Актуальность темы исследования обусловлена продолжающимися научными поисками сочетания национального и территориального начал в федеративной организации современной России, во многом основывающейся на советском наследии национально-государственного строительства. В этой связи на взгляд автора важен период 1920 – 1930-х гг., когда закладывались и развивались основы Советского государства, в частности РСФСР, в федеративной и административно-территориальной сферах. Объектом исследования выбраны регионы Юга России – одного из наиболее полиэтнических макрорегионов страны.

В исследовании использованы формально-юридический, исторический и сравнительный методы. Проанализированы уровни политической и административной автономии в историко-правовом аспекте. По мнению автора, к политическому уровню автономии (субъекты РСФСР) следует отнести автономные республики и области, примерами административной автономии являлись национальные округа и районы. Несмотря на то что субъекты административной автономии не имели отношения к федерации, развитие данного института (национальных округов) косвенно повлияло на создание отдельных автономий народов Северного Кавказа в форме автономных областей.

Ключевые слова: РСФСР; федерация; автономные республики; автономные области; национальные округа; национальные районы; административно-территориальное устройство.

Евгений Александрович Гунаев, канд. юрид. наук,
старший научный сотрудник, Отдел истории, археологии и этнологии,
ФГБУН «Калмыцкий научный центр Российской академии наук»,
Республика Калмыкия, Элиста, Россия;
gunaeva@kigiran.com

ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НА ЮГЕ РСФСР В 1920 – 1930-е гг.: ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ*

Введение. Революционные события в России 1917 г. завершились сменой монархического строя на республиканский, что сопровождалось попытками поиска нового устройства государства, в том числе в территориальной сфере [5]. С приходом к власти большевиков, в РСФСР оконча-

*Исследование выполнено в рамках госзадания ФГБУН КалмНЦ РАН, тема НИР «Общественно-политическое развитие народов Юга России в XVIII – XX вв.» (номер гос. регистрации в ЕГИСУ НИОКР АААА-А17-117030910096-7).

тельно утверждается переход к федеративной форме территориального устройства государства. Большинство исследователей как советского, так и постсоветского периодов полагают, что федеративная форма государственного устройства применительно к РСФСР носила номинальный характер, или же РСФСР можно считать особой формой федерации, построенной на основе автономии [10, 13].

Изучение и обобщение данного исторического опыта позволяет проследить становление и развитие федерации на основе автономии в России, в том числе «уровни» автономии применительно к национально-государственному строительству и местному (низовому) управлению. Рассмотрим данные процессы на примере регионов Юга России – одного из наиболее полиэтничных макрорегионов страны.

Хронологические рамки настоящей статьи ограничены 1920 – 1930 гг., поскольку в период Великой Отечественной войны, отдельные народы (этнические общности) подверглись депортации в восточные районы страны, а их автономии были ликвидированы.

Методы. В целом этапы национально-государственного строительства и административно-территориальных изменений в указанный период достаточно подробно освещены в отечественной историографии. Как известно, федерация по замыслу большевиков виделась в русле решения так называемого «национального вопроса» и в то же время неизменно подчеркивалась «стратегическая временность этой формы» [3, с. 573]. В статье будут использованы формально-юридический, исторический и сравнительный методы исследования. Проанализируем этапы создания и преобразования автономий на Юге России во историко-правовом аспекте, а также этап нахождения автономий в составе административно-территориальных единиц краевого (областного) уровня.

Результаты. Начиная с 1920-х г. в РСФСР провозглашаются и учреждаются первые автономии в форме трудовых коммун, автономных республик и автономных областей. Данный процесс практически завершается с принятием Конституции РСФСР 1925 г. В этом же году появляется новая форма автономии – национальный округ [10, с. 134].

Трудовые коммуны не получили развития на Юге России, всего в стране их было создано две (Немцев Поволжья – 1918 г. и Карельская – 1920 г.). Трудовая коммуна Немцев Поволжья впоследствии преобразуется в автономную область. Затем обе коммуны к 1924 г. были преобразованы в автономные республики [10, с. 134].

На Юге России первая советская национальная автономия образовалась в ноябре 1920 г. – Калмыцкая автономная область [8, с. 88], затем в январе 1921 г. были образованы автономные Дагестанская [8, с. 96] и Горская АССР [8, с. 97]. В сентябре 1921 г. учреждается автономная область Кабардинского народа [8, с. 113], октябре – Крымская АССР [8, с. 114]. В 1922 г. происходит образование объединенных Карачаево-Черкесской и Кабардино-Балкарской автономных областей (январь) [8, с. 122], Черкесской (Адыгейской) автономной области (июль) [8, с. 133], автономной области Чечни (ноябрь) [8, с. 140]. В июле 1924 г. Горская АССР упраздняется с разделением на автономные области – Северную Осетию и Ингушетию, автономную административную единицу –

Сунженский округ и выделением г. Владикавказа в самостоятельную административную единицу [8, с. 153]. В 1926 г. Карачаево-Черкесская автономная область разделяется по национальному признаку с выделением Черкесского национального округа в составе Северо-Кавказского края, который в апреле 1928 г. был преобразован в Черкесскую автономную область [8, с. 183, 208].

В январе 1934 г. образуется Чечено-Ингушская автономная область, в октябре 1935 г. Калмыцкая автономная область преобразуется в автономную республику [8, с. 251, 266].

Следует также выделить этап районирования, когда автономии включались в крупные административно-территориальные объединения (края, области). «Дагестанская АССР вошла в состав Северо-Кавказского края (1931 г.), который, в свою очередь, в 1934 г. разделили на Азово-Черноморский (центр Ростов-на-Дону) и Северо-Кавказский края (центр Пятигорск, с 1936 г. – Орджоникидзе, затем Ворошиловск). В 1936 г. из Северо-Кавказского края вышли Дагестанская АССР и ставшие автономными республиками Кабардино-Балкария, Северная Осетия и Чечено-Ингушетия. В 1937 г. Азово-Черноморский край разделили на Краснодарский край и Ростовскую область, а Северо-Кавказский край был переименован в Орджоникидзевский...» [9, с. 88].

Калмыцкая автономная область входила с мая 1928 г. в состав Нижне-Волжской области, затем Нижне-Волжского края, с января 1934 г. – Сталинградского края до преобразования в автономную республику. Необходимо отметить, что автономные республики и области входили в состав краевых (областных) объединений обособленно и обладали определенной самостоятельностью в ряде сфер [8, с. 208, 211].

Обсуждение. О. А. Белоусова обращает внимание на тот факт, что в научной литературе постсоветского периода представлены точки зрения о том, что автономии в период районирования «одновременно стали признаваться не только субъектами федеральной организации России, но и субъектами ее административно-территориального устройства, административно-экономического деления» (Ж. И. Овсепян), изучение правовых особенностей взаимоотношения национальных автономий с краевыми органами власти позволило специалистам оценить Северо-Кавказский край не только «как административно-территориальное образование, но и как новый этап федеративного устройства России» (Т. П. Хлынина) [2, с. 61].

В советский период существовала определенная научная дискуссия о статусе субъектов РСФСР. Автономные республики безусловно признавались субъектами РСФСР, в отличие от автономных областей. Однако, представляется, что с принятием Конституции СССР 1924 г. и затем Конституции РСФСР 1925 г. данный вопрос был решен однозначно в законодательстве, поскольку в Конституции РСФСР содержалась отдельная гл. 4 «Об автономных советских социалистических республиках и областях» [8, с. 166–167].

Существовала де-факто еще одна форма автономии – национальный округ. Однако практически в законодательстве на первых этапах строи-

тельства федерации она никак не отражена. На примере Черкесского национального округа полагаем, что данная форма автономии являлась административной по своему характеру, поскольку округ входил в состав Северо-Кавказского края на правах административно-территориальной единицы и подчинялся властям края, а не напрямую РСФСР («О расчленении Карачаево-Черкесской автономной области по национальному признаку»: декрет ВЦИК от 26.04.1926) [8, с. 183].

Отметим, что поначалу термин «национальный округ» или же просто «округ» применялся и к административно-территориальным единицам в составе краев (областей), в том числе на Юге России. Лишь впоследствии он стал применяться к автономным образованиям народностей Севера и Дальнего Востока.

Особый уровень автономии – национальные районы и сельсоветы этнических общностей, групп в составе краев и областей. Данные «автономии» прошли путь от бурного, практически повсеместного, учреждения в 1920-е гг. [12, с. 17] к массовой ликвидации к концу 1930-х гг., путем реорганизации в виде «лишения специального статуса, переименования, изменения границ» [7, с. 18–19].

Например, в составе Северо-Кавказского края, «в 1920-е годы, помимо целого ряда автономных республик, областей и округов, большинство из которых в той или иной форме существует и поныне, по инициативе центральных партийных органов ВКП(б) было образовано семь национальных районов: Армянский, Ванновский (немецкий), Греческий, Калмыцкий, Мясниковский (армянский), Туркменский, Шапсугский...» [6, с. 5]. Данные национальные районы по своему статусу являлись административно-территориальными образованиями, хотя и с местным национальным управлением.

По мнению автора, Калмыцкий район Ростовской области, существовавший в 1929 – 1944 гг., – пример административной автономии субэтнической группы этнической общности, реализовавшей также свое право на самоопределение в форме автономной области, преобразованной в последующем в автономную республику, то есть национально-государственной (политической) автономии [4, с. 80]. Таким образом, опыт национального развития калмыцкого народа в 1920 – 1930-е гг. уникален в том плане, что реализовались разные виды автономии как для этнической общности в целом, так и ее части [1, 11].

Заключение. Рассмотренный материал позволяет считать 20 – 30-е гг. XX века в РСФСР временем, когда искали и опробовались новые пути решения «национального вопроса». Становление и развитие национальных образований в РСФСР происходило путем градации форм автономии: национальный район, национальный округ – формы административной автономии; автономная область, автономная республика – политическая автономия (субъекты РСФСР). Низовой уровень (национальные округа) также сыграл определенную роль в деле развития «федерации на основе автономии» в РСФСР, поскольку способствовал образованию новых автономий на Северном Кавказе в форме автономных областей.

Список литературы

1. **Аверьянов А. В.** Национальная политика на Дону в 1930-е годы: на примере Калмыцкого района // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2015. № 4. С. 50 – 55.
2. **Белоусова О. А.** Национальные автономии в составе Северо-Кавказского края // Национальные элиты и проблемы социально-политической и экономической стабильности: материалы Всерос. науч. конф. / отв. ред. Г. Г. Матишов. Ростов н/Д, 2009. С. 61 – 63.
3. **Вдовин А. И.** Революционное решение национального вопроса в России: 1917 – 1924 // Столетие революции 1917 года в России. Ч. 1: тр. исторического факультета МГУ. Вып. 108. Сер. II. Исторические исследования, 60 / отв. ред. И. И. Тучков. М., 2018. С. 568 – 580.
4. **Гунаев Е. А.** О формах политической и административной автономии национально-территориальных образований в советский период (на примере калмыков) // Magna Adurgit Historia Studiorum. 2017. Т. 1, № 3. С. 74 – 81.
5. **Жукова А. Е.** Становление федерализма на Юге России после февраля 1917 г. // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2015. № 4 (6). С. 49 – 55.
6. **Иванцов И. Г.** Советские формы «малой автономии». Национальные районы и сельсоветы на Кубани. 1924 – 1953 гг. (на материалах Кубани и Северного Кавказа). Краснодар, 2013. 128 с.
7. **Кайкова О. К.** Национальные районы и сельсоветы в РСФСР: Исторический опыт Советского государства в решении проблемы национальных меньшинств в 1920 – 1941 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2007. 20 с.
8. **Конституции и конституционные акты РСФСР.** 1918-1937 гг.: сб. докладов / под общ. ред. А. Я. Вышинского / АН СССР. Ин-т права. М.: Изд-во Ведомости Верховного Совета СССР. 1940. 299 с.
9. **Кринко Е. Ф.** Эволюция системы управления и административно-территориальные преобразования на Северном Кавказе // Голос минувшего. Кубанский исторический журнал. 2012. № 3-4. С. 85 – 93.
10. **Кутафин О. Е.** Российская автономия. М.: ТК Велби, Проспект, 2006. 768 с.
11. **Максимов К. Н.** Калмыки в составе донского казачества (XVII – середина XX в.). Ростов н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2016. 576 с.
12. **Тетуев А. И.** Национальная политика большевиков на Северном Кавказе: опыт и уроки (1917 – 1937 гг.) // Социально-культурная трансформация народов Северного Кавказа в российском цивилизационном пространстве (1917 – 2017 гг.): взгляд сквозь столетие: сб. науч. ст. по материалам регион. науч. конф. (Нальчик, 29 июня 2017 г.). Нальчик, 2017. С. 5 – 25.
13. **Чистяков О. И.** Становление «Российской Федерации» (1917 – 1922). 2-е изд., репринт. М.: Зерцало-М, 2003. 343 с.

References

1. **Aver'yanov A.V.** [The national policy on the Don in the 1930s: the example of the Kalmyk region], *Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Severo-Kavkazskij region. Obshchestvennye nauki* [Proceedings of higher educational institutions. North Caucasus region. Social Sciences], 2015, no. 4, pp. 50-55 (In Russ.)
2. **Belousova O.A.** *Nacional'nye ehliny i problemy social'no-politicheskoy i ehkonomicheskoy stabil'nosti: materialy Vserossijskoj nauchnoj konferencii* [National elites and problems of socio-political and economic stability: materials of All-Russia. scientific conf.], 2009, pp. 61 – 63. (In Russ.)

3. **Vdovin A.I.** *Stoletie revolyucii 1917 goda v Rossii. Part 1. Trudy istoricheskogo fakul'teta MGU, issue 108. Ser. II. Istoricheskie issledovaniya, 60* [The century of the revolution of 1917 in Russia. Part 1: Tr. Faculty of History of Moscow State University. Issue 108. Ser. II. Historical research, 60], Moscow, 2018, pp. 568-580. (In Russ.)
4. **Gunaev E.A.** [On the forms of political and administrative autonomy of national-territorial formations in the Soviet period (on the example of the Kalmyks)], *Magna Adurgit Historia Studiorum*, 2017, vol. 1, no. 3, pp. 74-81. (In Russ.)
5. **Zhukova A.E.** [Formation of federalism in the south of Russia after February 1917], *Vestnik yuridicheskogo fakul'teta Yuzhnogo federal'nogo universiteta* [Bulletin of the Law Faculty of the Southern Federal University], 2015, no. 4 (6), pp. 49-55. (In Russ.)
6. **Ivantsov I.G.** *Sovetskie formy «maloj avtonomii». Nacional'nye rajony i sel'so-vety na Kubani. 1924-1953 gg. (na materialah Kubani i Severnogo Kavkaza)* [Soviet forms of "small autonomy". National districts and village councils in the Kuban. 1924-1953 (on materials of the Kuban and the North Caucasus)], Krasnodar, 2013, 128 p. (In Russ.)
7. **Kajkova O.K.** *Extended abstract of candidate's of historical thesis*, Moscow, 2007. 20 p. (In Russ.)
8. **[Soviet forms of "small autonomy". National districts and village councils in the Kuban. 1924-1953 (on materials of the Kuban and the North Caucasus)]**, A.Ya. Vyshinskii (Ed.), AN SSSR. Insitut prava. Moscow: Izdatel'stvo «Vedomoste Verhovnogo Soveta SSSR», 1940, 299 p. (In Russ.)
9. **Krinko E.F.** [The evolution of the management system and administrative-territorial transformations in the North Caucasus], *Golos minuvshego. Kubanskij istoricheskij zhurnal* [Voice of the Past. Kuban Historical Journal], 2012, no. 3-4, pp. 85-93. (In Russ.)
10. **Kutafin O.E.** *Rossiyskaya avtonomiya* [Russian autonomy], Moscow: TK Velbi, Prospekt, 2006, 768 p. (In Russ.)
11. **Maksimov K.N.** *Kalmyki v sostave donskogo kazachestva (XVII – seredina XX v.)* [Kalmyks as part of the Don Cossacks (XVII - mid XX century)], Rostov n/D: Izdatel'stvo YUNC RAN, 2016, 576 p. (In Russ.)
12. **Tetuev A.I.** [Socio-cultural transformation of the peoples of the North Caucasus in the Russian civilizational space (1917–2017): a glance through the century], *Sbornik nauchnykh statej po materialam regional'noj nauchnoj konferencii* [Collection of articles. scientific st. According to the materials of the region. scientific conf], (Nal'chik, 29 June 2017). Nal'chik, 2017, pp. 5-25. (In Russ.)
13. **Chistyakov O.I.** *Stanovlenie «Rossijskoj Federacii» (1917-1922)* [The formation of the "Russian Federation" (1917-1922)], Moscow: Zercalo-M, 2003, 343 p. (In Russ.)

Formation and Development of the National Autonomous Entities in the South of the RSFSR in the 1920-1930s: Historical and Legal Aspects

E. A. Gunaev, *Cand. of Legal Sc.,
Senior Research Associate, Department of History, Archaeology and Ethnology,
Kalmyk Scientific Center of the RAS;
Republic of Kalmykia, Elista, Russia;
gunaeeva@kigiran.com*

*The relevance of the research topic is due to the continuing scientific search for
a combination of national and territorial principles in the federal
organization of modern Russia, which is largely based on the Soviet legacy*

of nation-building. In this regard, the period of 1920s-1930s is important, when the foundations of the Soviet state were laid and developed, in particular the RSFSR, in the federal and administrative-territorial sphere. The regions of southern Russia – the most polyethnic macroregions of the country – are the objects of the study.

The study uses formal legal, historical and comparative methods. The levels of political and administrative autonomy in the historical and legal aspects are analyzed. According to the author, the political level of autonomy (subjects of the RSFSR) should include autonomous republics and regions; the examples of administrative autonomy are national districts and districts. Despite the fact that the subjects of administrative autonomy had no relation to the Federation, the development of this institution (national districts) indirectly influenced the creation of separate autonomies of the peoples of the North Caucasus in the form of Autonomous regions.

Keywords: RSFSR; Federation; Autonomous republics; Autonomous regions; national districts; districts; administrative-territorial structure.

© Е. А. Гунаев, 2018

Статья поступила в редакцию 30.10.2018

При цитировании использовать:

Гунаев Е. А. Особенности становления и развития национальных автономных образований на юге РСФСР в 1920 – 1930-е гг.: историко-правовые аспекты // Право: история и современность. 2018. № 4. С. 07 – 13. doi: 10.17277/pravo.2018.04.pp.007-013