

НАЦИОНАЛЬНЫЕ (АВТОНОМНЫЕ) ОКРУГА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УСТРОЙСТВЕ РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ (20-Е–90-Е ГГ. XX В.)

Сергеева Е. Г.*

магистрант

lena13_85@bk.ru

* Средне-Волжский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России),
Саранск, Россия

Аннотация:

После Великой Октябрьской революции в 1917 году изменился подход к государственному строительству. Помимо сохранения административно-территориальных образований дореволюционной России создавались новые субъекты на основе национального признака. Создание национально-территориальных автономий выступало одной из форм решения национального вопроса. В статье рассматриваются историко-правовые аспекты становления национальных (автономных) округов на территории СССР с начала 20-х гг. XX века и по 90-е годы XX века, а также описан современный этап. Цель исследования – выделить этапы развития национально-государственного строительства в указанный период. Автором раскрываются вопросы государственного строительства в процессе формирования национальных (автономных) округов и описываются ключевые нормативно-правовые акты, закрепившие основы политико-государственного устройства РСФСР в составе СССР и Российской Федерации.

Ключевые слова:

публично-территориальные образования, государственное устройство, субъекты Российской Федерации, автономные округа, национальные округа.

УДК 342.26

DOI: 10.24411/2658-6932-2021-10000

Для цитирования: Сергеева Е. Г. Национальные (автономные) округа в государственном устройстве России: историко-правовые аспекты (20-е – 90-е гг XX в.) / Е. Г. Сергеева // Контентус. – 2021. – № 11. – С. 34 – 42.

Природа государства и его административно-территориального устройства связаны с социально-политическими, экономическими, культурными и духовными условиями, в которых развивались страны в разные исторические периоды. Понимание и осмысление особенностей органи-

зации и функционирования административно-территориального устройства играет значительную роль для государственного управления и сохранения целостности государства. С другой стороны, позволяет более глубоко понять конструкцию государства в целом.

Национальный вопрос имеет ключевое значение для любого государства, так как от его решения зависят единство народа и межнациональное согласие. Актуальность данного вопроса для руководителей советской России нашло своё подтверждение в принятии Декрета о мире в 1917 г. [5].

В советский период автономии имели два названия. Первоначально наименование было следующим – «национальные округа», которое просуществовало до конца 70-х годов XX века. Отметим, что законодательно термин «национальный округ» был регламентирован в 1930 г. [6].

С начала 20-х и по 30-е гг. XX века в СССР национальные округа можно подразделить на две группы. Первая группа – национальные округа для народов Кавказа, проживавших на территории Горской АССР, существовавшие с 1921 по 1922 годы. Вторая группа – национальные округа для малочисленных народов Сибири и Севера, созданные в 1930 году [8].

В 1926 был принят нормативно-правовой акт, регламентирующий деятельность коренных народностей и племен северных окраин [6]. В документе определялись органы управления – советы и исполкомы [11, с. 58].

В 1932 был закреплён порядок образования национальных округов [8], в том числе вводилось положение, что национальные округа входят в состав края (области) одновременно подчиняясь им, а также РСФСР [9]. Национальный округ имел свой бюджет и план, которые являлись частью краевого (областного) бюджета и плана развития отдельной территории. Правовой статус национального округа получил своё конституционное оформление в Конституции РСФСР 1937 [5]. Согласимся с мнением С.В. Гунича и К. С. Нежинской, что национальные округа упоминались в главе о местном самоуправлении и по сути рассматривались органами федеральной власти в контексте местной власти, соответственно, паритета не существовало [12, с. 38].

В 1977 г. название «национальный округ» было изменено на понятие «автономный округ» [6].

В Конституции СССР 1977 г. было предусмотрено, что автономный округ находится в составе края или области, а закон об автономных округах принимается Верховным Советом союзной республики [6].

В 1980 г. был принят закон об автономных округах [7]. Автономные округа входили в состав края или области. В состав РСФСР входили 10 ав-

тономных округов: Агинский Бурятский, Коми-Пермяцкий, Корякский, Ненецкий, Усть-Ордынский Бурятский, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий, Чукотский, Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский. В документе регламентировались вопросы административно-территориального устройства, а также предусматривалось участие автономного округа в разработке нормативно-правовых актов [7].

После распада СССР автономные округа приобрели статус субъектов Российской Федерации. Согласно ч. 1 ст. 65 Конституции Российской Федерации [1] было определено, что существуют автономные округа.

Правовой статус автономного округа определяется Конституцией РФ и уставом автономного округа, федеральным законом об конкретном автономном округе и договором между субъектами Российской Федерации (с одной стороны, автономным округом, а с другой – края или области).

В 2001 г. в Российской Федерации был принят Федеральный конституционный закон о порядке принятия в РФ и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации [2]. В документе были определены основные положения по образованию в составе Российской Федерации нового субъекта.

С 1992 г. и по настоящее время существенно сократилось общее количество автономных округов. Только с 2003 по 2008 годы произошло объединение 6 автономных округов с другими субъектами Российской Федерации. На данный момент в составе Российской Федерации – всего 4 автономных округа.

При этом в 2020 году Президентом Российской Федерации был запущен процесс изменения Конституции Российской Федерации. Безусловно, что данные изменения затронут политические отношения и механизм государственной власти в Российской Федерации. Согласно нововведениям признается роль русского языка как языка государствообразующего народа, гарантируется сохранение языков народов России, охраняется культура и защищается культурная самобытность всех народов и этнических общностей.

Таким образом, начиная с 20-х гг. XX века по 1978 г. существовал термин «национальный округ», после 1978 г. – «автономный округ». Соответственно, можно выделить два этапа развития советских автономий: 1 этап: с начала 20-х гг. XX века по 1978 г.; 2 этап: с 1978 по 1991.

Изучив процесс создания и эволюции национальных (автономных) округов в советский и российский периоды времени, можно сделать однозначный вывод, что до сих пор в Российской Федерации преимущественно используется подход национально-государственного строитель-

ства, который ранее был апробирован в СССР. Данный подход заключается в закреплении двойственного правового статуса национального (автономного) округа. С одной стороны, предполагается наличие статуса субъекта Российской Федерации, а с другой – вхождение в состав другого территориального образования. Таким образом, национальные (автономные) округа входят в состав государства опосредовано, т. е. через другие административно-территориальные образования, сохраняя статус самостоятельного и равноправного административно-территориального образования.

С начала 2000-х гг. мы можем акцентировать тенденцию к сокращению числа автономных округов, что свидетельствует об изменении внутренней политики государства по данному вопросу. Основная причина – это ликвидация различий между субъектами Российской Федерации за счет сокращения субъектов – реципиентов и их поглощения экономически сильными регионами с целью бюджетной обеспеченности регионов.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 27.09.2021).
2. О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52, ч. 1. Ст. 4916.
3. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 21.01.1937 // Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК. 1937. 22 янв. № 20.
4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07.10.1977 // Ведомость Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 619.
5. Декрет II Всероссийского съезда Советов о мире от 26.10. (08.11) 1917 [Электронный ресурс]. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_mire.htm (дата обращения: 27.09.2021).
6. Об утверждении Временного Положения об управлении туземных народностей и племен северных окраин Р.С.Ф.С.Р.: Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 25.10.1926 [Электронный ресурс]. URL: <http://bsk.nios.ru/content/dekret-vcik-snk-rsfsr-ot-25-10-1926-goda-ob-utverzhdanii-vremennogo-polozheniya-ob> (дата обращения: 24.09.2021).
7. Об автономных округах РСФСР: Закон РСФСР от 20.11.1980 // Советская Россия. 1980. 22 нояб. № 270.
8. Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера: Постановление Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 10.12.1930 // Собрание Узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства РСФСР. 1931. 28 февр. № 8.
9. О хозяйственном развитии районов Крайнего Севера: Постановление СНК РСФСР от 08.09.1931 № 957 [Электронный ресурс]. URL: <http://museumreforms.ru/node/14003> (дата обращения: 27.09.2021).
10. О введении в действие Положения о краевых (областных), окружных и районных съездах советов и их исполнительных комитетах: Постановление ВЦИК от 06.04.1928 // СУ РСФСР. 1928. № 70. Ст. 503.
11. **Белодед А. Ю.** Теоретико-правовые аспекты развития института территориальной автономии в советский период // Труды Института государства и права РАН. 2009. № 2. С. 51 – 64.
12. **Гунич С. В., Нежинская К. С.** Конституционные основы федеративного устройства Российского государства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 36 – 41.

NATIONAL (AUTONOMOUS) DISTRICTS IN THE STATE STRUCTURE OF RUSSIA: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS (20-90S OF THE XX CENTURY)

Sergeeva E. G.**

Master's degree student

lena13_85@bk.ru

** Middle Volga Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Saransk, Russia

Abstract:

After the Great October Revolution in 1917, the approach of state-building changed. In addition to preserving the administrative-territorial formations of pre-revolutionary Russia, new subjects were created based on national characteristics. One of the forms of solving the national question in the USSR was the creation of national-territorial autonomies. The article examines the historical and legal aspects of the formation of national (autonomous) districts on the territory of the USSR from the early 20s of the XX century to the 90s of the XX century, and also describes the current stage. The purpose of the study is to identify the stages of the development of national-state construction in the specified period. The author reveals the issues of state-building in the process of forming national (autonomous) districts and describes the key normative legal acts that consolidated the foundations of the political and state structure of the RSFSR as part of the USSR and the Russian Federation.

Keywords:

public-territorial formations, state structure, constituent entities of the Russian Federation, autonomous okrugs, national okrugs.