человека, построение социально ориентированного рыночного хозяйства в рамках единого экономического пространства, восстановление объемов производства в базовых отраслях народного хозяйства и отраслях жизнеобеспечения населения, снижение темпов инфляции, стабилизация денежного обращения и покупательной способности.

Принятие Закона «О собственности в Башкирской ССР» дало возможность регулировать отношения собственности в целях защиты и реализации Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан, ее эффективного экономического и социального развития, повышения качества и уровня жизни населения. Закон «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Башкирской ССР» способствовал обеспечению бюджетно-финансовой самостоятельности республики. Закон «О занятости населения в Республике Башкортостан» позволил создать структуры, призванные смягчить негативный эффект безработицы.

Верховным Советом Республики Башкортостан были приняты 14 законов, 16 указов и постановлений по вопросам развития промыш-



Председатель Верховного
Совета Башкортостана
двенадцатого созыва
(1993–1995 гг.)
Ю. С. Демин

шленности, энергетики, транспорта и строительства.

Народные депутаты Башкортостана одобрили меры Президиума Верховного Совета и правительства республики (1992 г.), направленные на поддержку аграрного сектора. В целях сохранения государственной торговой сети и потребкооперации был принят Указ Президиума «О мерах по защите прав потребителей и усилению ответственности за нарушение правил торговли» (1992 г.). В целях совершенствования аграрных и земельных отношений в республике, поэтапного реформирования колхозов, совхозов, разработки и реализации мер по стабилизации и устойчивому развитию агропромышленного комплекса, обеспечения населения продовольствием, реорганизации системы управления АПК были приняты «Земельный Кодекс Башкирской ССР» (1991 г.), законы Республики Башкортостан «О земельной реформе в Башкирской ССР» (1991 г.), «О крестьянском (фермерском) хозяйстве в Башкирской ССР» (1991 г.), «Об аренде» (1991 г.), «О плате за землю» (1992 г.).

Острой оставалась экологическая проблема. В связи с этим Президиумом был подготовлен и Верховным Советом принят ряд законодательных актов, направленных на защиту и оздоровление окружающей среды. В целях улучшения управления природопользованием было образовано Министерство охраны окружающей среды, природных ресурсов и по чрезвычайным ситуациям. Проблемы охраны окружающей среды и эффективного использования природных ресурсов были предметом постоянного внимания Верховного Совета Республики Башкортостан.

Самостоятельность бюджетной системы Республики Башкортостан позволила значительно увеличить капитальные вложения и в социальное развитие республики. В 1991–1994 гг. Верховным Советом Республики Башкортостан в целях развития здравоохранения, социальной защиты ветеранов и инвалидов приняты Кодекс «Об охране здоровья граждан в Республике Башкортостан», законы «О социальной защите инвалидов», «О ветеранах войны, труда и Вооруженных Сил», «О медицинском страховании граждан в Республике Башкортостан», «О санитарно-эпидемиологи-

ческом благополучии населения Республики Башкортостан» и др.²⁰⁶

Верховный Совет Республики Башкортостан уделял большое внимание проблемам женщин, охраны семьи, материнства и детства. Были приняты Кодекс о браке и семье Республики Башкортостан, закон «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Республике Башкортостан». Определен целый набор льгот: бесплатный проезд на городском транспорте, выплата пособий малоимущим гражданам и детям, материальная поддержка одиноких престарелых, возмещение разницы цен на продукты питания, топливо и лекарственные препараты. Была упорядочена работа по оказанию помощи участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, ветеранам труда и жертвам политических репрессий. Огромное политическое и социальное значение имело принятие специальных республиканских законов по этим категориям граждан.

Социальная поддержка молодежи в условиях перехода к рыночной экономике являлась одним из важнейших факторов стабильности в обществе. Были разработаны и приняты законы Республики Башкортостан о государственной молодежной политике в Республике Башкортостан, о физической культуре и спорте и др., ряд указов и постановлений Президиума Верховного Совета Республики Башкортостан о социальной защите молодежи.

Президиум Верховного Совета пошел на конструктивный диалог с общественными движениями и национально-культурными объединениями. В результате взаимодействия с ними был разработан и принят Закон «Об общественных объединениях в Республике Башкортостан». Он во многом снял социальное напряжение в обществе, установил правовые и организационные основы деятельности общественных движений и политических партий. Для стабильности в межнациональных отношениях позитивную роль сыграли проведенные в Общественно-политическом центре съезды, форумы народов, проживающих в Республике Башкортостан.

Лишь на новом этапе развития России и Башкортостана пришло подлинное понимание ценности законодательства как объективно необходимого инструмента социального регу-

лирования, заботы о личности и ее интересах, установления режима демократии. Законодательство по своей природе призвано быть последовательным отражением подлинного народовластия, нравственных устоев общества, выработанных тысячелетиями справедливых правил взаимоотношений людей. Это достижение цивилизации, общечеловеческой культуры, воплощение нравственного, идеологического и гуманистического потенциала народов, демократическое завоевание человечества.

Современное российское законодательство находится на переходном этапе его преобразования из инструмента командно-административного регулирования в средство обеспечения политической и экономической свободы личности, подлинного народовластия. Становление новой правовой системы протекает довольно сложно и противоречиво, в условиях серьезного политического и экономического кризиса и падения жизненного уровня населения. Создание качественно нового законодательства в начале 90-х годов наталкивалось на многочисленные рифы и подводные течения антидемократического, а нередко и попросту авторитарного характера, на противостояние федеральной власти и региональных структур, законодательных и исполнительных органов. Тем не менее задачи, которые стояли перед Верховным Советом Республики Башкортостан XII созыва, в этот сложный этап жизни республики в целом были решены позитивно. В соответствии с Конституцией Президиум подготовил и провел 26 сессий Верховного Совета. Состоялось 396 заседаний постоянных Комиссий Верховного Совета, на которых рассмотрено 1 925 вопросов. Постоянными Комиссиями подготовлено и внесено на рассмотрение Президиума Верховного Совета 960 вопросов. Верховный Совет сохранил свои полномочия до избрания Государственного Собрания – Курултая – Республики Башкортостан первого созыва. Смена законодательной власти в республике произошла исключительно легитимным, конституционным путем.

Неоспоримым преимуществом Верховного Совета БАССР XII созыва перед предыдущими созывами было то, что это был поистине парламент личностей, которые думали, прежде всего, о судьбе родного края – Башкортостана,

о его народе; которые верили, что «творят историю». Это была и молодость нового Башкортостана, момент рождения парламента демократической республики.

Конституция Республики Башкортостан 1993 года

На XXII сессии Верховного Совета Республики Башкортостан XII созыва 24 декабря 1993 г. принята Конституция Республики Башкортостан. День принятия новой Конституции Республики Башкортостан – 24 декабря – декларирован праздничным днем. Это событие значительно тем, что, завершая второй этап в конституционном развитии республики, открывает новый – третий этап.

Курсу на обновление советского общества на демократической основе уже не было альтернативы. В кипении социальных и политических страстей страна переставала быть разумно управляемой, теряла идеологическую и геополитическую ориентацию. Провозглашенный в середине 80-х годов курс на развитие демократии привел в конце этого десятилетия к коренному изменению системы высших органов государственной власти. На внеочередной двенадцатой сессии Верховного Совета СССР одиннадцатого созыва, проходившей 29 ноября – 1 декабря 1988 г., был принят Закон «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР», кардинально изменивший структуру этих органов.

Верховный Совет СССР, являвшийся высшим органом государственной власти на протяжении более 50 лет, был заменен Съездом народных депутатов СССР, состоявшим из 2 250 депутатов. Верховный Совет СССР, сохранившийся как двухпалатный, стал постоянно действующим законодательным, распорядительным и контрольным органом государственной власти СССР, работающим сессионно. Он избирался тайным голосованием из числа народных депутатов Съездом народных депутатов СССР и был ему подотчетен.

Изменение структуры высших органов государственной власти не могло не отразиться и на их компетенции. Съезд народных депутатов СССР был правомочен принять к своему

рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению Союза ССР. Вместе с тем ряд вопросов, таких как принятие Конституции СССР, внесение в нее изменений, определение государственной границы СССР, принятие решений о проведении референдума и др., относились к исключительному ведению Съезда народных депутатов СССР. Верховный Совет СССР, являясь законодательным органом, как и Съезд народных депутатов, имел право осуществлять в пределах компетенции Союза регулирование отношений собственности, организации управления народным хозяйством, социально-культурным строительством, а также получил правомочия, ранее принадлежавшие Президиуму Верховного Совета СССР. Правомочия затем были частично изменены в связи с введением поста Президента СССР. Президиум же Верховного Совета СССР в результате произошедших перемен превратился в технический орган, обеспечивающий организацию работы Съезда народных депутатов и Верховного Совета.

Произошедшие изменения на общесоюзном уровне повлекли за собой аналогичные процессы и в некоторых союзных республиках. Так, например, 27 октября 1989 г. в Российской Федерации, в соответствии с общесоюзным законом, была пересмотрена структура высших органов государственной власти: появились Съезд народных депутатов РСФСР и съезды народных депутатов автономных республик.

Первый Съезд народных депутатов СССР состоялся 25 мая – 9 июня 1989 г. Деятельность съездов продлилась немногим более 2 лет. После августовских событий 1991 г. 2 сентября открылся последний внеочередной V Съезд народных депутатов СССР, который прекратил свое существование уже через несколько дней – 5 сентября. При ликвидации этого органа предполагалось, что будут ускорены подготовка и подписание Договора о Союзе суверенных государств, в котором каждое из них смогло бы самостоятельно определить форму своего участия в новом объединении, основанном на принципах независимости и территориальной целостности. Исходя из этого, последний Съезд народных депутатов СССР объявил переходный период для формирования новой системы государственных отношений, в котором

высшим представительным органом власти признавался Верховный Совет СССР, состоящий из двух палат – верхней и нижней – Совета Республик и Совета Союза.

Законы, принятые Советом Союза, должны были вступать в силу после их одобрения Советом Республик. В Совет Республик входили по 20 депутатов от каждой союзной республики из числа народных депутатов СССР и союзных республик, делегируемых высшими органами государственной власти этих республик. РСФСР, с учетом федеративного устройства, была представлена в верхней палате 52 депутатами. Другие союзные республики, обладающие сложным федеративным устройством, дополнительно посылали в состав верхней палаты по 1 депутату от каждой автономии, но при голосовании все они должны были иметь только по одному голосу.

Совет Союза формировался депутациями союзных республик из числа народных депутатов СССР по согласованию с высшими органами государственной власти этих республик. Совет Республик должен был принимать решения об организации и порядке деятельности органов Союза, ратифицировать и денонсировать международные договоры Союза ССР, Совет Союза – рассматривать вопросы обеспечения прав и свобод граждан и принимать решения по всем вопросам компетенции бывшего Верховного Совета СССР. Палаты своими совместными решениями имели право вносить изменения в Конституцию, принимать в состав Союза новые государства, объявлять войну, заключать мир и т. д.

Созыв первого заседания нового состава Верховного Совета был намечен не позднее, чем на 2 октября 1991 г., но перенесен первоначально на 7 октября, а затем из-за невозможности завершения формирования депутатий республик – на 21 октября, когда и был фактически осуществлен. Верховный Совет нового состава просуществовал еще меньше своих предшественников. В связи с образованием Содружества Независимых Государств, предполагавшим роспуск Союза ССР, прекращение действия законов СССР и ликвидацию его органов, Российская Федерация и Республика Беларусь приняли решение об отзыве своих депутатий из Верховного Совета СССР – делегаций из

Совета Республик и народных депутатов СССР из Совета Союза, что и привело к прекращению деятельности Верховного Совета СССР.

Важнейшие политические процессы стали протекать на уровне бывших союзных республик, ставших независимыми суверенными государствами. Как уже говорилось, в РСФСР еще до разрушения СССР был создан Съезд народных депутатов. Первый Съезд народных депутатов РСФСР открылся 16 мая 1990 г. и имел для российского народа огромное юридическое значение: на нем 12 июня 1990 г. была принята Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Ее провозглашение явилось переломным этапом в развитии РСФСР. По сути дела был взят курс на создание реального Российского государства и реальной федерации в России, предпосылок для изменения ее отношений с Союзом ССР.

Одним из важнейших последствий провозглашения этой Декларации было то, что открылся путь к укреплению самостоятельности и Республики Башкортостан. Высшими органами государственной власти республик в составе Российской Федерации стали Съезды народных депутатов, а в тех республиках в составе России, где этот орган не создавался, остались Верховные Советы. Но жизнь российского Съезда народных депутатов и Верховного Совета, так же как и союзных, была недолговечной. Указом Президента от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» прерывалась деятельность упомянутых органов, за этим последовало открытое вооруженное противостояние в Москве исполнительной и законодательной властей. Советская система организации государственной власти изживала себя не только в формально-юридическом отношении, но и в социально-историческом. И, чтобы уравниваться с конституционными постулатами о России как о правовом и социальном государстве, должен был быть достигнут качественно иной уровень во взаимоотношениях власти и общества на путях перерастания его во всеобъемлющую ассоциацию подлинно гражданского типа.

Полномочия и статус высшего органа законодательной власти – Верховного Совета Российской Федерации, неоднократно пересмат-

ривались и уточнялись. Заметными вехами на этом пути стали: Законы об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР от 27 октября 1989 г.; от 31 мая, 16 июня и 15 декабря 1990 г.; от 24 мая и 1 ноября 1991 г.; закон Российской Федерации от 21 апреля 1992 г.²⁰⁷

Начавшиеся во второй половине 80-х годов XX века вышеназванные радикальные перемены в стране способствовали усилению взаимодействия центральной и региональной власти, все более адекватному участию регионов в выработке общегосударственной политики с учетом их интересов, признанию подлинной субъективности регионов в составе Российского Федеративного государства; повышению роли и самостоятельности субъектов Российской Федерации, в том числе и Башкортостана. Начавшийся в России под влиянием вышеназванных факторов политико-трансформационный процесс нарастал быстро и выявил существенные, глубинные изменения в политико-властных отношениях. Так, в этот судьбоносный для всего российского общества исторический период произошел переход от недемократического правления к народовластию²⁰⁸, то есть переход к качественно иной политической системе, политическому поведению и культуре²⁰⁹. Из всей совокупности внутренних факторов политико-трансформационных процессов в Российских регионах наиболее существенным и значимым стал фактор формирования новых политико-государственных идей, новой политической культуры и поведения региональной политической элиты и электората. Пока в коридорах союзной власти судорожно хватались то за одно, то за другое решение, попутно корректируя Конституцию СССР, Россия и ее составные части в обстановке развала великой страны спешно вставали на путь конституирования себя в качестве суверенного демократического государства. Политико-трансформационные процессы в этот драматический для судьбы Советской власти период были обусловлены ослаблением контроля Центра за ситуацией в регионах. Это объяснялось, прежде всего, борьбой за власть между приверженцами развитого социализма и сторонниками перестройки. Такое положение, а также начавшие претворяться в жизнь установки Коммунистической партии и ее ЦК на изменение ад-

министративно-политической системы привели к усилению тенденций идейного обновления советского общества, росту национального самосознания в союзных и автономных республиках, а также к воспроизводству новых воззрений и установок в регионах по переустройству существующего общественного строя.

В этих условиях в российских регионах, в том числе и в БАССР, постепенно созревают новые политико-государственные идеи, которые на фоне системного кризиса и разрушения прежней политической системы составили мировоззренческую основу формирования нового Башкортостана. Так, в рамках принятого в сентябре 1989 г. руководством страны решения о преобразовании Советской Федерации началось формирование концепции хозяйственного расчета, разработанного ведущими учеными и научными коллективами Башкирской республики²¹⁰. Это обстоятельство способствовало распространению идей об экономической самостоятельности республики, основой которых послужили: нерешенность экологических проблем в крупных промышленных городах; обострение дефицита финансовых и товарных ресурсов; выявление в условиях гласности правдивой информации о сильном отставании республики в развитии социальной инфраструктуры и другие факторы. Если по справедливости сказать, то не имел никакого оправдания тот факт, что к концу 80-х годов XX века Башкирия по уровню жизни населения оказалась в числе самых отсталых регионов в Российской Федерации, хотя вклад республики в общесоюзный фонд был выше общесоюзных показателей почти на 10 процентов, а уровень доходов жителей республики был ниже общесоюзного. Формирование установок на экономическую самостоятельность вплотную подвело республику, региональный социум к идее политико-государственного суверенитета.

Актуализация этнополитических идей, их взрывной характер выдвинули на повестку дня такие ключевые проблемы, как решение национального вопроса, связанного с дальнейшим развитием башкирского этноса; определение его политического статуса в постсоветской России; обеспечение политической интеграции наций и народов Башкортостана в демократическую российскую государственность и выстраи-

вание новых отношений республики с Центром.

Вышеперечисленные идеи обрели все большую злободневность, о чем свидетельствовал тот факт, что в Башкортостане лишь в 1991–1992 гг. было опубликовано около 2 300 работ, связанных с проблематикой национального возрождения, его генезисом и т. д. Невнятность базовых идей и характеристик обновляемого союзного, а затем российского государства, непредсказуемость и неспособность руководства страны и федерации вести общенациональный политико-трансформационный процесс с учетом новых концепций интеграции страны, объединения народов оказали отрицательное воздействие на общественные процессы и открыли дорогу национальному самоопределению на основе идей партикуляризма, следствием которого и стал «парад суверенитетов».

Формирование установок на экономическую самостоятельность, актуализация этнополитических идей становились как бы «лакмусовой бумагой» для разделения региональной партийно-номенклатурной элиты на консерваторов и реформаторов. Именно эти идеи в те годы инициировали появление таких новых форм общественно-политической активности, как экологические движения, неформальные общественные объединения, национальные клубы, центры и организации. В республике в взрывном порядке вызревали национально-радикальные тенденции, усиливались гражданские инициативы. Все это свидетельствовало о коренном изменении общественно-политических установок и настроений населения республики. Оказывалась мощная общественная поддержка со стороны населения начавшимся изменениям, легитимизировался курс на радикальное обновление всех сторон политической жизни республики. Верховному Совету республики в тех условиях выпала чрезвычайно ответственная задача – взять под контроль непростую тогда в Башкортостане ситуацию, не дать перерасти митинговым страстям и эмоциям в более серьезные конфликты, в социальные и межнациональные катаклизмы.

Усиление роли Советов в политической системе в позднесоветский период явилось точкой отсчета формирования новой региональ-

ной политической элиты. Основным механизмом, заложившим начало этому периоду, стали выборы в региональные законодательные органы власти, состоявшиеся весной 1990 года. Это были первые свободные выборы в условиях демополизации власти КПСС. Так, одним из системообразующих факторов региональных политических реформ стало появление новой политической элиты, носителя новых политико-государственных идей. В отличие от партийной номенклатуры источником ее легитимности являлись всенародные выборы и непосредственная политико-властная деятельность на местах, направленная на объединение, интеграцию башкирского регионального социума. 1989–1991 годы были периодом активных общественных движений, однако эта активность постепенно ослабевала и «сошла на нет». Вместе с тем формировавшаяся на перестроечной волне новая элита стала играть решающую роль в политической жизни Башкортостана, являясь важнейшим фактором политических трансформаций. В ходе экологического кризиса и борьбы за экономическую самостоятельность республики, за трансформацию ее взаимоотношений с союзным Центром на политическую арену вместо бывшей партийной бюрократии выдвинулись журналисты, ученые НИИ и вузов, писатели – люди активной гражданской позиции из числа интеллигенции республики. В отличие от партийной номенклатуры, они не представляли ту или иную политическую силу, были амбициозны, умели вести диалог с людьми, владели качествами политического актора, выступали политическими организаторами массовых дискуссий, митингов. Так новые политико-государственные идеи формировали новую политическую культуру элиты, отличающуюся декларированием открытых, демократических взаимодействий элиты и структур гражданского общества, электоральными предпочтениями в пользу демократических структур власти и лидеров.

В то же время у новой демократической элиты было и немало таких недостатков, как отсутствие опыта работы с людьми; увлечение критиканством, оппонированием других; ориентация на разрушительные тенденции. Все это содействовало формированию политической культуры радикально-демократического харак-

тера. Наряду с новой элитой демократической направленности получали поддержку и кандидаты из среды руководителей «старой формации». Таким образом, законодательный, представительный орган республики периода первой демократической волны формировался из новых и старых элит, которые сообща формировали органы законодательной ветви власти.

Так, после избрания весной 1990 г. впервые на демократической основе Верховного Совета республики XII созыва и утверждения им Совета Министров в республике образовались три публичных центра политической власти: Верховный Совет республики, в котором большинство депутатов – руководители исполкомов, горрайсоветов, директора предприятий и совхозов, председатели колхозов (к этому центру тяготела часть влиятельной интеллигенции, представители СМИ); Совет Министров республики с небольшой группой депутатов, руководителей горрайисполкомов, хозяйственных руководителей, представителей интеллигенции; Башкирский республиканский комитет Коммунистической партии Российской Федерации с небольшой группой партийно-хозяйственной номенклатуры. Основными задачами этих публичных центров политической власти республики, претендующих на доминирующие позиции в условиях плюрализма, становились обеспечение посредничества в ресурсообмене между Центром и изрядно отставшей республикой, поддержание баланса политического влияния между группами. Для обеспечения легитимности своего статуса в глазах населения республики каждому из этих трех центров власти в условиях политической конкуренции предстояло публично доказывать свою способность решать острейшие политические, социально-экономические, культурно-духовные проблемы республики²¹¹.

Драматические события, произошедшие 3–4 октября 1993 г. в Москве, не могли не отразиться на сложившейся на местах политической ситуации. Указом Президента Российской Федерации «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации» от 9 октября 1993 г. признавалось необходимым реформировать органы власти краев, областей, автономной области, автономных округов, городов фе-

дерального значения. До избрания и начала работы новых органов прекращалась деятельность местных Советов народных депутатов (районных в городах, городских, районных, поселковых, сельских), а выполнение их функций возлагалось на местную администрацию. Бюджеты краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения должны были утверждаться Советами народных депутатов с согласия Главы администрации соответствующего субъекта Российской Федерации. Исполнительно-распорядительные функции, закрепленные за вышеперечисленными Советами, также передавались администрации, к которой переходили функции Советов народных депутатов в случае их самороспуска или невозможности выполнения полномочий из-за отсутствия необходимого кворума²¹². В это время из аппарата Администрации Президента Российской Федерации в республику поступила депеша, в которой говорилось: поскольку в Башкортостане нет всенародно избранного высшего должностного лица, то в республику будет направлен специальный представитель Президента России, то есть наместник. В ряде субъектов Федерации органы представительной власти уже были разогнаны. И в нашей республике раздавались голоса о досрочном прекращении полномочий Верховного Совета²¹³. Надо воздать должное депутатам Верховного Совета республики XII созыва и его Председателю Муртазе Губайдулловичу Рахимову: в условиях этой чрезвычайно тревожной ситуации они проявили личное мужество, взяв на себя государственную ответственность за состояние дел в республике, за ее судьбу.

Верховным Советом Башкортостана в 1990 г. была определена стратегическая задача – строительство и укрепление реальной государственности Башкортостана на демократической основе. Необходимые для этого меры принимались как на уровне Союза ССР, РСФСР, так и на уровне самой республики. В первой половине 1990 года автономная республика впервые была определена союзным законодательством как государство. Пакет законов Союза ССР в области национально-государственного устройства страны, принятый в начале 1990 года, внес весьма серьезные из-

менения в правовое положение автономных республик. Именно эти союзные законы закрепили то, что автономные республики, наряду с союзными, участвуют в наделении органов Союза ССР определенными полномочиями, что отношения автономных республик с союзными республиками, в состав которых они входят, определяются Соглашениями и Договорами; что в области экономического и социально-культурного строительства на своей территории автономные республики имеют те же права, что и союзные республики, за исключением тех, которые по соглашению между ними относятся к ведению союзной республики.

Для политического развития Башкирской АССР, равно как и для других автономных республик, исключительное значение имело провозглашение 12 июня 1990 года Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации. Это событие явилось переломным моментом в развитии и самой РСФСР. Провозглашением этой Декларации, по сути дела, был взят курс на создание реального Российского государства и реальной федерации в России. Она создала политико-правовые предпосылки для превращения Российской Федерации из декоративной и бесправной республики в составе Союза в демократическое цивилизованное государство. Именно в этом российском документе было закреплено, что одной из высших целей его принятия является «обеспечение каждому народу его неотъемлемого права на самоопределение в избранных им национально-государственных и национально-культурных формах». Конечно, все это не могло не оказать влияние на судьбу республик, входящих в состав России. Вот почему справедливым будет вывод о том, что указанные выше и некоторые другие союзные законы 1990 года, а также Российская Декларация о суверенитете открыли путь и для укрепления самостоятельности Республики Башкортостан.

По инициативе Президиума Верховного Совета началась разработка основополагающего документа – Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан. Уже в августе 1990 г. ее проект выносится на всенародное обсуждение. 11 октября 1990 г. III сессия Верховного Совета БАССР XII созыва – высшего органа народовластия – принимает

Декларацию о государственном суверенитете Башкортостана. Этот акт означал радикальный прорыв из прежних ограничительных рамок автономии. Таким образом, Декларация была принята Верховным Советом Башкирской АССР вслед за российской и на ее основе. Она содержала такие идеи и принципы, претворение которых в жизнь должно было придать республике новый государственно-правовой статус. Было открыто признано, что статус автономной республики не обеспечивает всестороннее социально-экономическое развитие Башкирии. Декларация призвана была покончить с декоративной государственностью Башкирии, превратить ее в демократическое цивилизованное государство в составе Российской Федерации, преодолеть представление о Башкирии, как о разновидности областной автономии. Декларация объявила Республику Башкортостан суверенным государством. Здесь же было закреплено, что отношения Башкирии с Союзом ССР и с Россией определяются Договорами. Декларация устанавливала, что, вступая в договорные отношения с Союзом ССР и РСФСР, Башкирская республика «сохраняет за собой всю полноту государственной власти на всей территории вне пределов прав, добровольно передаваемых ею Союзу ССР и РСФСР».

Все это, в конечном счете, привело к существенному видоизменению отношений Российской Федерации и Республики Башкортостан. Тогда обе стороны: – и Россия, и Башкортостан – изначально встали на путь принципиальных изменений в теории и практике своих отношений. Федеративный Договор, подписанный 31 марта 1992 года, явился тем самым политическим актом, который значительно трансформировал отношения России и Башкирии.

В тот же день руководители России и Башкортостана подписали также, дополнительно к Федеративному Договору, двустороннее Приложение к нему от Республики Башкортостан. Значение этого Приложения выходит далеко за пределы обычных двусторонних документов. Оно подтвердило особый государственно-правовой статус Республики Башкортостан, зафиксировало то, что Башкортостан является само-

стоятельным субъектом обновленной Российской Федерации.

В Приложении было закреплено, что стороны в своих отношениях будут исходить из положений Декларации о государственном суверенитете и законодательства Республики Башкортостан. При этом стороны будут учитывать, что «земля, недра, природные богатства, другие ресурсы на территории Республики Башкортостан являются достоянием (собственностью) ее многонационального народа. Вопросы владения, пользования и распоряжения этой собственностью регулируются законодательством республики и соответствующими соглашениями с общефедеральными органами власти и управления Российской Федерации». Именно в этом документе Республика Башкортостан была определена самостоятельным участником международных и внешнеэкономических связей, кроме тех, которые добровольно переданы по договору Российской Федерации. Существенно было и другое признание: Республика Башкортостан самостоятельно определяет общие принципы и налогообложения, и сборов в бюджет с учетом принятых в республике законов и дополнительных Соглашений по этому вопросу с соответствующими федеральными органами.

Обращает на себя внимание еще следующее важнейшее положение Приложения к Федеративному Договору от Республики Башкортостан, где закреплено то, что в республике создаются самостоятельные законодательная и судебная система, прокуратура, адвокатура и нотариат, которые обеспечивают правовое регулирование всех вопросов, кроме тех, которые добровольно переданы соответствующим органам государственной власти Российской Федерации. Эта его норма и положение Декларации о государственном суверенитете нашей республики корреспондируют о том, что Конституция и законы Республики Башкортостан обладают верховенством на ее территории, за исключением тех сфер правового регулирования, которые добровольно передаются республикой в ведение Союза ССР и РСФСР.

Именно Приложение к Федеративному договору от Республики Башкортостан явилось юридической основой для принятия парламентом республики многих законов, в том числе



и Основного Закона, кодексов, законов республики о судостроительстве и адвокатуре, о прокуратуре и нотариате и многих других. С принятием этого судьбоносного для народа Башкортостана и ряда других законодательных актов, развивавших его, наметился переход республики от одного конституционно-правового состояния в другое. С социальной точки зрения, этот процесс связан с решением различных по содержанию, характеру и сложности задач. С юридической точки зрения, решение всех этих задач осуществлялось, во-первых, путем разработки и принятия законодательных актов, имеющих конституционное значение; во-вторых, внесением изменений и дополнений в действующую Конституцию; в-третьих, подготовкой проекта новой Конституции. Уже на следующий же день после принятия Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан Верховный Совет XII созыва образовал Конституционную комиссию. Спустя немногим более двух месяцев она представила ряд принципиально важных изменений и дополнений в Основной закон – Конституцию БАССР 1978 года, которые были приняты Верховным Советом. В наименовании респуб-

лики исчезло слово «автономная», в новой редакции были изложены преамбула и одиннадцать статей, а в четыре статьи были внесены существенные изменения. Республика стала называться «Республика Башкортостан». Изменения и дополнения в действующую тогда Конституцию вносились на восьми сессиях Верховного Совета XII созыва.

Проект новой Конституции Верховный Совет республики дважды выносил на всенародное обсуждение. Он дважды публиковался в печати. В ходе работы Конституционной комиссии в ее адрес поступило множество предложений и замечаний, уточняющих и развивающих отдельные положения Проекта. Тема будущей Конституции постоянно присутствовала и в средствах массовой информации. Интересная дискуссия была проведена на страницах республиканских газет (опубликовано более 300 различных статей). Для выявления общественного мнения о проекте новой Конституции научные сотрудники Академии наук Республики Башкортостан провели социологические исследования. Наряду с письмами, заявлениями и обращениями частных лиц и коллективов, отзывами экспертов-юристов, в Конституционную комиссию Республики Башкортостан поступили также и альтернативные проекты Конституции республики, подготовленные Союзом башкирской молодежи Республики Башкортостан, Татарским общественным центром, творческой группой ученых-юристов. 22–24 марта 1992 года в Уфе состоялась республиканская научно-практическая конференция по проблемам конституционного развития суверенной республики. Идеи, высказанные на этой конференции учеными и практиками, оказали существенное влияние на выработку теоретических основ Конституции (1993 г.) республики.

На заседаниях Конституционной комиссии, ее рабочих групп наиболее острую дискуссию вызвали положения об основах конституционного строя; правах, свободах и обязанностях граждан; высшем законодательном органе власти республики; о статусе Президента республики; о местном самоуправлении. В процессе работы была сделана попытка увязать Конституцию с международно-правовыми нормами, закрепить международные стандарты в области прав и свобод человека и гражданина.

При этом Конституционная комиссия, ее рабочая группа руководствовались Всеобщей Декларацией (1948 г.) прав человека и гражданина. Много предложений было высказано по разделу, касающегося прав человека. В частности, они относились к гарантируемым Конституцией правам на труд, образование и охрану здоровья. Учитывая поступившие предложения, статьи Конституции, закрепляющие права граждан на бесплатное пользование широкой сетью государственных учреждений здравоохранения и права на бесплатное школьное и профессиональное образование, были существенно доработаны. При рассмотрении проекта Конституции во втором чтении депутатами и другими субъектами права законодательной инициативы были внесены 59 поправок, 31 из которых была отклонена, остальные приняты. Таков путь подготовки Конституции Республики Башкортостан, принятой 24 декабря 1993 года.

Принятие на XXII сессии Верховного Совета XII созыва собственной Конституции стало этапным событием в правовом оформлении начальных перемен в политических преобразованиях в республике. Конституция была введена в действие почти одновременно с российским Основным Законом, не получившим в республике необходимую поддержку граждан.

Эти два обстоятельства свидетельствовали о том, что республиканское текущее и конституционное законодательство, как по времени принятия, так и в части наделения региональных органов власти властными полномочиями, часто опережало, соперничало и противоречило федеральному законодательству. Все это происходило по причине того, что в Федеральном Центре в тот период законодательная (представительная) власть вошла в жесткий конфликт с Президентом страны. И это не могло не отразиться в российском законодательном процессе, в его запаздывании от регионального нормотворчества.

Исключительно важное значение имело то, что впервые республика обрела свою подлинно демократическую Конституцию, самостоятельно разработанную и принятую ее полномочными представителями, отвечающую надеждам многонационального народа Башкортостана. Она закрепила и детализировала положения Декларации о государственном суверенитете



Верховный Совет Республики Башкортостан XII созыва принял Герб, Гимн и Флаг Республики Башкортостан

Башкортостана. В ней были определены принципы государственного устройства, договорной характер отношений с Российской Федерацией, верховенство законов республики. Конституция предусматривала существенную трансформацию республиканской политико-властной системы и строительство ее ядра – самостоятельного государства.

Конституция (1993 г.) Республики Башкортостан определила республику как «суверенное демократическое правовое государство (ст. 1), являющееся «самостоятельным субъектом обновленной Российской Федерации», регулирующее свои отношения с Российской Федерацией на договорной основе (ст. 5, 70). Особо отмечено, что «территория, статус и границы Республики Башкортостан не могут быть изменены без ее согласия» (ст. 72), а также участие Республики Башкортостан в обеспечении безопасности и обороноспособности Российской Федерации» (ст. 77).

Различие Конституций Российской Федерации и Республики Башкортостан вызвало необходимость их согласования, конституционно-правовой формой которого стало заключение Договора Российской Федерации и Республики

Башкортостан, опирающегося на обе Конституции: Федеративный Договор и Приложение к нему от Республики Башкортостан, признающего и полномочия федеральных органов, и суверенитет республики.

Президент Республики Башкортостан М. Г. Рахимов отмечал: «...Конституции Башкортостана и России едины в своих принципиальных положениях – в утверждении приверженности идеям правового демократического государства, в защите прав и свобод человека и гражданина, в обеспечении необходимых социальных гарантий населению, в утверждении подлинного федерализма... Что же касается наличия в Конституции Республики положений, которых нет в Конституции России, то к ним никак нельзя относиться как к «противоречиям», которые необходимо немедленно устранить. Следует помнить, что в обеих Конституциях предусмотрено заключение договоров и соглашений, регулирующих наши взаимоотношения»²¹⁴. Таким образом, практика строительства обновленной Российской Федерации выработала оптимальный правовой механизм договорного согласования Конституций России и суверенных республик в ее составе.

Одним из основных требований к любой Конституции, как известно, является ее стабильность. Неудивительно, что примером для всемирного подражания служит действующая вот уже более 200 лет Конституция Соединенных Штатов Америки. В Конституции Республики Башкортостан совсем не случайно предусмотрен отдельный раздел «Обеспечение стабильности Конституции. Порядок ее изменения», создающий особый, более сложный порядок внесения изменений в этот Основной Закон.

Обновление Конституции или принятие конституционных поправок всегда вызываются весьма существенными переменами в жизни общества. За годы перестройки коренным образом изменились основные принципы построения государства в России. Политический плюрализм, децентрализация власти, развитие институтов гражданского общества, постоянно проводимые свободные выборы высших и местных органов власти, декларирование и попытки создать реальные механизмы обеспечения прав и свобод граждан, постепенное укрепление рыночных отношений – все эти

и другие черты и признаки определяют сегодня политическое лицо нашего государства. В условиях динамичного реформирования всех сфер общественной жизни, включая обновление федеративных отношений, устаревшие положения Конституции могут стать тормозом в осуществлении преобразований. А, если не учитывать тенденцию укрепления вертикали власти в стране, такие анахронизмы могут привести к нарастанию напряженности во взаимоотношениях с центром.

В целях завершения конституционной реформы, с учетом предложений граждан, органов государственной власти и местного самоуправления, политических партий, профсоюзов, религиозных конфессий и других общественных объединений 30 мая 2002 г. в г. Уфе созывается Конституционное совещание согласно Указа № УП-269 Президента Республики Башкортостан «О созыве Конституционного совещания» от 27 мая 2002 г. Здесь принимается решение о необходимости подготовки законопроекта о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан, действующую в редакции Закона Республики Башкортостан от 3.11.2000 г. (№ 94-з), с учетом изменений развития федерального законодательства, изменениями политической ситуации и условий строительства федеральных отношений между Центром и регионами Российской Федерации.

В разработке проекта Основного закона республики приняли активное участие не только члены Конституционного совещания, депутаты Государственного Собрания Республики Башкортостан, но и видные общественные, политические, научные деятели, юристы, представители общественных объединений и партий, производственные коллективы. Проводились собрания, семинары, «круглые столы», в печати выходили отклики, письма, статьи. Конституционное совещание рассмотрело более 900 предложений и дополнений, которые позволили учесть мнения и чаяния жителей республики.

3 декабря 2002 г. Государственным Собранием Республики Башкортостан был принят и Президентом Республики Башкортостан подписан Закон Республики Башкортостан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию

Республики Башкортостан» № 369-3, с принятием которого были сняты многие проблемные вопросы по устранению несоответствий между республиканским и федеральным законодательством. Начался новый этап приведения республиканского конституционного законодательства в соответствие с обновленной редакцией Конституции Республики Башкортостан, этап развития законодательства в связи с изменениями в государственном устройстве республики.

Фундаментальные положения действующей Конституции республики в законе были сохранены, но получили современное звучание. Новая редакция Конституции предполагает преемственность ключевых идей, присутствующих с 1993 г.; сохранение базовых принципов построения республиканской правовой системы, включая развитие договорных механизмов; обеспечение государственной целостности и единства государственной власти Российской Федерации; юридически обоснованное соотношение предметов ведения и полномочий Российской Федерации и Республики Башкортостан, соблюдение норм международного права.

При подготовке проекта Закона также были учтены новые федеральные нормативные правовые акты, регулирующие порядок разграничения предметов ведения и полномочий: вопросы пользования землей, природными ресурсами; проблем налогообложения.

В качестве основ конституционного строя Республики Башкортостан определены: обладание республикой всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения; приоритет прав и свобод человека; базовые принципы организации государственной власти в Республике Башкортостан. Эти основополагающие нормы сформулированы в полном соответствии с федеральным законодательством, что с учетом их конституционного характера гарантирует стабильность Основного Закона, всей законодательной системы республики. Произошли изменения в государственном устройстве такие, как расширение и конкретизация компетенции Президента, Государственного Собрания и Правительства Республики Башкортостан. Теперь работает однопалатная структура республиканского парламента, состоящего из

120 депутатов, часть которых осуществляет свои полномочия на постоянной основе. Для предварительной подготовки вопросов парламент формирует подотчетный ему Президиум Государственного Собрания – Курултая.

Увеличен круг субъектов законодательной инициативы. Их перечень дополнен Прокурором Республики Башкортостан, представительными органами местного самоуправления. Такое нововведение призвано сыграть важную роль в эффективном согласовании республиканского и федерального законодательства.

Изменен ряд формулировок Конституции о государственной собственности Республики Башкортостан, о владении, пользовании и распоряжении природными ресурсами.

Уточнены положения об осуществлении Республикой Башкортостан международных и внешнеэкономических связей, что позволит более точно определить компетенцию республики в данной сфере.

Важным для уточнения правового статуса, места и роли двустороннего Договора Российской Федерации и Республики Башкортостан от 3 августа 1994 г. в системе нормативных правовых актов Российской Федерации является включение в Конституцию положения о его действии в части, не противоречащей Конституциям России и Башкортостана.

Внесение изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан в ноябре 2000 и в декабре 2002 г. продиктовано было именно изменениями в федеральном законодательстве, а также такими важными общественно-политическими, социально-экономическими процессами, как укрепление государственной власти, формирование новых ее уровней, изменение принципов формирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации, развитие системы местного управления; продолжающимся процессом разграничения полномочий между Центром и субъектами Российской Федерации. Очевидно, что указанные обстоятельства требуют постоянного совершенствования Конституции, уточнения целого ряда ее положений и обуславливают их объективное отражение и в Основном Законе нашей республики. Так, внесение изменений в Конституцию Республики Башкортостан и в законы республики в процессе согласова-

ния республиканского и федерального законодательства позволило оптимизировать отношения республики и федерального Центра, устранить имеющиеся разногласия, одновременно сохранив базовые принципы построения республиканской правовой системы.

Ныне действующая Конституция Республики Башкортостан, как и Конституция Российской Федерации, работает на необратимость процессов демократизации общества, на сбалансированное построение Федерации, на оптимальность взаимоотношений всех ветвей федеральной власти с региональной. Основным законом республики, принятый в 1993 г., обновленный и измененный в 2000, 2002 гг., при всех своих преимуществах и недостатках – это главное достижение в общественной жизни республики в постсоветский период ее развития. Важно подчеркнуть, что изменения в Конституции Республики Башкортостан, какими бы радикальными они ни были, не означают коренной ломки ее концепции и пересмотра ключевых конституционных положений. Процесс развития конституционного законодательства Республики Башкортостан отличается глубокой преемственностью и последовательностью в закреплении правовых положений, составляющих основу ее государственно-правового статуса. Основным законом Республики Башкортостан и ныне остается главным фактором стабилизации ситуации, ибо в силу своей природы Конституции присуще качество стабильности.

В основу Конституции Республики Башкортостан положены общечеловеческие гуманистические традиции, достижения мировой демократической мысли. Конституция привержена международным принципам приоритетности прав и свобод человека и гражданина, народовластия и федерализма, разделения властей, местного самоуправления, экономического, политического и идеологического плюрализма.

В Конституции республики, обновленной в 2000 и 2002 гг., существенно усилены положения о правах и свободах человека. Если в прежней (1993 г.) редакции Основного Закона многие провозглашенные права касались только граждан Республики Башкортостан, то теперь удалось уйти от этого, распространив эти права на каждого, кто проживает на территории республики.

Опыт государственного строительства Республики Башкортостан за последнее десятилетие показал необходимость изменения порядка формирования и деятельности некоторых органов и институтов власти республики. Это касается, в частности, порядка формирования высшего законодательного органа и деятельности Палаты Представителей Государственного Собрания Республики Башкортостан.

В Конституции обновлены нормы, регулирующие организацию местной власти. Практика показала, что введенная с принятием Конституции Республики Башкортостан формула «местное государственное управление» оказалась не очень удачной, не стыкующейся с действующим федеральным законодательством. Теперь в Конституции записано более четко: «Государственная власть в Республике Башкортостан, осуществляется наряду с Президентом, Государственным Собранием – Курултайем, Правительством, судами Республики Башкортостан также и местными органами государственной власти».

Определенные уточнения внесены и в конституционные положения о гражданстве Республики Башкортостан. Конкретизированы нормы о степени международной правосубъектности Республики Башкортостан.

Так, внесенные изменения и дополнения в Конституцию Республики Башкортостан отнюдь не сломили проверенную временем концепцию Основного Закона республики, а наоборот, они направлены на усиление ее ключевых положений, ее гармонизацию с федеральным законодательством.

Проанализировав Основной Закон республики, принятый в 1993 г. и обновленный в 2000, 2002 гг., нужно сказать, что такой Конституции у нас еще никогда не было. Этот документ, вобрав в себя значительные достижения мирового конституционно-правового строительства, отразил прежде всего политико-правовые, социально-экономические реалии России 90-х годов конца XX столетия и Башкортостана в ее составе. Республика к этому времени накопила собственный опыт создания Конституции. Однако опыт подлинного конституционно-правового строительства как в России, так и в Башкортостане пока еще незначителен. Страна продолжительный период жила в условиях идеологического противостояния по отно-

шению к западной государственно-правовой цивилизации.

Истекшие годы показали реальность огромного созидательного и гуманистического потенциала, заложенного в Основном Законе республики. В условиях коренных общественных преобразований в стране и перехода к рыночной экономике республике удалось найти собственный вариант развития, максимально обеспечивающий интересы республики и ее граждан, смягчающий наиболее тяжелые удары причинных явлений и дающий людям возможность постепенно адаптироваться к рыночным отношениям.

В Республике Башкортостан создалась единая целостная система нормативных правовых актов, определяющее место в которой занимает Конституция. Внесение в нее изменений и дополнений создало устойчивые предпосылки для повышения качественного уровня правовой системы, совершенствования республиканского законодательства, укрепления государственности республики.

Конституция всякого государства определяет основы политической системы общества, регулирование наиболее важных сфер общественной жизни, структуру органов государственной власти и организацию их деятельности, права и свободы его граждан. Государственность Республики Башкортостан ныне формируется как государственность субъекта Федерации, который ищет и обретает адекватную актуальным общественным потребностям, своему статусу и потенциям независимость и ответственность субъекта Федерации, полномочия которого в то же время соотносятся с более высокими полномочиями общероссийской власти.

Степень политического согласия в обществе в ходе сегодняшних политических реформ постепенно возрастает. Движение за конституционную реформу ныне уступает место движению за конституционные поправки. Постепенно увеличиваются и шансы достижения политического компромисса в ходе новой конституционной политики²¹⁵.

В этих условиях наряду с вышеизложенным стала весьма актуальной и проблема разграничения законодательной компетенции между Федерацией и ее регионами. Ее важность еще более усилилась проводимым в по-

следнее десятилетие активным реформированием отечественной правовой системы, при которой в законотворческом процессе существенно повысилась роль субъектов Российской Федерации. Это обстоятельство потребовало переосмысления многих важных вопросов законотворческого процесса как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации (ст. 72, ч. 2, 5 ст. 76), отражая реалии нынешнего этапа развития федерализма, закрепила полномочия в сфере законодательства за субъектами Федерации в двух важнейших направлениях. Это, во-первых, участие в федеральном законотворческом процессе путем использования права законодательной инициативы в Государственной Думе Российской Федерации; право на выражение мнения по проектам федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; право вносить в Государственную Думу Российской Федерации предложения о пересмотре, внесении поправок и изменений в Конституцию Российской Федерации; участвовать в процедуре принятия поправок к главам 3–8 Конституции Российской Федерации после рассмотрения их Палатами Федерального Собрания; принимать законы и нормативные правовые акты по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов²¹⁶.

Во-вторых, это участие в законотворческом процессе на региональном уровне, которое выражается в принятии, изменении, дополнении, признании утратившими силу собственных нормативных правовых актов субъектов Федерации.

Конституционная реформа 1993 г., безусловно, не завершила переходный процесс в развитии российской государственности, а открыла новую стадию с перспективой совершенствования президентско-парламентарной системы. Ориентация на мирный характер радикальных общественных перемен, стремление достигнуть политического и социального консенсуса между политическими элитами, представляющими разнообразные сегменты общества, должны способствовать постепенному изживанию утвердившейся в российском политическом лексиконе характеристике пере-

ходного периода как «смутного времени», которое не раз в истории России сопровождалось насилием, кровью, гражданскими войнами.

Ныне часто повторяемый политиками и учеными тезис о «сильном государстве» непременно призван учитывать федеративный характер нашей страны и подразумевать усиление его роли на всех уровнях Российской государственной власти. И усиление государства должно произойти именно на сложившейся конституционно-правовой основе, поддержанной всеми субъектами Российской Федерации. Правовой фундамент Российского государства составляют не только Конституция Российской Федерации, но и конституции, уставы, законы ее субъектов. Сегодня речь идет о приведении Конституций субъектов в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Но оно должно быть обоюдным, то есть речь должна идти о совместном приведении их в соответствие друг с другом.

Оценивая итоги пройденного в условиях демократических реформ, можно говорить о некоторых позитивных результатах, достигнутых республикой в различных сферах общественной жизни. Именно государственный статус Башкортостана, определенный и зафиксированный его новой демократической Конституцией, равно как и федеральной Конституцией, позволил ему во многом дистанцироваться от недостаточно взвешенных решений федерального Центра, осуществлять собственную политику, более соответствующую историческим особенностям республики, ее специфическим условиям и объективным потребностям ее развития.

Основываясь на Конституции Башкортостана и договоренностях, достигнутых с федеральным Центром, удалось направить в конструктивное русло все те сложные, неоднозначные политико-правовые и социально-экономические процессы, наглядно проявившиеся в стране, вплотную заняться созидательной деятельностью, направленной на реализацию общечеловеческих и гражданских прав и свобод.

На этом пути была разработана модель самостоятельного проведения общественных преобразований, учитывающих интересы и чаяния многонационального народа Республики Башкортостан, региональные особенности. Ее реализация со всей наглядностью продемонстрировала эффективность подходов в осуществлении идей и принципов Конституции, их истинность и выверенность в соблюдении интересов народов Башкортостана. Благодаря этому, удалось снять многие противоречия в ходе проведения общественных преобразований, направленных в целом на соблюдение интересов граждан, социальных групп. Республике Башкортостан удалось уйти от шокового метода проведения экономических реформ, применить путь постепенного перехода на рыночную форму хозяйствования, выработки и реализации экономической, социальной и национальной политики, результаты которой позволили сохранить общественную стабильность, межнациональный мир и согласие.

С высоты более чем десятилетнего пути можно утверждать то, что бесспорно: Конституция (1993 г.) Республики Башкортостан открыла простор для радикальных демократических преобразований, дала мощный импульс масштабным переменам в политической системе, изменению его основных элементов: дальнейшему реформированию государственной власти и политических отношений; созданию самостоятельной системы законодательства республики, обеспечению дополнительных гарантий прав и свобод человека и гражданина, формированию цивилизованных рыночных отношений. В условиях глубоких, далеко не всегда управляемых общественных преобразований, сопровождавшихся кризисными явлениями в стране, республика заняла твердую и принципиальную позицию по сохранению действенности всех органов государственной власти – как республиканских, так и федеральных. Постепенно и взвешенно проводила коренные реформы, защищая жизненные интересы своего населения.