

Попытка включения Ненецкого национального округа в состав Коми АССР в 1957 г.

Владимир Круглов

An attempt to transfer the Nenets National District to Komi ASSR (1957)

Vladimir Kruglov

(Institute of Russian History, Russian Academy of Sciences, Moscow)

DOI: 10.31857/S0869568722060048, EDN: MLM00U

История административно-территориального деления (АТД) России изучена в целом достаточно подробно. Однако внимание исследователей привлекают по преимуществу нашедшие воплощение идеи и решения, тогда как неосуществившиеся проекты чаще всего остаются в тени. Между тем эти предложения интересны и сами по себе, и как проявление идейно-политических веяний своего времени, и как продолжение (порой неожиданное) дискуссий прошлых лет, и как индикатор скрытых процессов в структурах власти.

Существует в историографии и территориальный перекокс. Одни регионы изучены весьма подробно (например, Северный Кавказ или Поволжье), другие – значительно слабее. Это относится в том числе и к Северо-Западу, в рамки которого попадают административно-территориальные единицы (АТЕ), находящиеся в центре внимания данной статьи. Историками рассмотрены перипетии борьбы за установление внутренних границ в регионе в 1920-х гг.¹ В целом это соответствует положению дел в российской историографии АТД, в которой лучше всего освещён именно период 1917 – начала 1930-х гг. (а также конца 1980-х – 1990-е гг.). Прочие же временные отрезки, в том числе «оттепельные» годы, затрагиваются редко. Однако в это время не только осуществлялись изменения карты страны, но и озвучивались многочисленные предложения о преобразованиях как на местном, так и на общесоюзном уровнях. Поступали они буквально отовсюду: от представителей общественности, из сферы науки, а главное, – от местных структур власти и управления.

К последним относится – попытка передачи Ненецкого национального округа (ННО) из подчинения Архангельской обл. в состав Коми АССР в 1957 г. Историками ещё не уделяли этой теме внимания. Однако она интересна не только как самостоятельный сюжет, но и выводит на более широкую проблематику региональной политики, взаимоотношений структур власти разного уровня, межэтнических отношений, иллюстрируя на, казалось бы, локальном, окраинном материале многие важные особенности советского политического режима – как в целом, так и применительно конкретно к «хрущёвскому» его периоду.

© 2022 г. В.Н. Круглов

¹ История Республики Коми: научно-популярные очерки / Сост. И.Л. Жеребцов. Сыктывкар, 1996; *Шабает Ю.П.* Этнокультурное и этнополитическое развитие народов коми в XX веке. М., 1998; *Шубин С.И.* Северный край в истории России. Проблемы региональной и национальной политики в 1920–1930-е годы. Архангельск, 2000; История Коми с древнейших времён до конца XX в. / Отв. ред. В.И. Турубанов. Изд. 2. Т. 2. Сыктывкар, 2011; *Таскаев М.В.* Социально-политические процессы на Европейском Северо-Востоке России (1901 – первая половина 1930-х гг.). Екатеринбург, 2011; и др.

Основания для преобразований в сетке АТД в рассматриваемый период создали, как представляется, решения декабрьского пленума ЦК КПСС (1956), посвящённого «вопросам улучшения руководства народным хозяйством». Представители центра и регионов весьма нелестно оценили на нём управленческую практику последних лет. Как следствие, решения пленума обязали партийные структуры всех уровней «добиваться серьёзного улучшения работы предприятий и хозяйственных органов, уделяя особое внимание делу подбора, выдвижения и правильной расстановки кадров, проверке исполнения решений партии и правительства, обеспечению строжайшей дисциплины во всех звеньях аппарата управления хозяйством»². К тому же предполагалось «устранение излишних и параллельно действующих звеньев, имея в виду упрощение и удешевление аппарата управления». В свете этого на региональных руководителей ложилась дополнительная ответственность – но одновременно они приобретали и дополнительный вес, получали определённую свободу рук.

Как следствие, в течение 1957 г. появилось несколько инициатив, затрагивающих политическую карту страны³. В их числе 29 мая в Отдел партийных органов ЦК КПСС по РСФСР поступила записка Коми обкома о передаче Ненецкого национального округа Архангельской обл. в состав Коми АССР. Можно говорить об уникальном с процедурной точки зрения проекте: намечалось взаимодействие «регулярной» АТЕ – области – и автономной республики, национально-территориального образования высшего уровня, объектом которого являлся национальный округ – национально-территориальное образование низшего уровня. Поэтому в риторике заинтересованных сторон звучали как хозяйственные и социальные, так и этнокультурные мотивы.

Первые в соответствии с негласными правилами, требовавшими делать упор на экономической и управленческой стороне вопроса, объяснялись наиболее подробно. Отмечалось, что «округ... имеет самые тесные экономические связи с Коми АССР. Печорский угольный бассейн, охватывающий северную часть территории Коми республики и южную часть [округа], составляет единое целое... Хозяйственное руководство предприятиями и строительством, расположенными в [округе], осуществляется из Коми республики. В то же время партийные и советские организации Силовского угольного района подчинены соответствующим органам Архангельской области, которая находится на большом расстоянии и не в состоянии оперативно решать возникающие вопросы на месте... Прямая связь также существует между колхозами и совхозами [округа] и районов Крайнего Севера Коми АССР, занимающимися оленеводством... Разделение кормовых угодий Большеземельной и Малоземельной тундры между двумя административными районами отрицательно сказывается на правильном их использовании. Присоединение [округа] позволит значительно увеличить вылов рыбы в озёрах тундры для снабжения населения Печорского угольного бассейна свежей рыбой, имеющей большое значение в условиях Крайнего Севера... Строительство Печорской железной дороги изменило транспортные условия [округа]... такое объединение позволит более правильно использовать природные ресурсы». Вторые затрагивались скорее вскользь, как дань статусу

² Постановление Пленума ЦК КПСС «Вопросы улучшения руководства народным хозяйством СССР» // Правда. 1956. 25 декабря.

³ Подробнее см.: *Круглов В.Н.* Организация территории России в 1917–2007 гг.: идеи, практика, результаты. М.; СПб., 2020. С. 190–193.

передаваемой территории: «О целесообразности объединения... говорит и то, что значительная часть населения этого округа является по национальности коми, и что все ненцы хорошо знают коми язык»⁴.

Инициаторами передачи территории, согласно записке, выступили органы власти Архангельской обл. — обком КПСС и облисполком. Относительно Коми республики говорилось, что её органы власти (обком и Совет министров) «поддерживают эти предложения и просят Центральный Комитет положительно решить вопрос»⁵. Выяснение мотивов сторон представляет интерес, поскольку связано с соображениями как практическими, продиктованными конкретной ситуацией, так и «долгоиграющими», причём имеющими стратегический характер.

Яснее всего выглядят мотивы властей области. Ещё 5 января 1957 г. из обкома в Бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совет министров РСФСР поступило письмо, в котором указывалось, что «на территории... округа расположены и в шестой пятилетке будут осваиваться крупные... месторождения каменного угля»⁶. Данные планы хозяйственного развития создавали удобный предлог для избавления от округа: область становилась более компактной и однородной, а её экономический профиль (рыбная, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность и обеспечивающие их производства) — более определённым. Это облегчало выполнение плановых заданий, не нужно было бы тратить силы и на освоение новой отрасли хозяйства.

Выигрывала и АССР, у которой добыча угля являлась одной из «профильных» экономических характеристик. Под единым управлением оказывался Печорский каменноугольный бассейн, в связи с чем можно было рассчитывать на дополнительные субсидии из центра (в том числе и потому, что на республику ложились заботы о прочих сторонах жизни приобретаемой территории. В письме Архангельского обкома отмечалось, что «в культурно-бытовом обслуживании трудящихся имеют место серьёзные недостатки: ощущается острая нужда в жильё, школах, медицинских, детских и культурно-просветительных учреждениях»⁷).

Прирастала республика и населением. Однако на позицию её руководства влияли, очевидно, далеко не только перспективы хозяйственно-демографического усиления. За ними могли скрываться более амбициозные соображения. Они становятся понятны при изучении истории развития автономии коми.

В период Гражданской войны развернулся процесс национального самоопределения народов бывшей Российской империи. Под влиянием политических установок и тактических намерений РКП(б) он принял форму территориальной автономизации, т.е. образования отдельных АТЕ на основе принципа компактного расселения того или иного этноса: автономных республик, областей, трудовых коммун, национальных округов и районов. Цель данного процесса обозначалась так: «Советская власть... станет властью не только русской, но и международной, родной для крестьян ранее угнетённых национальностей»⁸. Как следствие, в 1921 г. на территориях тогдашних Архангельской

⁴ РГАНИ, ф. 5, оп. 32, д. 94, л. 43–45.

⁵ Там же, л. 45.

⁶ Там же, л. 5.

⁷ Там же, л. 6.

⁸ XII съезд РКП(б), 17–25 апреля 1923 г. Стенографический отчёт. М., 1968. С. 482.

и Северо-Двинской губерний РСФСР появилась автономная область Коми (Зырян). Однако представители местной национальной интеллигенции строили масштабные планы. Её неформальный лидер Д.А. Батиев, занимавший пост заведующего Зырянским отделом Наркомата по делам национальностей РСФСР (т.е. представлявший данный этнос в Москве), выступил с предложением создать самостоятельную Зырянскую ССР⁹. Её пределы он представлял максимально широко. Среди прочего они должны были охватить низовья р. Печора, Приполярную тундру и другие земли, населённые ненцами, которых он считал близкородственным народом, архипелаг Новая Земля и некоторые другие острова Северного Ледовитого океана¹⁰. Притязания на столь высокий статус нового этнотерриториального образования Батиев обосновывал тем, что «такая республика явится буфером, ограждающим РСФСР от нападения её врагов с Севера»¹¹, копируя риторику центра, объяснявшую создание прибалтийских и Белорусской ССР ещё в 1918 г.¹²

Центр санкционировал образование лишь автономной области, причём в значительно более узких границах. На севере они, впрочем, охватили земли Нижней Печоры и Большеземельской тундры, предоставив АО выход к «большой воде». Её руководство строило в этой связи далеко идущие планы, в том числе строительства морского порта для последующей организации торговли с другими областями РСФСР и зарубежными странами¹³. Также оно не отказалось ни от стремления к повышению статуса в рамках Федерации, ни от желания расширить подконтрольную территорию. Из-за этого комийские партии регулярно вступали в конфликты как с властями сопредельных губерний (Архангельской, Пермской, Вятской), так даже и с центром¹⁴. Их намерения удивительно совпадали с «концепцией Батиева», несмотря на то, что сам он к середине 1920-х гг. сошёл с политической сцены.

Видя такие активность и непреклонность, в Москве решили укротить территориальные амбиции автономии, действуя методом кнута и пряника. Сначала в ход пошёл кнут. В январе 1929 г. Коми АО оказалась административно подчинена властям в Архангельске путём включения в состав Северного края. В июле того же года территорию края разделили на пять округов, одним из которых стал новообразованный Ненецкий национальный округ, охвативший отторгнутые от АО земли Нижней Печоры и Большеземельской тундры. По поводу этого решения руководство автономии заявило протест, однако смог-

⁹ Шубин С.И. Северный край в истории России... С. 79; Шабаетов Ю.П., Жеребцов И.Л., Мальцев Г.И. Опыт национального строительства коми-пермяков: историко-социологический анализ // Отечественная история. 2005. № 1. С. 76.

¹⁰ История Республики Коми: научно-популярные очерки. С. 111–112; Шабаетов Ю.П., Жеребцов И.Л., Мальцев Г.И. Опыт национального строительства коми-пермяков... С. 76–77; История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 274–280, 284–288.

¹¹ История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 277.

¹² Хомич С.Н. Территория и государственные границы Беларуси в XX веке: от незавершённой этнической самоидентификации и внешнеполитического произвола к современному *status quo*. Минск, 2011. С. 140–141.

¹³ История Республики Коми: научно-популярные очерки. С. 113–114; История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 280; Таскаев М.В. Социально-политические процессы на Европейском Северо-Востоке... С. 514.

¹⁴ Шубин С.И. Северный край в истории России... С. 81–95; История Республики Коми: научно-популярные очерки. С. 116–117; Шабаетов Ю.П. Этнокультурное и этнополитическое развитие народов коми... С. 37–39, 46–48; Таскаев М.В. Социально-политические процессы на Европейском Северо-Востоке... С. 507–515.

ло «в утешение» приобрести лишь Усть-Цилемский район на северо-западе — часть территории бывшего Печорского уезда Архангельской губ.¹⁵ Учитывая, что ещё в 1925 г. центр санкционировал создание Коми-пермьяцкого национального округа в составе Уральской обл., получилось, что к концу десятилетия земли, составлявшие предмет главного интереса АО, оказались для неё потеряны (а с ними, в случае ННО, и выход к морю). Наконец, в начале и середине 1930-х гг., в рамках прокатившейся по стране кампании по борьбе с «буржуазными националистами», комийских «национал-шовинистов» устранили из управленческих структур и общественной жизни¹⁶.

Затем настало время пряника. Согласно Конституции СССР 1936 г., АО преобразовали в республику в составе РСФСР — Коми АССР (чего тамошние активисты безуспешно добивались буквально десятилетием ранее¹⁷). Это не была особая честь — повышение статуса автономий РСФСР началось ещё с 1932 г., новый Основной закон лишь увенчал это движение¹⁸. Одновременно все АССР выводились из подчинения краёв и приобретали самостоятельный статус в рамках Федерации. Объяснялось это «расцветом национальной культуры народов СССР, национальной по форме, социалистической по содержанию». Играли свою роль и соображения внешнеполитические — в условиях подъёма националистических настроений в Европе и почти повсеместного торжества выражавших их политических сил требовалось продемонстрировать достижения СССР на ниве интернационализма: «отсутствие эксплуатации, культивирующей взаимное недоверие и разжигающей националистические страсти» и «настоящее братское сотрудничество народов в системе единого союзного государства»¹⁹. Повышение статуса автономий становилось одной из составляющих идеологической борьбы в международном масштабе.

Впрочем, в отношении Коми это решение можно интерпретировать и как признак внимания центра «в особых обстоятельствах»²⁰, и как «подарок» на 15-летие автономии (подобные решения несколькими годами ранее уже принимались в отношении Мордовии и Калмыкии), и как своего рода сигнал: получив столь высокий статус, комийские кадры должны были отказаться от амбиций и привыкать к установленным сверху границам. Взамен они могли время от времени рассчитывать на территориальные приращения. Так, осенью 1940 г. в состав республики перевели часть земель ННО, располагавшихся по берегам р. Воркута, где было обнаружено угольное месторождение (часть Печорского бассейна, в основном уже охваченного АССР)²¹.

¹⁵ Шубин С.И. Северный край в истории России... С. 95; История Республики Коми: научно-популярные очерки. С. 116; Таскаев М.В. Социально-политические процессы на Европейском Северо-Востоке... С. 519.

¹⁶ Подробнее см.: История Республики Коми: научно-популярные очерки. С. 120; Шубин С.И. Северный край в истории России... С. 262–266; История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 301–302.

¹⁷ История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 285–288.

¹⁸ Тархов С.А. Изменение административно-территориального деления России в XIII–XX вв. // Логос. 2005. № 1. С. 80–83.

¹⁹ Сталин И.В. Сочинения. Т. 14. М., 1997. С. 126.

²⁰ Подробнее см.: Историк Михаил Рогачёв: «Коми была местом в СССР с самой высокой концентрацией лагерей и спецпосёлков» // Информационное агентство БНК. 2009. 22 августа. (URL: <https://www.bnkomi.ru/data/interview/2892/>).

²¹ История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 468.

Однако, судя по инициативе 1957 г., идея не просто расширения пределов автономии, а именно выхода к «большой воде», очевидно, пережила все потрясения, чистки и репрессии. Отчасти её живучесть объяснялась вышеуказанным практическим соображением: приобретение ННО усиливало республику экономически и демографически. Но не меньшую, если не большую важность имело то, что это давало АССР выход на государственную границу Союза. Имея такой козырь, в будущем можно было поставить перед руководством страны вопрос о повышении статуса до уровня союзной республики.

Надо отметить, что в советском законодательстве ни критерии повышения или понижения статуса национальных АТЕ, ни тем более процедурная сторона вопроса не определялись (хотя сюжеты эти на протяжении десятилетий обсуждались неоднократно). И лишь однажды были озвучены «признаки, наличие которых даёт основание для перевода автономных республик в разряд союзных республик». Это произошло в ноябре 1936 г. на VIII Всесоюзном съезде Советов, в докладе И.В. Сталина «О проекте Конституции Союза ССР». Отклонив предложение о возможности преобразования автономии в ССР «при достижении соответствующего уровня хозяйственного и культурного развития», «вождь» перечислил основания для такого решения: «Во-первых, необходимо, чтобы республика была окраинной, не окружённой со всех сторон территорией СССР. Почему? Потому что если за Союзной республикой сохраняется право выхода из Союза ССР, то необходимо, чтобы эта республика... имела возможность логически и фактически поставить вопрос об её выходе из СССР... Во-вторых, необходимо, чтобы национальность, давшая советской республике своё имя, представляла... более или менее компактное большинство... В-третьих, необходимо, чтобы республика была не очень маленькой в смысле количества её населения... скажем, не меньше, а больше хотя бы миллиона. Почему? Потому, что было бы неправильным предположить, что маленькая советская республика, имеющая минимальное количество населения и незначительную армию, могла рассчитывать на независимое государственное существование»²².

Конечно, данные критерии представляли собой явную импровизацию на основании формальных признаков, призванную «померить пыл» отдельных автономий (в докладе прямо указывалось на честолюбивые устремления Башкирской, Татарской и Крымской АССР). Такого рода вопросы всегда решались кулуарным способом в аппарате ЦК партии по соображениям «политической целесообразности». Тем не менее за отсутствием законодательно закреплённых правил и правоведов, и работникам советских органов власти, и партаппаратчикам (как в центре, так и на местах) даже после 1956 г. приходилось отталкиваться именно от «сталинского» перечисления (и, в случае наличия соответствующих притязаний, сообразовывать их с ним).

Для Коми выполнение едва ли не самого важного требования — выход на административную границу СССР — как раз и достигалось приобретением территории ННО. Правда, планку в 1 млн жителей взять ещё не получалось (по состоянию на 1959 г. в АССР проживало 806 тыс. человек, а в округе — 46 тыс.²³), однако шаг в нужном направлении делался, да и высокие темпы миграции в республику давали основание надеяться на выход на этот уровень

²² Сталин И.В. Сочинения. Т. 14. С. 141–142.

²³ Уровень образования, национальный состав, возрастная структура и размещение населения СССР по республикам, краям и областям по данным Всесоюзной переписи населения 1959 года. М., 1960. С. 24, 26.

в обозримом будущем. Хуже всего обстояло дело с «национальным вопросом»: вследствие массовых принудительных переселений в предыдущие десятилетия коми к концу 1950-х гг. составляли лишь 30,1% населения «своей» автономии, тогда как русских насчитывалось 48,6%²⁴ (в последующие годы эта диспропорция только увеличивалась). Причисление к коми «родственных» им ненцев ничего бы не изменило. Однако пример Казахстана, где наблюдалась примерно такая же ситуация, показывает, что это вряд ли стало бы препятствием, возникни у центра желание пополнить Союз новой республикой высшего уровня.

Наконец, наряду с соображениями хозяйственного развития и повышения статуса, можно выделить и ещё одно — более ситуативное и приземлённое. Весной 1957 г. в Коми прибыл новый политический руководитель — первый секретарь обкома А.Г. Дмитрин. Происходил он с Урала, партийную карьеру делал в Челябинской обл., а с 1952 г. работал в Москве, в аппарате ЦК ВКП(б)/КПСС. Как видим, для АССР он оказался человеком чужим. Предположу, что приобретением округа он стремился утвердить свой авторитет среди хозяйственно-управленческого актива автономии, в частности продемонстрировать сохраняющееся влияние в московских коридорах власти. Следует также акцентировать сам факт пребывания «варяга» (причём русского по происхождению) во главе этнической АТЕ. Это ставило его в особое положение. Он не мог замыкаться лишь в кругу хозяйственно-управленческой проблематики, как произошло бы в «обычной» области. Требовалось уделять внимание положению титульного этноса, и назначенец — вне зависимости от собственных устремлений, вкусов и наклонностей — превращался из ставленника и проводника воли центра в посредника между ним и подвластным регионом, а то и принимал на себя роль защитника местных интересов²⁵. Тем более что в отношении национальных АТЕ этого прямо требовала идеологическая линия. Прошедший в феврале 1956 г. XX съезд КПСС объявил, что «партия исходила и исходит из ленинского положения о том, что социализм... обеспечивает всестороннее развитие и расцвет экономики и культуры всех наций и народностей. Партия должна и впредь самым внимательным образом учитывать эти особенности во всей своей практической работе»²⁶. В случае Коми, правда, имеет смысл говорить об интересах не столько титульного этноса, сколько партийно-хозяйственной номенклатуры.

Каковы бы ни были соображения области и АССР, нужно отметить, что рассматриваемая инициатива прозвучала весьма своевременно: вскоре после декабрьского пленума, в феврале 1957 г., руководство страны приняло решение о реформе управления промышленностью и строительством. Предполагалось упразднение промышленных министерств и ведомств и замена их территориальными органами — советами народного хозяйства. Полномочия таковых распространялись на территории экономических административных районов, которые, как правило, совпадали с существующими АТЕ. Однако во время обсуждения положений реформы неоднократно звучали предложения как о создании «многообластных» районов, так и о внесении изменений в карту страны²⁷.

²⁴ История Коми с древнейших времён... Т. 2. С. 471.

²⁵ Подробнее об этом см.: *Hough J.F.* The Soviet prefects: the local party organs in industrial decision-making. Cambridge, 1969; *Khlevniuk O.V., Gorlizki Y.* Substate dictatorship: networks, loyalty, and institutional change in the Soviet Union. L.; New Haven, 2020.

²⁶ XX съезд КПСС, 14–25 февраля 1956 г. Стенографический отчёт. Т. 2. М., 1956. С. 422.

²⁷ Подробнее см.: *Круглов В.Н.* Организация территории России... С. 210–213.

Не менее важно то, что с 1953 г. развернулся достаточно активный процесс территориальных реорганизаций. В союзных республиках создавались и упразднялись отдельные области, в некоторых областное деление отменялось вовсе, воссоздавались ранее упразднённые автономии, изменялся статус уже существующих²⁸. На этом фоне выдвижение новых инициатив подобного рода являлось ожидаемым и даже могло казаться одобряемым «в верхах».

В свете вышеизложенного неудивительно, что власти АССР с готовностью откликнулись на предложение архангелогородцев. Однако развивались события парадоксально. На записке от 29 мая 1957 г. имеется недатированная рукописная помета о снятии Коми обкомом предложения об объединении²⁹. Возможно, инициаторы просто не успели: 1 июня вышло постановление Совета министров РСФСР об экономических административных районах, согласно которому в Архангельский район вошёл и ННО, и в АССР решили не перечить решению центра. Однако 13 декабря того же года в ЦК КПСС поступила докладная записка уже бюро Ненецкого окружкома и окружного исполкома, в которой указывалось: «В начале декабря месяца этого года... стало известно, что Архангельским Обкомом КПСС и Облисполкомом дано согласие на ликвидацию Ненецкого национального округа и передачу его территории... в состав Коми АССР... Предварительное решение вопроса... происходило не в округе, а в Архангельском Обкоме КПСС в связи с приездом представителя Коми АССР – Зам[естителя] Председателя Совета Министров тов. Юркина с проектом письма в ЦК КПСС. В период нахождения в гор[оде] Архангельске [руководители округа] могли высказать только то или иное своё личное мнение, так как предварительно этот вопрос не обсуждался ни в Окружкоме КПСС, ни в Окрисполкоме»³⁰. Таким образом, от идеи не отказались, а лишь отложили её до лучших времён. Следует отметить, что осенью 1957 г. были приняты решения об изменениях в АТД РСФСР (а именно, упразднении Балашовской и Каменской областей), что могло быть воспринято как начало очередной кампании и подвигнуть к возобновлению весенней инициативы.

Очевидно, всё это время позиция окружного руководства в переговорах области и республики игнорировалась. Здесь проявились две характерные особенности. Первая – давнее положение ненцев как «младшего брата», объекта, а не субъекта взаимодействия: «В тундрах столкнулось два потока колонизации сурового, но богатого края: русская... и зырянско-ижемская... Коренное население в силу сложившейся административно-территориальной и социально-экономической зависимости нередко становилось жертвой противоречий между Архангельском и Сыктывкарком»³¹. Надо отметить, что жители «северов» в советский период рассматривались как «отсталые национальные меньшинства»³², «крайне отсталые народности Крайнего Севера»³³, «малочисленные, в прошлом отсталые в хозяйственном и культурном отношении народности»³⁴. В свете та-

²⁸ Подробнее см.: *Павловский Р.С., Шафир М.А.* Административно-территориальное устройство СССР. М., 1961. С. 72–74; *Тархов С.А.* Изменение административно-территориального деления России... С. 89–93; *Круглов В.Н.* Организация территории России... С. 156–164.

²⁹ РГАНИ, ф. 5, оп. 32, д. 94, л. 45.

³⁰ Там же, л. 85–86.

³¹ *Шубин С.И.* Северный край в истории России... С. 102.

³² Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. С. 398.

³³ *Павловский Р.С., Шафир М.А.* Административно-территориальное устройство СССР. С. 32.

³⁴ Национальный округ // Большая советская энциклопедия. Изд. 3. Т. 17. М., 1974. С. 372–373.

ких нелестных характеристик они считались нуждающимися в «братской помощи всех народов Советского Союза», а по сути — в опеке и попечительстве.

Вторая особенность касалась положения национальных округов. Большая их часть создавалась в 1920-х гг. как часть фасада «ленинской национальной политики» и своего рода обременение для «русских» АТЕ: «Одно из драгоценнейших прав отсталых наций в Советском Союзе есть их право на активную помощь, и праву этому соответствует обязанность “державной нации” оказать помощь, которая есть только возвращение долга»³⁵. Ресурсов для самостоятельного существования округа практически не имели, а их правовой статус и положение не определяли достаточно чётко ни действовавшие в то время конституции СССР (1936) и РСФСР (1937), ни иные нормативные акты. Более того, согласно законодательству, окружные власти подчинялись вышестоящим — областным и краевым, которые могли изменять и отменять их решения. В 1952 г. работники аппарата Верховного совета СССР проинспектировали несколько автономных областей и национальных округов. Их отчёты констатировали практически полное бесправие тамошних органов управления: «Права национального округа настолько ограничены, что он не сохраняет и видимости законной автономии и самостоятельности»³⁶.

Вышеизложенное показывает, что окружное руководство занимало в неформальной иерархии заведомо подчинённое положение, и его мнение принималось во внимание едва ли не в последнюю очередь. Это в целом подтверждается последующими событиями. Однако рассматриваемая история одновременно и нетипична, поскольку в ННО вовсе не смирились с договором «старших товарищей», решив отстаивать свой статус и уровень подчинённости. Шаг этот выглядит смело, учитывая нравы и правила поведения в партийно-советской среде, однако в целом понятен и оправдан в свете как общесоюзных общественно-политических процессов, так и политики в отношении «северов».

Во-первых, после XX съезда в СССР началась либерализация — конечно, достаточно ограниченная изначально и всячески ограничиваемая в последующие годы, но всё же сильно повлиявшая на настроения в обществе и даже ставшая катализатором брожения в аппарате власти³⁷. Во-вторых, в середине 1950-х гг., особенно после XX съезда, в политике центра наметился «региональный поворот», заключающийся в гораздо большем, нежели ранее, учёте интересов и запросов периферии. Сначала дополнительные полномочия и предметы ведения начали получать государственные органы союзных республик, затем внимание обратили на окраины. Среди прочего 16 марта 1957 г. вышло постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР «О мерах по дальнейшему развитию экономики и культуры народностей Севера». В нём осуждалось небрежение центральных ведомств и местных партийно-советских структур в отношении «малых народностей» («слабо осуществляют решения XX съезда КПСС о всестороннем развитии и расцвете экономики и культуры наций и народностей, допускают серьёзные недостатки в руководстве национальными

³⁵ Гурвич Г.С. Основы Советской Конституции. Изд. 6. М.; Л., 1929. С. 189.

³⁶ Подробнее см.: Мяснев А.П. Власть и национальный вопрос. Межнациональные отношения и Совет Национальностей Верховного Совета СССР (1945–1991). Саратов, 2004. С. 115–119.

³⁷ Подробнее см.: Зубкова Е.Ю. Общество и реформы. 1945–1964 гг. М., 1993. С. 132–137; Пихоя Р.Г. Москва. Кремль. Власть. Т. 1: 1945–1964. М., 2009. С. 286–293, 306–313, 324–340; Аксютин Ю.В. Хрущёвская оттепель и общественные настроения в СССР в 1953–1964 гг. М., 2010. С. 247–264.

округами и районами, неудовлетворительно организуют массово-политическую и культурно-просветительную работу среди местного населения, недостаточно учитывают его обычаи и традиции, слабо заботятся о выращивании и правильном использовании кадров национальной интеллигенции») и ставилась задача «решительно устранить допущенные недостатки и коренным образом улучшить руководство хозяйственным и культурным строительством в районах Севера»³⁸.

В то же время этот правовой акт содержал довольно двусмысленное указание: «Исходя из задач всестороннего и быстрого экономического развития районов Крайнего Севера, Совету Министров РСФСР, крайкомам и обкомам КПСС, крайисполкомам, облисполкомам и Советам Министров АССР изучить назревшие вопросы дальнейшего улучшения хозяйственного и административно-территориального устройства национальных районов и округов, при этом в организации и планировании хозяйства строго руководствоваться ленинским принципом демократического централизма, решительно пресекать всякого рода администрирование, наиболее полно учитывать местные условия. Рассмотреть вопрос об упрощении структуры и улучшении работы аппарата хозяйственных, советских и партийных органов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним отдалённых местностях»³⁹. Без сомнения, именно от него следует вести начало рассматриваемой истории в части инициативы о переподчинении округа. Однако одновременно этот пункт постановления давал окружным властям основания и аргументы возражать против неё (чем те и не преминули воспользоваться).

Наконец, особый, этнический статус территории предоставлял возможность некоторые вопросы ставить острее и принципиальнее. И контраргументы партийно-советских руководителей ННО крайне интересны. Прежде всего, они отметили: «Мы считаем, что в данном случае при решении вопроса о дальнейшем экономическом и культурном развитии коренного населения нарушается Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 16 марта 1957 г. ... тщательного изучения особенностей экономического и культурного развития округа не производилось, мнение коренного населения не было выявлено». Далее подробно опровергались «хозяйственные» аргументы за переподчинение ННО: «Существующее административно-территориальное деление не препятствует развитию горно-добывающей промышленности в округе... В ряде других важных вопросов экономика Ненецкого округа тяготеет к Архангельской области... Архангельск является исторически сложившимся экономическим и культурным центром, к которому тяготеет всё побережье Белого, Баренцова и Карского морей. Он имеет наиболее удобные и кратчайшие к округу водные и авиационные пути сообщения, а также быстродействующие средства связи»⁴⁰.

Из записки, правда, выясняется, что предполагалось не простое упразднение округа с последующим присоединением его территории к Коми АССР, а изменение наименования республики. Однако в ННО подчеркнули: «Образование Коми-Ненецкой АССР будет чисто формальным актом, так как незначительное количество ненецкого населения в округе по сравнению с коми населением не даёт права на такое наименование, в то же время основная часть Ненецкого населения, проживающего в Ямало-Ненецком и Таймырском

³⁸ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1986). Изд. 9. Т. 9: 1956–1960. М., 1986. С. 177.

³⁹ Там же. С. 179.

⁴⁰ РГАНИ, ф. 5, оп. 32, д. 94, л. 86–87.

национальных округах, останется вне пределов Коми-Ненецкой республики»⁴¹. Действительно, материалы Всесоюзной переписи населения 1959 г. красноречиво свидетельствуют о численной несопоставимости двух этносов⁴². В свете этого почётное двуэтничное наименование выглядело лишь уступкой из вежливости, поскольку ясно, кто играл бы ведущую роль в новом союзе.

А отношение к своей подчинённой роли в ННО сформулировали и вовсе бескомпромиссно: «Нельзя не учитывать то обстоятельство, что в прошлом, до революции, ижемские купцы-коми были основными владельцами оленеводческих стад в Большеземельской и Малоземельской тундрах, которые эксплуатировали ненцев-пастухов, поэтому присоединение [округа] к Коми АССР частью ненцев-олeneводоов может быть воспринято отрицательно, так как эта старая неприязнь до сих пор не преодолена»⁴³. Данный пассаж текста привлекает, пожалуй, наибольшее внимание. Прежде всего, непривычной для стилистики партийных документов резкостью вкупе с апелляцией к «национальному моменту». Правда, столь смелое, на первый взгляд, обращение к национальным чувствам и откровенное указание на межэтнические противоречия смотрятся органично в канве неожиданно быстро набравших в годы «оттепели» силу настроений пробуждения этнической идентичности. Они охватили буквально весь Советский Союз, вызвав как неуклонный рост интереса к национальным культурам, так и многочисленные межэтнические столкновения, и сильно напугали этим союзный центр⁴⁴. Неслучайно именно в конце 1950-х гг. идеологические структуры начали активно выдвигать лозунги о строительстве коммунистического общества, не знающего национальных противоречий, и складывании новой исторической общности — советского народа⁴⁵.

Во-вторых, тем, что фактически воспроизводилась риторика 1920-х гг. Тогда ненцы неоднократно протестовали против планов их подчинения Коми АО. «Представители Ижемской власти не могут отделаться от высокомерия по отношению к самоедам», — говорилось, в частности, на пленуме Комитета содействия народностям северных окраин при ВЦИК в 1929 г. И уже в те годы ненецкие активисты соглашались лишь на два варианта решения своей судьбы — подчиниться либо напрямую центру, либо Архангельску⁴⁶.

На этом фоне обращение завершалось хоть и твёрдо, но почти примирительно: «Ликвидация округа, нарушение сложившихся хозяйственных и культурных связей, чрезвычайная затруднённая руководству из г. Сыктывкара отдалёнными национальными районами может отрицательно повлиять на решение многих важных вопросов национального строительства в округе... В настоящий период, когда основные задачи по коренному экономическому

⁴¹ Там же, л. 87.

⁴² Коми насчитывалась 431 тыс. человек — правда, вместе с коми-пермяками, — а ненцев только 23 тыс. (Уровень образования, национальный состав, возрастная структура... С. 11).

⁴³ РГАНИ, ф. 5, оп. 32, д. 94, л. 87.

⁴⁴ Подробнее см.: *Зубкова Е.Ю.* Власть и развитие этноконфликтной ситуации в СССР. 1953–1985 годы // Отечественная история. 2004. № 4. С. 5–32; *Бугай Н.Ф., Зубкова Е.Ю.* Этнополитика в годы Великой Отечественной войны и в послевоенный период (1941–1960-е годы) // Этнические и религиозные факторы в формировании и эволюции Российского государства. М., 2012. С. 297–329; *Козлов В.А.* Неизвестный СССР. Противостояние народа и власти (1953–1985 гг.). М., 2006. С. 126–261.

⁴⁵ *Тихонов В.В.* Советский народ (термины) // Научно-образовательный энциклопедический портал «Знания» (URL: <https://znaniya.org/c/sovetskii-narod-c3e747>).

⁴⁶ *Шубин С.И.* Северный край в истории России... С. 103–105.

подъёму исторических сложившихся отраслей хозяйства ненецкого народа... ещё полностью не решены, учитывая наличие сложившихся благоприятных экономических и культурных связей округа в составе Архангельской области — ликвидация Ненецкого округа и передача его территории в состав Коми АССР является преждевременной»⁴⁷. Интересно, что создание ННО в рамках Архангельской губ. проектировалось ещё в 1928 г. именно на основании экономического тяготения, снабжения, «в отношении культурно-санитарном» и т.д.⁴⁸

В Москве, надо полагать, даже не успели разобраться в происходящем, как уже 26 декабря получили принятое днём ранее «во изменение решения... от 13 декабря» новое постановление бюро Ненецких окружкома и окрисполкома. Они заявляли, что «считают целесообразным и просят ЦК КПСС объединить... округ и Коми АССР в единую Коми-Ненецкую АССР»⁴⁹. Можно лишь догадываться, какие средства убеждения применили высокие договаривающиеся стороны (область и республика). Однако меньше чем за две недели у них получилось привлечь строптивное окружное руководство на свою сторону.

Завершает эту историю рукописная пометка на документах из ННО, сделанная 8 января 1958 г. заведующим сектором отдела партийных органов ЦК КПСС по РСФСР В.И. Васильевым: «Вопрос об объединении Ненецкого национального округа и Коми АССР с обсуждения в ЦК КПСС снят»⁵⁰. Такое решение вполне предсказуемо. Во-первых, большевики практически с самого прихода к власти приложили все усилия, чтобы поставить процесс территориального формотворчества и обретения АТЕ нового статуса под прочный контроль центра, в начале 1920-х гг. самостоятельность в этой сфере и вовсе оказалась криминализирована⁵¹. Впоследствии все преобразования исходили «из Москвы». В таких условиях инициативы с мест, даже от местных партийно-советских структур, воспринимались как нарушение субординации и не имели шансов на воплощение. Тем более такие идеологически важные (и потенциально конфликтогенные), как перетасовки в долго выстраивавшейся системе этнических АТЕ.

Во-вторых, в Москве прекрасно осознавали последствия одобрительного решения. Усиление территориального и хозяйственного потенциала почти неизбежно актуализировало проблему статуса и полномочий, поднимало планку претензий руководства «выигравшей» АТЕ, а также служило примером для других автономий. Страх «региональной вольницы» (вплоть до сепаратизма) ещё в 1920-х гг. привёл к реформатированию амбициозной программы районирования⁵². А с 1930-х гг. центр планомерно избавлялся от мощных региональных объединений путём их дробления⁵³. Причём «административно-

⁴⁷ РГАНИ, ф. 5, оп. 32, д. 94, л. 87–88.

⁴⁸ Шубин С.И. Северный край в истории России... С. 88–90.

⁴⁹ РГАНИ, ф. 5, оп. 32, д. 94, л. 90.

⁵⁰ Там же, л. 88, 91.

⁵¹ См.: Боков Ю.А., Бокова О.Н. Ответственность за несанкционированное изменение административно-территориального устройства РСФСР в первые годы Советской власти // Проблемы современного российского законодательства. Материалы II всероссийской научно-практической конференции (Иркутск, 24 октября 2013 г.). Иркутск; М., 2013. С. 14–18.

⁵² Подробнее см.: Круглов В.Н. Организация территории страны как механизм «Великого перелома»: районирование, его причины и последствия // 1929: «Великий перелом» и его последствия. Материалы XII международной научной конференции (Екатеринбург, 26–28 сентября 2019 г.). М., 2020. С. 676–684.

⁵³ Тархов С.А. Изменение административно-территориального деления России... С. 80–89.

территориальная реформа не свелась только к разделению прежде существовавших областей и краёв, она сопровождалась всевозможными “прирезками” и “урезками” территорий в пределах прежних округов и районов... цель — добиться, чтобы ни одно из этих образований не могло сохранить и тени своего прежнего территориально-экономического могущества. Вновь создаваемые территориальные единицы принципиально не должны были обладать потенциалом для самостоятельного развития, что делало их максимально зависимыми от воли центра»⁵⁴. Как следствие, руководство страны с большей готовностью шло на разделение уже существующих АТЕ, нежели на их пространственное расширение (на это указывает даже противоречивая практика территориального формотворчества в 1950-х гг.).

Без сомнения, сказались и специфические черты «нового царствования». С конца 1950-х гг. проблема территориального устройства, очевидно, считалась решённой, тесно связанный с ней «национальный вопрос» также всячески нивелировался. Это неоднократно подчёркивал Н.С. Хрущёв. В 1959 г. он, к примеру, заявил: «Если вы спросите теперь русского, украинца, белоруса, является ли у них актуальным вопрос об административных границах их республики, думаю, что у большинства людей такой вопрос вызовет недоумение. А почему? Потому что в пределах нашего социалистического государства все нации и народности равноправны. Жизнь строится на единой социалистической основе»⁵⁵. Вскоре этот тезис с минимальным изменением смысла вошёл в новую Программу партии («границы между союзными республиками в пределах СССР всё более теряют своё былое значение, поскольку все нации равноправны, их жизнь строится на единой социалистической основе... все они объединены общими жизненными интересами в одну семью и совместно идут к единой цели — коммунизму»⁵⁶). Лидер СССР тяготел к структурным реформам, на первый план вышли инициативы, связанные с переустройством органов управления экономикой.

Говоря о специфике «оттепели», интересно отметить, что на карьерах руководителей всех трёх затронутых АТЕ рассмотренная история не сказалась. Дмитриин руководил Коми обкомом до 1965 г. Первый секретарь Архангельского обкома С.П. Логинов оставался в должности до своей смерти в 1960 г.; его сменил К.А. Новиков, с весны 1957 г. возглавлявший облисполком. «Усидели» даже строптивые руководители ННО: председатель окрисполкома П.М. Хатанзейский (1950–1961) и первый секретарь окружкома А.Н. Крупин (1955–1959)⁵⁷. Очевидно, такой исход — результат общего смягчения нравов во властных структурах. Несанкционированная активность на местах уже не считалась заведомо предосудительной, не бросала на её участников тень «фракционности» и политической неблагонадёжности и не влекла оргвыводов. Исход дела решали конкретные обстоятельства.

Вскоре Коми АССР всё же удалось добиться территориального приращения за счёт ННО. В 1959 г. ей передали два посёлка — Хальмер-Ю и Цементноза-

⁵⁴ Разгон Н.И. 80 лет со дня образования Западно-Сибирского края // Алтайский край, 2010 г.: календарь знаменательных и памятных дат. Барнаул, 2009. С. 77.

⁵⁵ Пребывание Н.С. Хрущёва в Германской Демократической Республике. 4–12 марта 1959 г. М., 1959. С. 86.

⁵⁶ Программа Коммунистической партии Советского Союза // Справочник партийного работника. Вып. 4. М., 1963. С. 115–116.

⁵⁷ После перевода Крупина в Архангельский совнархоз округ всё же поставили под политический надзор И.К. Швецова, ранее — первого секретаря одного из райкомов области.

водский, вокруг которых располагалась часть пласта Печорского бассейна (упоминались в письме Архангельского обкома от 5 января 1957 г.). Таким образом хотя бы залежи угля в регионе республика смогла сосредоточить в своих руках. На этом её северная граница стабилизировалась и сохраняется в таком виде по сей день, притязаний на ненецкие земли более не предъявлялось. Даже когда в конце 1980-х — 1990-е гг. в республике оформилось национальное движение, в риторике его активистов господствовали мотивы защиты от угрозы ассимиляции, сохранения самобытности коми, их культуры и языка. Вторую скрипку играли лозунги сотрудничества с близкими этносами, но их вектор был устремлён на юг (мордва, удмурты, марийцы, а прежде всего — как и в 1920-е гг. — коми-пермяки), концептуальные рамки же сообщила идея финно-угорской идентичности⁵⁸. Ненцы в этой картине мира уже не фигурировали.

Парадоксальным образом на их земли стал претендовать Архангельск. Несмотря на то что, согласно конституциям СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г., округ получил новый, более высокий статус автономного, а согласно «Федеративному договору» 1992 г. и Конституции РФ 1993 г. и вовсе стал самостоятельным субъектом Федерации, он по-прежнему входил в состав области, что создавало различные правовые коллизии и неудобства⁵⁹. В 2000-х гг. развернулся процесс укрупнения АТЕ РФ, который в основном и коснулся сложносоставных субъектов. В рамках этого процесса возникла идея объединения округа и области. Она активно обсуждалась в 2007–2008 гг., однако не была воплощена из-за резко отрицательной позиции как руководства, так и населения НАО (звучали даже предложения о выходе округа из подчинения области). В 2020 г. идея вернулась в новостную повестку, главы двух субъектов начали подготовку к объединению. В качестве основных целей такого шага заявлялись ускорение социально-экономического развития Архангельской обл. и НАО, усиление их потенциала и новых конкурентных преимуществ, повышение уровня жизни жителей⁶⁰, т.е. снова объяснение сводилось к «народнохозяйственной» мотивации. Однако неожиданно интенсивные протесты населения округа привели к скорому отказу от этой инициативы⁶¹.

Причины такой активности со стороны области на сей раз даже особо и не скрываются. На территории НАО в 1960–1970-х гг. обнаружили обильные залежи нефти, в результате округ по сей день прочно входит в число доноров федерального бюджета. Архангельская обл. не менее стабильно числится среди дотационных субъектов РФ. Это положение вызывает в Архангельске давнее недовольство, неоднократно озвучиваемое тамошними политиками⁶².

⁵⁸ Подробнее см.: *Шабавев Ю.П.* Этнокультурное и этнополитическое развитие народов коми... С. 120–171.

⁵⁹ Подробнее см., например: *Сычёв В.В.* Специфика разграничения полномочий между органами государственной власти в «матрёшечных» субъектах РФ // «Chronos». Т. 6. 2021. № 1. С. 81–86.

⁶⁰ *Мухаметшина Е.* Архангельская область и Ненецкий округ сольются через год // Вести. 2020. 13 мая (URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2020/05/13/830146-arhangelska-ya-oblast-i-nenetskii-okrug>).

⁶¹ *Винокуров А., Литвинова М., Кадик Л.* Необъединяемый автономный округ. Как Архангельская область не стала супер-регионом // Коммерсантъ. 2020. 31 мая (URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4364004>).

⁶² Например: «Что это за субъект Федерации с населением 40 тысяч человек? Эту нефтяную самостоятельность обеспечили им жители Архангельской области, вся наша область работала на Ненецкий АО. Если бы этого не было, то никакой нефти там бы никогда не нашли и там бы до сих пор пасли стада оленей» (URL: <https://regnum.ru/news/949204.html>).

Однако округ, казалось бы, уступающий области по всем прочим параметрам, вновь, как и в советские времена, имеет возможности эффективно отстаивать самостоятельность.

Подводя итоги, в вышеизложенной истории привлекают внимание многие аспекты. Во-первых, это качественное изменение во взаимоотношениях властей соседних АТЕ. На протяжении 1920-х гг. губерния и автономия конфликтовали из-за территории, населёмой ненецким этносом, обмениваясь упрёками в интригах и «великодержавном шовинизме». Во второй половине 1950-х же они продемонстрировали готовность к конструктивному способу достижения желаемого результата. Представляется, что наиболее убедительно эта эволюция объясняется сменой поколений в партийно-хозяйственном аппарате — активистов революционной эпохи заменили чисто советские кадры, склонные не к жарким дискуссиям и борьбе за идеалы, а кулуарному, прагматическому способу решения вопросов. В то же время привлекает внимание то, как сформулированные основателями автономии цели даже спустя десятилетия определяли действия её руководства. В этом отношении представляется перспективным изучение феномена рецепции идей во властных структурах, её путей и способов.

Во-вторых, если ранее обсуждение шло путём апелляции к центру, то теперь именно центр оказался «выключен» из взаимодействия. Согласование шло кулуарно, на уровне руководств АТЕ, а Москву лишь поставили перед фактом уже достигнутого соглашения. Видимо, в первую очередь именно это и помешало его осуществлению. Но сам факт того, что подобного рода договорённости оказывались возможны, говорит о качественных подвижках в статусе региональной партийно-советской номенклатуры, указывает на процессы осознания ею собственных интересов, важности своего положения в кардинально изменившихся после смерти Сталина условиях. Таким образом, вышеизложенное интересно не только как очередной ранее неизвестный проект изменения АТД РСФСР, но и с точки зрения анализа взаимоотношений в советский период по линии «центр—регион(ы)», «регион—регион», «регион—субрегион», их эволюции под влиянием веяний «оттепели».