

Ермилова А.Д. (Муравленко)
Государственно – правовое формирование Ямало-Ненецкого автономного округа и его развитие

Советская власть уже первыми своими декретами заявила новую национальную политику, направленную на разрешение существующих национальных проблем, связанных с отсутствием у многих народов национальной государственности, низким уровнем экономического и культурного развития. В Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа (1918 г.), в Конституции СССР 1924 г. были заложены основные принципы и идеи национально-государственного строительства. В частности, советская власть ставила задачу помочь национальным меньшинствам развить и укрепить государственность в формах, соответствующих национально-бытовым условиям этих народов; развить и укрепить действующие на родном языке суд, администрацию, органы власти, составленные из людей местных, знающих быт и психологию местного населения. На местах при губернских и уездных исполкомах Советов создавались национальные отделы.

В феврале 1925 г. ВЦИК и СНК СССР приняли постановление о местных комитетах Севера. Вскоре был создан Уральский областной комитет Севера. В августе 1929 г. президиум ВЦИК поручил специальной комиссии совместно с Комитетом Севера разработать вопрос о новом национально-административном устройстве северных народностей. В основу национально-территориального устройства Севера было положено выделение по национальному признаку хозяйственно-целостных территорий. Создание национальных округов явилось переломным моментом в жизни народов Обского Севера.

10 декабря 1930 г. по постановлению Президиума ВЦИК на Обском Севере были образованы два национальных округа: Остяко – Вогульский (ныне Ханты-Мансийский автономный округ - ХМАО), с центром в с. Самарово, и Ямало-Ненецкий автономный округ (ЯНАО) с центром в с. Обдорском. В национальный округ выделялась территория с максимальным числом представителей одного или нескольких близких по культуре и бытовому укладу народов. Так, доля коренного населения в Ямало– Ненецком округе составляла примерно 70 %. В состав Ямало – Ненецкого округа вошли районы: Надымский (центр – Хэ), Приуральский (центр – Щучье), Нижне – Тазовский (центр – Хальмер – Седэ) и Ямальский (центр – район реки Пяты – Юн). Южная граница округа была определена по линии начала массового расселения ханты: южнее Обдорского – до Сыни, по водоразделу рек Полуя, Куновата – Югала, включая всю систему рек Надыма, Ныды, нижнее течение Пура и Тада.

В результате национально – территориального районирования 1930 – 1933-х гг. в Ямальском национальном округе сложилась новая советская система государственной власти и управления, включающая окружной съезд Советов, окружной исполнительный комитет Советов, районный съезд Советов, сельские Советы. Эта система почти ничем не отличалась от общегосударственной системы, отличие составляли лишь кочевые Советы. Советам предоставлялись широкие права и полная самостоятельность в решении всех местных вопросов. Бюджет национального округа, планы экономического, социального и культурного развития утверждались окружным съездом Советов. Таким образом, округ обладал известной самостоятельностью в осуществлении государственной власти и управления. По конституции СССР 1936г. вопрос об административно-территориальном устройстве союзных республик был отнесен к их собственному ведению. В принятой в 1937 году Конституции РСФСР впервые был запрещен государственно – правовой статус национального округа, устанавливалась вертикальная подчиненность в отношениях с областью, в состав которой входил национальный округ. Вхождение национального округа в ту или иную область объяснялось необходимостью оказания организационной и материальной помощи для ускорения возрождения коренных народов и объединения отдаленных регионов с центром страны, северных народов с русским народом. На 1940 г. в Ямало – Ненецком округе проживало 49 тысяч человек.

Крупным событием в истории края явилось образование 14 августа 1944 г. Тюменской области, в состав которой были включены города – Тюмень, Ишим и Тобольск, национальные округа – Ханты – Мансийский и Ямало – Ненецкий и ряд районов. Новая область являлась самой большой в стране. Ее площадь равнялась 1435,2 тыс. км². Образование Тюменской области в основном завершило двадцатилетний период непрерывных изменений административно – территориальных границ в этой части Западной Сибири.

В середине 1960-х годов на территории Ямало-Ненецкого округа были открыты крупнейшие месторождения углеводородного сырья. Для их разработки потребовалось привлечение квалифицированной рабочей силы, что постепенно изменило соотношение численности аборигенного и пришлого населения в округе. Были основаны и стали быстро развиваться города: Надым (1972 г.), Лабытнанги (1975 г.), преобразован из рабочего поселка), Новый Уренгой (1980 г.), Ноябрьск (1982 г.), Муравленко (1984 г.), Губкинский (1996 г.). Если в 1930 –1950-х годах основной отраслью промышленности являлась рыбодобыча, то начиная с 1960-х годов, такой отраслью стала бурно развивающаяся нефтегазодобывающая промышленность.

Дальнейшие важные и существенные изменения в статусе округа произошли в связи с принятием в 1977 г. новой Конституции СССР и принятые в соответствии с ней в 1978 г. конституций союзных и автономных республик. Округ стал называться Ямало – Ненецким автономным округом, что изменило условия его функционирования как национально – государственного образования. В соответствии со статьей 110 Конституции СССР 1977 года от каждого автономного округа в Совет Национальностей Верховного Совета СССР избирался один депутат. Это было гарантией автономности округа. Автономные округа рассматривались как национально – государственные образования малых народностей. Им обеспечивалась реализация национального суверенитета, самоопределение, свободное национальное развитие, учет национальных особенностей.

20 ноября 1980 года Верховный Совет РСФСР принял Закон РСФСР “Об автономных округах РСФСР”, согласно которому “граждане, проживающие в округе, равноправны во всех областях, независимо от национальной принадлежности, языка, религии...”. “Округной Совет решает все вопросы местного значения с учетом национальных особенностей автономного округа”. Но решения окружного Совета могли быть отменены краевыми или областными Советами народных депутатов.

Включение округа в состав более крупного административно – территориального образования (сначала Уральской, затем Обско – Иртышской, Омской и Тюменской областей) представлялась в тех условиях наиболее целесообразным для развития этой территории. Но спустя несколько десятилетий ситуация в ЯНАО кардинально изменилась. Объективные факторы, предопределяющие вхождение округа в состав области, к началу 1990-х годов были исчерпаны.

События августа 1991 года, распад СССР в декабре того же года актуализировали проблему федерализма в России. Были разграничены полномочия между федеральными органами государственной власти и региональными органами, в том числе и ЯНАО. Такое разграничение было закреплено Федеративным договором, подписанным 31 марта 1992 года. За ЯНАО договор подписали Глава окружной администрации Л.С. Баяндин и Председатель окружного Совета народных депутатов А.И. Кузин. Федеративный договор закрепил за ЯНАО статус полноправного субъекта Российской Федерации. Отношения автономного округа с федеральным центром стали носить непосредственный, а не опосредованный органами государственной власти Тюменской области характер. 12 декабря 1993 года Конституция РФ провозгласила автономные округа равноправными субъектами Российской Федерации, что положило начало формированию новых механизмов взаимодействия между округом и областью.