

УДК 94:(316.48:342.24)

© П. И. САВЕЛЬЕВ, 2025

Приволжский государственный университет
путей сообщения (ПривГУПС), г. Самара, Россия

E-mail: savpetr@yandex.ru

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ВОПРОС В СССР НАКАНУНЕ ПРИНЯТИЯ КОНСТИТУЦИИ 1924 ГОДА: ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ОБОСТРЕНИЯ

В статье анализируются причины и условия обострения национального вопроса на этапе перехода от российского федерализма к союзному в ходе создания СССР. Показана связь национализма с оживлением мелкобуржуазной стихии новой экономической политики (НЭПа) на окраинах бывшей Российской империи и формированием националистической оппозиции к центру в рядах компартии. На основе изучения материалов XII съезда РКП(б) прослеживается связь дискуссии по вопросу о создании второй палаты ЦИК СССР (Совет Национальностей) с угрозой местного шовинизма в национальных республиках.

Ключевые слова: Конституция СССР, НЭП, причины обострения национального вопроса, национализм, экономическое районирование, национально-территориальный принцип государственного строительства.

Введение

Современная отечественная политология и политическая социология в основном обходят тему обострения национального вопроса на этапе образования СССР, при этом существует большое количество работ исторической направленности. В единственной обобщающей работе по национальной политике России, написанной коллективом авторов по инициативе министерства по делам национальностей и федеративным отношениям РФ и Института этнологии и антропологии РАН (1997 г.), данная тема не получила серьезного освещения, поскольку авторов интересовали злободневные проблемы постсоветской Российской Федерации. Взгляд на изучаемый период не лишен противоречивости в оценках. Так, об опасности национализма упоминается, но обвинения в адрес «национал-уклонистов» считаются несостоятельными. Хотя признается, что «в сфере управления национальной политикой советский режим создал достаточно действенный функциональный механизм», но в целом советской национальной политике выставляется отрицательная оценка [6, с. 282–286].

Исследовательский интерес представляют позиция национальных элит в решении национального вопроса и роль новой экономической политики (НЭПа) в его обострении. В связи с этим цель настоящего исследования заключается в анализе причин и условий обострения национального вопроса (предмет исследования) при формировании политической позиции правящей партии относительно объединения национально-государственных образований в условиях перехода к рыночным отношениям. Объектом исследования выступает процесс государственного строительства на начальных этапах советской власти.

В качестве материалов исследования использовались труды ученых, описывающих исторические факты накануне принятия Конституции СССР 1924 года, и исторические документы — стенограммы заседания секции XII съезда РКП(б) по национальному вопросу.

Результаты исследования

Дискуссия, развернувшаяся в партийных рядах уже после заключения союзного договора и утверждения его Всесоюзным съездом Советов, свидетельствовала о том, что вопрос об основаниях, на которых будет строиться новое государство, и о том, что будет зафиксировано в его Конституции, не был еще разрешен. Реальная обстановка по-прежнему сохраняла возможность различных вариантов объединения. Больше всего споров вызывали национально-территориальные принципы государственного строительства. Выяснилось, что в рядах самих большевиков нет единства. Неожиданно резко зазвучали обвинения русских коммунистов в великодержавном шовинизме. Автономные национальные образования, входящие в состав РСФСР, теперь подозревались в стремлении «перетянуть на себя одеяло» власти в Союзе, а центр — в «империалистских» наклонностях.

В позиции новых национальных элит сказывалась давняя традиция революционеров обвинять в империалистическом угнетении царизм, который был воплощением властного центра в империи. Теперь эта традиция перешла на новую, большевистскую центральную власть. Представители бывших окраин империи ревниво следили за тем, чтобы центр не посягал на провозглашенное равенство всех народов. Вторым деструктивным фактором сделалось то, что за годы НЭПа в политическую борьбу начали вмешиваться растущие мелкобуржуазные слои, которые закономерно противопоставили пролетарскому интернационализму большевиков свой аг-

рессивный национализм. В момент создания союзного государства они развернули наступление на позиции правящей партии, стремясь повести массы неграмотного населения за собой. Под их влияние попали и нетвердые в своих убеждениях партийные деятели окраин, особенно те, кто совсем недавно еще состояли в рядах эсеров и меньшевиков. У части новой советской верхушки национальных республик сформировалось подозрительное отношение к шагам, предпринимаемым руководством РСФСР.

Государственный строй ее базировался на федеративных началах по национально-территориальному принципу. Предусматривалась возможность принятия в состав Российской республики новых субъектов федерации и право выхода отдельных территорий из ее состава по решению Всероссийского Съезда советов или его Всероссийского Центрального исполнительного комитета (ВЦИК). На этом фоне развивалось национально-государственное строительство на окраинах бывшей империи, ставших независимыми национальными республиками. Несмотря на то, что почти повсеместно поднимали голову мелкобуржуазные националистические силы, центростремительные тенденции все же преобладали. Национально-территориальные образования вынуждены были следовать в фарватере РСФСР в силу исторической традиции и, особенно, в силу экономической зависимости окраин от центра. Геополитический ландшафт на территориях бывшей империи, сложившийся в ходе Гражданской войны, подталкивал их к интеграции с Российской Федерацией. Такая интеграция была лишь вопросом времени, однако и медлить с ней было опасно.

Силы правящей партии на окраинах были еще очень слабы и могли стать легкой добычей политических противников, подпасть под влияние соглашательских кругов, которые были в шаге от союза с национальной буржуазией. Именно этот фактор привел к отделению Польши, Прибалтики и Финляндии. На остальной части территории Российской империи ситуацию удалось удержать под контролем, причем именно РКП(б) стала главной стягивающей силой. Поэтому ведущими форумами для государственной интеграции осколков империи стали партийные съезды. Особенно показателен в этом отношении XII съезд РКП(б), на котором уже не присутствовал Ленин, но его концепция продолжала оставаться господствующей. Своим политическим чутьем он сразу понял, что сталинский проект федерализации слаб и не выдержит проверки жизнью и настоял на идее союзного государства. А дискуссии по национальному вопросу

на съезде впервые обнаружили всю сложность и опасность этого вопроса для уже созданного Союза.

Между тем были и явные признаки уже реально идущей федерализации на базе Советской России. Так, по примеру Конституции РСФСР были приняты Конституции Белорусской и Украинской (1919 г.), Азербайджанской (1921 г.), Армянской и Грузинской (1922 г.) и других республик. Там тоже возобладал национально-территориальный принцип. Во всех республиках, кроме Хорезма и Бухары, была установлена диктатура пролетариата. Съезды Советов, местные советы, отраслевые наркоматы — все это создавалось при активном участии РСФСР. Декреты и постановления съездов Советов России действовали на территории других республик, принимались ими на законодательном уровне. Общее гражданство, единая таможенная политика при полной прозрачности и отсутствии границ способствовали развитию экономического сотрудничества.

Происходило тесное объединение вплоть до слияния российских и республиканских государственных органов, при этом госорганы РСФСР выступали как общесоюзные. На IX Всероссийском съезде Советов в декабре 1921 г. представители Белоруссии, Украины, Грузии, Армении и Азербайджана были избраны в состав ВЦИК РСФСР. После Декрета ВЦИК от 1 июня 1919 г. были заключены союзные договоры, на основании которых возникла единая армия, управление промышленностью, транспортом, связью и внешней торговлей, то есть происходила централизация управления важнейшими отраслями. Формировались объединенные межреспубликанские наркоматы, в которых действовали уполномоченные СНК РСФСР. Таким образом, можно констатировать начало процесса кооптации.

Отражение иностранной интервенции, которая в той или иной степени затронула все окраины России, предопределило по окончании Гражданской войны тесное взаимодействие советских республик на внешнем контуре. Федерализация управленческих усилий в этой сфере зашла особенно далеко. РСФСР в лице ее Наркомата иностранных дел выступала здесь в качестве центра притяжения и обладала безусловным авторитетом и лидерством. Советская делегация в Генуе проявила полное единодушие по всем вопросам, поэтому Г. В. Чичерин (народный комиссар иностранных дел РСФСР) с полным правом говорил от имени всех республик, решительно отвергая претензии недавних интервентов и выдвигая им контрпретензии. Такая консолидированная позиция советских республик с

ориентацией на мнение Москвы свидетельствовала о вполне сложившихся предпосылках объединения их в единое федеративное государство. Если принять во внимание единство вооруженных сил в лице многонациональных Красной Армии и Флота, а также идеологическое и интернациональное единство Коммунистической партии, то объединение на государственном уровне становилось делом ближайшего времени. Однако, казалось бы, предрешенное дело пошло совсем не гладко, и виной тому стал НЭП, стартовавший сразу после Гражданской войны и официально принятый на X съезде РКП(б).

НЭП оживил не только мелкую промышленность и торговлю. Он оживил и те социальные силы, для которых интересы трудящегося и эксплуатируемого народа были отнюдь не близки. Именно эти силы стали выдвигать на первый план национальный вопрос. Буржуазный национализм — главный враг пролетарского государства и пролетарского интернационализма. Он мог погубить дело государственного объединения народов исторической России и дело социалистической революции вообще. В этом заключался момент истины для большевиков, когда они неожиданно столкнулись с национальным вопросом, который прежде считали малозначимым и легко разрешимым.

Наметившаяся уже в ходе утверждения советской власти на местах и кровопролитной Гражданской войны федерализация государственного пространства бывшей империи стала давать трещину. В этот момент важную стабилизирующую военно-политическую роль сыграла победоносная Рабоче-Крестьянская Красная Армия: ее совокупная с местными вооруженными формированиями мощь обеспечила победу центростремительных сил и объединение республик в единое союзное государство. Однако недостаточное внимание к национальному вопросу привело к расколу и ожесточенным дискуссиям на самом высшем политическом уровне. Об этом свидетельствуют материалы партийных съездов. Так, на XII съезде РКП(б) прозвучал доклад Сталина «Национальный момент в партийном и государственном строительстве»¹. К наркому по делам националь-

¹ Политбюро ЦК РКП(б) вынуждено было поручить Сталину сделать доклад после острой реакции представителей автономных республик и областей на X Всероссийском съезде Советов, которые расценили ленинскую идею образования СССР как меру против великорусского шовинизма (один из делегатов даже выкрикнул: «Мы начали крутить шею русскому великодержавному шовинизму» [1, с. 26]).

ностей Сталину потекли просьбы и требования при создании СССР уравнивать в правах автономии и независимые республики (Украину, Белоруссию, Закавказье). При подготовке тезисов к докладу, которые обычно предварительно публиковались в газете «Правда», Сталин проявил крайнюю осторожность в формулировках, что лишний раз говорит об остроте проблемы. При этом, выступая за ленинскую идею союза равноправных республик, он постарался сохранить максимум возможного из своего плана автономизации. Он упорно называл Советский Союз федерацией и обосновывал невозможность прямого вхождения автономий в состав Союза, минуя федеративные образования. В частности, он указал, что в противном случае пришлось бы создавать Русскую республику, а это взорвет не только РСФСР, но и другие союзные республики. Некоторые из них (Башкирия, Киргизия, Татарская республика, Крым) рискуют лишиться своих столиц, как русских городов по населению, и вообще будут вынуждены серьезно перекроить свои территории. Поэтому он предложил создать второй центральный орган, который отражал бы специальные нужды и потребности отдельных национальностей на равноправной основе. Таким органом, наряду с Советом Союза, стал Совет Национальностей.

Был разработан и альтернативный проект территориальной организации нового государства. В его основу была положена идея экономического районирования, независимого от национального состава населения. На XI съезде партии его с одобрением упоминал Ленин. По этому плану, подготовленному одним из творцов программы ГОЭЛРО и проектировщиком Днепрогэса инженером-энергетиком И. Г. Александровым, предполагалось разделить страну на 21 административную область, в которые должны были войти смежные губернии по принципу сложившихся экономических связей. Упраздняющиеся при этом государственные (между независимыми республиками) и административные (между автономиями) границы Александров считал «пережитками утраченных суверенных прав».

План Александрова давал гигантскую экономию за счет сокращения управленческого аппарата, который к 1922 г. сильно вырос. До революции в границах РСФСР и Украины было 64 губернии и области, 567 уездов и 10 622 волости. После революции возникли 93 губернии и области автономных республик, в которых был 701 уезд с 15 064 волостями. По новому экономическому районированию предполагалось на всю страну создать 21 автономную область

со 140–150 округами вместо уездов и 13 тысяч районов вместо волостей. Восстанавливалось прежнее единство государственной территории Российской империи. Александров считал, что «те национальные распри, ключ к которым, в последнем счете, все же приходится искать в экономике, при правильном экономическом районировании будут изживаться с чрезвычайной быстротой. Раз только район явится надлежащим звеном народного хозяйства всей федерации, то само нащупывание моментов его энергетики будет превыше всего ставить интересы мирной созидательной работы... И вместе с чертами отсталого провинциализма будут все более и более отходить на задний план отрывки националистического шовинизма, теряющего свою питательную среду» [1, с. 31–33; 2, с. 66–96].

Плану Александрова не суждено было сбыться, хотя на XI съезде партии его не только поддержал Ленин, но и одобрил Президиум ВЦИКа. Было поручено А. И. Рыкову внести его на рассмотрение XII съезда РКП(б). Тем временем развернулась работа над проектом новой, уже союзной, Конституции. В ней был реализован национально-территориальный принцип организации государственного устройства СССР. И так как Рыков на XII съезде не проявил должной настойчивости, Съезд постановил не принимать план Александрова, а провести эксперимент в двух регионах — промышленном и сельскохозяйственном — с организацией в них областных исполкомов. Поэтому можно говорить о том, что национализм, подогретый НЭПом, «взял верх». Кроме этого, на съезде были предприняты попытки торпедировать только что созданный Союз советских республик. Наиболее радикальными заявлениями отметились представители Грузии, Украины и член коллегии Наркомнаца М. Х. Султан-Галиев, сторонник пантюркистского политического течения. Все они требовали расширения прав республик, включения автономий в состав Союза наравне с союзными республиками, выступали либо против второй палаты (Совет национальностей), предложенной Сталиным, либо уравнивания ее в правах с первой (Совет Союза) при решении законодательных вопросов [3].

Федерализация отношений между РСФСР и другими независимыми республиками стала складываться де-факто задолго до образования СССР. Идея автономизации этих отношений была высказана уже в январе 1922 года, когда национальные республики делегировали Российской Федерации право представлять их интересы в Генуе. Готовясь представлять интересы национальных республик,

Наркоминдел РСФСР разослал по ним циркуляр о том, что готовится ликвидация республиканских Наркоматов иностранных дел, которая станет началом автономизации всех советских республик. Тогда же в Москве была создана комиссия ЦК в составе Сталина, Чичерина и Раковского. Об этом на XII съезде партии сказал сам Раковский, допустив весьма характерную оговорку, что называется, «по Фрейду», назвав желаемую форму объединения не федерацией, а конфедерацией [3, с. 171]. Довести децентрализацию создаваемого Союза до статуса конфедерации и закрепить это в Конституции СССР — такова была истинная цель этих баталий. Ради этого велись страстные споры о великорусском шовинизме, об административном нажиме со стороны центральных органов при определении государственного и народнохозяйственного строя СССР, о жажде наживы и даже колонизаторских замашках центра по отношению к республикам и т.п.

По мнению Ленина, выраженному в статье «К вопросу о национальностях или об «автономизации», причиной великорусского шовинизма в управленческой практике называлось сохранившееся от старого имперского аппарата управления поведение в отношении инородцев, что неизбежно должно было сказаться на ходе создания системы государственного управления СССР [4]. Важно учесть, что, решая вопрос о национально-государственном устройстве Союза, Ленин связывал его дальнейшую судьбу с перспективами мировой революции. СССР должен был стать максимально привлекательным для народов не только Европы, но и Азии. Поэтому Ленин был за Союз как государство с почти конфедеративным устройством, о чем свидетельствует требование предусмотреть не только свободное вхождение новых членов Союза, но и свободный выход из него. Вместе с тем он был против чистой конфедерации, ибо она нежизнеспособна. На это прямо указал Сталин в своем ответе Раковскому на съезде. Он напомнил свою переписку с Лениным по поводу предлагаемого вождем федерирования национальностей и государств с помощью Коминтерна. В ней он продемонстрировал явный скептицизм: «Если Вы думаете оставаться в рамках федерирования национальностей старой России — это еще понятно, но если Вы думаете, что Германия когда-либо войдет к Вам в федерацию на правах Украины, — ошибаетесь. Если Вы думаете, что даже Польша, которая сложилась в буржуазное государство со всеми атрибутами, войдет в состав Союза на правах Украины, — ошибаетесь» [5, с. 171].

Дискуссии на XII съезде партии показали, насколько сложным был национальный вопрос. Он имел аспекты, которые не решались

с социально-классовых позиций, и осознание этого вызывало изрядную нервозность ораторов. Они вдруг увидели, что коммунисты есть разные — коммунисты Центра («великороссы» и не только) и коммунисты окраин («националы»). При этом национальные автономии РСФСР подозревались в том, что они будут тяготеть к Центру и голосовать (особенно по финансовым вопросам) вместе с великороссами.

Делегаты съезда от Украины, Белоруссии, Грузии пытались провести принцип равного представительства союзных республик при формировании второй палаты ЦИК Союза (будущий Совет Национальностей). С большим трудом Сталину и его сторонникам удалось провести принцип равенства всех национальностей. Еще более запутанным был национальный вопрос внутри автономных республик и областей, где были представлены и малые национальности, не имевшие своей территории. Некоторые из них имелись практически во всех республиках и областях (группы чехословаков, поляков, евреев, румын, цыган и т.д.). В результате было принято предложение делегата от Туркестана М. С. Эпштейна с неопределенной формулировкой «с возможным учетом представительства всех национальностей, входящих в состав этих республик и областей» [5, с. 172].

Характерным было выступление заведующей женотделом Киргизского обкома партии, которая указала на борьбу течений в среде коммунистов-националов: «Если коммунисты из среды бедноты появляются, им мешают уклонисты (читай: мелкобуржуазные националисты). Уклонисты мешают тем работникам, которые хотят провести нашу коммунистическую линию, называя ее то колонизаторской, то русификаторской, между тем как львиная доля уклонов приходится на их сторону, а не на сторону русских» [5, с. 173]. Дискуссия грозила зайти в тупик, и тогда Троцкий предложил отказаться от чрезвычайного конституционного централизма и возложить на партию роль своего рода «супер-арбитра» на случай острого межнационального конфликта [5, с. 171]. Сталин также призвал не впадать в «конституционный кретинизм» и из-за бюрократической симметрии не нарушать основные принципы, важнейший из которых заключается в том, чтобы ни одна национальность не была обижена. На этом дискуссия была прекращена.

Все участники XII съезда партии чувствовали нерешенность национального вопроса, и предложение, выдвинутое одним из участников, о переименовании РКП(б) в Коммунистическую партию СССР было отложено до следующего съезда.

Выводы

Поднятые в исследовании проблемы имеют весьма актуальное значение для понимания современных процессов кооптации этнических сил, выступающих за самоопределение в рамках сложных политий. СССР был, по сути дела, ярким примером такой политики, особенно на этапе федерализации и образования союза национальных государственных образований (кооптации). В этом отношении процессы, проходившие в то время и нашедшие отражение в дискуссиях партийных съездов, однотипны с процессами современной Европы и России [см.: 7, 8, 9].

В заключение необходимо сказать о том, что национализм на начальных этапах становления СССР являлся реальной угрозой для государственного единства даже в условиях господства Советской власти и преобладания идеологии пролетарского интернационализма. Он являлся не столько пережитком старых межнациональных отношений и великодержавной политики царизма, сколько продуктом новых рыночных отношений периода НЭПа. Резкий взлет и массовый характер мелкобуржуазного национализма на постсоветском пространстве после распада СССР и возвращения к рынку на его развалинах — лишнее тому подтверждение.

Литература

1. Жуков Ю. Н. Обратная сторона НЭПа. 1923–1925. Экономика и политическая борьба в СССР. М.: Концептуал, 2022. 384 с.
2. Александров И. Г. Экономическое районирование России. О районировании // Вопросы экономического районирования СССР (1917–1929): сборник материалов и статей / Под общ. ред. Г. М. Кржижановского. М.: Госполитизюат, 1957. 343 с.
3. XII съезд РКП(б). Стенограмма заседания секции съезда по национальному вопросу 25 апреля 1923 г. // Известия ЦК КПСС. 1991. № 3. С. 169–182.
4. Ленин В. И. К вопросу о национальностях или об «автономизации» // ПСС. Т. 45. С. 356–362.
5. XII съезд РКП(б). Стенограмма заседания секции съезда по национальному вопросу 25 апреля 1923 г. // Известия ЦК КПСС. 1991. № 4. С. 158–175.
6. Национальная политика России: история и современность. М.: «Русский мир», 1997. 680 с.
7. Панов П. В., Сулимов К. А. Партия власти и системная оппозиция в Государственной Думе: конвергенция публичной риторики // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. № 13 (4). С. 516–535.

8. Туровский Р. Ф., Сухова М. С. Кооптация оппозиции в региональных парламентах России: игра с нарушением правил // Полития. 2021. № 2 (101). С. 121–143.

9. Грабевник М. В. Кооптация движений за самоопределение в государствах современной Европы как механизм управления политико-территориальной гетерогенностью // Политическая наука. 2025. № 3. С. 107–130.

*Статья поступила в редакцию 19.09.25 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
д-р полит. наук, доцентом В. А. Зиминым*