

Научная статья

УДК 34.09

DOI 10.25205/2542-0410-2022-18-3-17-22

Установление системы законодательства РСФСР о национально-государственном устройстве в 1917–1922 гг.

Игорь Борисович Данилов

Сибирский государственный университет геосистем и технологий

Новосибирск, Россия

0615222@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается процесс формирования и установления законодательства о национально-государственном устройстве РСФСР на первых этапах становления советской власти. Выявляются основные идеи, положенные в основу советской федерации, определяются формы их нормативного закрепления. Анализируются основные законодательные акты, регламентирующие права народов и наций в составе РСФСР. Устанавливается, что принципы организации советской федерации обеспечили значительную поддержку советской власти со стороны различных этносов на первых ее этапах, но заложили предпосылки для ряда негативных процессов в будущем.

Ключевые слова

национально-государственное устройство, национально-территориальное устройство, РСФСР, федерация, автономия, самоопределение, народность, нация

Для цитирования

Данилов И. Б. Установление системы законодательства РСФСР о национально-государственном устройстве в 1917–1922 гг. // Юридическая наука и практика. 2022. Т. 18, № 3. С. 17–22. DOI 10.25205/2542-0410-2022-18-3-17-22

Establishment of the RSFSR System of Legislation on the National State Structure in 1917–1922

Igor B. Danilov

Siberian State University of Geosystems and Technologies

Novosibirsk, Russian Federation

0615222@mail.ru

Annotation

The article examines the process of formation and establishment of legislation on the national state structure of the RSFSR at the first stages of the formation of Soviet power. The main ideas underlying the Soviet federation are identified, the forms of their normative consolidation are determined. The main legislative acts regulating the rights of peoples and nations within the RSFSR are analyzed. It is established that the principles of the organization of the Soviet federation provided significant support for the Soviet government from various ethnic groups in its early stages, but laid the prerequisites for a number of negative processes in the future.

Keywords

national-state structure, national-territorial structure, RSFSR, federation, autonomy, self-determination, nationality, nation

© Данилов И. Б., 2022

For citation

Danilov I. B. Establishment of the RSFSR System of Legislation on the National State Structure in 1917–1922. *Juridical Science and Practice*, 2022, vol. 18, no. 3, pp. 17–22. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2022-18-3-17-22

Первые годы советской власти были ознаменованы консолидацией значительных усилий государства с целью решения национального вопроса и определения основ будущего национально-территориального устройства страны. Учреждение советской федерации должно было основываться на единых, понятных и непротиворечивых принципах объединения многочисленных народностей и наций, проживающих в границах будущего СССР. От качества решения задач, поставленных в данной сфере, напрямую зависели перспектива объединения указанных народностей в единое государство, а также прочность создаваемой государственной конструкции.

Первоначально сущность федеративного устройства государства основывалась исключительно на теории национального вопроса В. И. Ленина. В исторических исследованиях подчеркивается, что сама эта теория не оставалась неизменной на протяжении времени. Она эволюционировала, адаптируясь к историческим и политическим реалиям, значительно видоизменяясь. Так, до 1917 г. основная идея В. И. Ленина сводилась к единству всех народов, по сути, исключая саму концепцию федерализма. Национальные различия нивелировались, необходимость создания культурно-национальных автономий отвергалась. В дальнейшем для получения широкой политической поддержки от различных этносов, проживающих на территории России, в деле свержения царизма и победы над противниками, В. И. Ленин провозгласил идеи этнонационализма, сконцентрировавшиеся в лозунге о праве наций на самоопределение. Указанный лозунг привлек на сторону советской власти абсолютное большинство народов и этносов России [6, с. 40]. Конкурирующей являлась идея единой и неделимой России, предполагавшая «растворение» народов и наций в монолитном унитарном государстве. Указанный подход не оказался востребованным в условиях подъема национального самосознания народов и поиска их национальной идентичности, что во многом и обеспечило победу концепции федерализма, обозначив в общих чертах конструкцию будущего советского государства.

С 1917 г. основным положением теории В. И. Ленина о национально-государственном устройстве становится равноправие народов, выраженное, в частности, в равном праве на развитие. Реализация данного права логичным образом подразумевает вытекающее из него право наций на самоопределение, включая возможность образования собственного государства. Отмечается, что данное положение впервые в истории развития права было признано официально, законодательным путем, именно советской властью. В дальнейшем оно получило развитие в международном праве, в настоящее время составляя один из его основных принципов [4, с. 24].

Вместе с тем В. И. Ленин не подразумевал, что право наций на самоопределение будет реализовано народами бывшей Российской империи путем отделения и образования собственного государства. Исследователи отмечают, что, требуя предоставления всем народам равенства и права на самоопределение, В. И. Ленин был убежден в том, что, получив такую возможность, коренные российские этносы не выйдут из состава государства, сохранив его целостность. Длительная история совместного проживания, многочисленные экономические и культурные связи должны были перевесить этнический национализм.

В соответствии с теорией В. И. Ленина советскому государству не следовало опасаться раздробленности России. Учение о перманентности пролетарской революции неизбежно приводило большевиков к выявлению главного и второстепенного на определенном этапе построения коммунистического общества. В конечном счете для них не было столь важным, где должна проходить государственная граница. Главными становились классовые интересы,

а именно сохранение союза между трудящимися всех наций для борьбы с мировой и этнонациональной буржуазией. Для большевиков не являлось принципиальным, сколько суверенных народов войдет в Россию. Федерация приспосабливалась не только для бывших российских этносов, но и для расширения ее до вселенских масштабов [4, с. 25].

Названные идеи отражены и в основополагающих актах – Конституции РСФСР 1918 г. и Конституции СССР 1924 г. Так, ст. 3 Конституции РСФСР 1918 г. устанавливала в качестве основной задачи «уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах»¹. Конституция СССР 1924 г. в первом разделе Декларации об образовании Союза Советских Социалистических Республик указывала подобные цели: «Наконец, само строение Советской власти, интернациональной по своей классовой природе, толкает трудящиеся массы советских республик на путь объединения в одну социалистическую семью... новое союзное государство явится... новым решительным шагом по пути объединения трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую Советскую Республику»².

Таким образом, базовый принцип национальной программы партии большевиков – право наций на самоопределение вплоть до образования собственного государства – рассматривался ими как временный. Развитие социалистического государства в конечном счете должно было привести к слиянию наций, созданию единого безнационального общемирового коммунистического сообщества [1, с. 4].

Законодательные основы национально-территориального устройства советского государства были заложены в конце 1917 г. – начале 1918 г. с принятием трех документов: Декларации прав народов России, Обращения СНК «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» и Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа.

Наибольшую значимость имел именно первый акт, поскольку он впервые установил нормативно-правовую основу деятельности государства в сфере решения национального вопроса. Были определены четыре отправных начала:

«1. Равенство и суверенность народов России.

2. Право народов России на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства.

3. Отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений.

4. Свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России»³.

Доктринальные идеи и программные лозунги о равноправии народов и наций и их праве на самоопределение, таким образом, получили нормативно-правовое закрепление и были расширены до упомянутых четырех пунктов.

Обращение СНК «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» содержало, прежде всего, положения о денонсации договоров «о захвате Константинополя», «о разделе Персии», «о разделе Турции», вместо которых провозглашалось право проживающих на соответствующих территориях народов свободно определять свою политическую судьбу. Кроме того, объявлялось: «Отныне ваши верования и обычаи, ваши национальные и культурные учрежде-

¹ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

² Постановление II Съезда Советов СССР от 31 января 1924 г. «Об утверждении Основного Закона (Конституции) Союза Советских Социалистических Республик» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 2. Ст. 24.

³ Декларация прав народов России (утв. СНК РСФСР 2 ноября 1917 г.) // СУ РСФСР. 1917. № 2. Ст. 18.

ния объявляются свободными и неприкосновенными. Устраивайте свою национальную жизнь свободно и беспрепятственно. Вы имеете право на это»⁴. Таким образом, право наций на самоопределение было дополнительно подтверждено в отношении мусульманских народов.

Наконец, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, в ч. 2 ст. I официально определяла государственно-территориальное устройство Советской Российской Республики: «Советская Российская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация советских национальных республик»⁵. Таким образом, российское государство провозглашалось федерацией, построенной по национальному признаку. В заключительном положении Декларация устанавливала право рабочих и крестьян каждой нации принимать участие в деятельности федерального правительства и остальных федеральных советских учреждений.

Окончательно федеративный статус Советской России был утвержден в первой Конституции РСФСР 1918 г. Имплементировав в свою структуру Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, Конституция наделила упомянутые ранее положения Декларации высшей юридической силой, а кроме них установила еще одно положение в п. 11: «Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могут объединиться в автономные областные союзы, во главе которых, как и во главе всяких могущих быть образованными областных объединений вообще, стоят областные съезды Советов и их исполнительные органы. Эти автономные областные союзы входят на началах федерации в Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику»⁶.

Таким образом, происходила государственно-правовая институционализация этнических общностей, которые получали право на создание автономий, входящих в РСФСР на началах федерации. Учреждение субъектов федерации по национальному признаку имеет известные в науке достоинства, к числу которых следует отнести создание наиболее благоприятных условий для развития национальных культур, сохранения этнической самобытности, максимального учета прав малочисленных народностей. Вместе с тем справедливым представляется утверждение о том, что подобное государственное устройство неизбежно является источником особенно развитого внутри территориально-административных национальных образований этнонационализма, тормозящего консолидацию народов. Утопическое представление большевиков о будущем создании глобального безнационального общества, не подверженного национальным конфликтам и противоречиям, заложило серьезные изъяны в национально-территориальной модели государства, повлекшие в дальнейшем значительные проблемы для государства [5, с. 162].

Анализ процесса установления системы законодательства о национально-территориальном устройстве советского государства немислим без исследования практики деятельности такого специального органа, как Народный комиссариат по делам национальностей РСФСР (Наркомнац). Его существование было предусмотрено ст. 43 Конституции РСФСР 1918 г., которая устанавливала 18 народных комиссариатов, действующих в составе государственного аппарата. Пункт «к» определял комиссариат «по делам национальностей»⁷.

Следует отметить, что фактически Наркомнац был создан еще до принятия Конституции РСФСР 1918 г. II Всероссийский съезд Советов учредил данный орган 26 октября 1917 г. для осуществления национальной политики Советской Республики. Наркомнацу РСФСР была

⁴ Обращение СНК РСФСР, Народного Комиссариата по Делах Национальностей РСФСР от 24 ноября 1917 г. «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» // СУ РСФСР. 1917. № 6.

⁵ Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа (принята III Всероссийским съездом Советов рабочих и солдатских депутатов 25 января 1918 г.) // СУ РСФСР. 1918. № 15. Ст. 215.

⁶ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. 1918.

⁷ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. 1918.

поставлена задача укрепления единства народов России, решения вопросов нациестроительства и совершенствования федеративных отношений.

Для выполнения своих функций в составе Наркомнаца формировались отделы, соответствующие отдельным этническим общностям в составе государства. Например, функционировали вотский, зырянский, польский, по делам немцев Поволжья и другие отделы [2, с. 49]. К концу 1918 г. были образованы армянский, белорусский, литовский, еврейский, мусульманский, немецкий, латышский, польский комиссариаты, а также киргизский, вотский, чувашский, коми-зырянский, горцев Кавказа, украинский, чехословацкий, эстонский, южнославянский отделы по национальным делам.

Основной функцией структурных подразделений Наркомнаца являлось доведение до сведения центральных органов советской власти основных потребностей соответствующих народностей и наций, а также постановка наиболее значимых проблем, которые надлежало решить. После формирования государственной автономии определенной нации ее национальный отдел в структуре Наркомнаца автоматически ликвидировался. Вместо него образовывалось представительство автономной единицы данного этноса.

В науке, в целом, деятельность Наркомнаца оценивается положительным образом. Отмечается, что благодаря интенсивной и эффективной деятельности этого комиссариата, к 1922 г. работа по созданию государственности народов в основном была завершена. В составе РСФСР в общей сложности уже насчитывалось 21 автономное образование: 11 республик и 10 областей.

II сессия ВЦИК, придя к выводу, что Наркомнац «закончил свою основную миссию по подготовке дела образования национальных республик и областей и объединения их в Союз республик», приняла 7 июля 1923 г. постановление: признать своевременной ликвидацию Наркомнаца РСФСР и поручила Президиуму ВЦИК установить порядок его ликвидации и передачи дел в соответствующие учреждения РСФСР [3, с. 21].

Таким образом, к началу 1920-х гг. общие контуры системы законодательства о национально-территориальном устройстве Советского государства уже были определены. Отправные положения, устанавливающие архитектуру советской федерации, основы нормативно-правового регулирования национального вопроса, права народностей и этнических групп, были сформулированы и закреплены в законодательных актах, указав дальнейший вектор развития российской государственности. В науке справедливо отмечается, что именно в этот исторический период были приняты основополагающие решения, оказавшие непосредственное влияние на всю историю Советского государства в разрезе его национального вопроса. Многие просчеты и недостатки проявились спустя значительное время, предопределив дальнейшую судьбу советской федерации.

Список литературы

1. **Вдовин А. И.** Эволюция национальной политики СССР. 1917–1941 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 2002. № 3. С. 3–54.
2. **Заметина Т. В.** Становление конституционных основ национальной политики в 1917–1940 годах // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 2. С. 46–51.
3. **Максимов К. Н.** Исторический опыт нациестроительства в РСФСР в 1920-е годы // Вестник Калмыцкого университета. 2018. № 1. С. 14–23.
4. **Минеева Е. К.** Наркомнац РСФСР: цели, задачи, структура // Вестник Чувашского университета. 2006. № 7. С. 23–33.
5. **Минеева Е. К.** Национальный вопрос в первые годы советской власти: теория и практика // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2007. № 2. С. 161–165.
6. **Тишков В. А.** Этнология и политика: Статьи 1989–2004 гг. М., 2005. 382 с.

References

1. **Vdovin A. I.** Evolution of the national policy of the USSR. 1917–1941. *Bulletin of the Moscow University. Ser. 8. History*, 2002, no. 3, pp. 3–54. (in Russ.)
2. **Zametina T. V.** Formation of the constitutional foundations of national policy in 1917–1940. *Bulletin of the Saratov State Law Academy*, 2016, no. 2, pp. 46–51. (in Russ.)
3. **Maximov K. N.** Historical experience of nation-building in the RSFSR in the 1920s. *Bulletin of the Kalmyk University*, 2018, no. 1, pp. 14–23. (in Russ.)
4. **Mineeva E. K.** People's Commissariat of the RSFSR: goals, objectives, structure. *Bulletin of the Chuvash University*, 2006, no. 7, pp. 23–33. (in Russ.)
5. **Mineeva E. K.** The national question in the first years of Soviet power: theory and practice. *Bulletin of the Saratov State Socio-Economic University*, 2007, no. 2, pp. 161–165. (in Russ.)
6. **Tishkov V. A.** Ethnology and politics: Articles 1989–2004. Moscow, 2005, 382 p. (in Russ.)

Информация об авторе

Данилов Игорь Борисович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой юриспруденции
SPIN 2367-4310

Information about the Author

Igor B. Danilov, PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Jurisprudence
SPIN 2367-4310

*Статья поступила в редакцию 21.08.2022;
одобрена после рецензирования 20.09.2022; принята к публикации 30.09.2022*
*The article was submitted 21.08.2022;
approved after reviewing 20.09.2022; accepted for publication 30.09.2022*