

Секция «Проблемы государственного строительства и территориального управления»

**Об особенностях статуса автономных округов, входящих в состав областей в
Российской Федерации**

Научный руководитель – Степанова Альбина Афанасьевна

Уарова Надежда Александровна

Студент (бакалавр)

Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова, Юридический
факультет, Якутск, Россия

E-mail: nadezdauarova@gmail.com

Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов. По смыслу части 4 статьи 66 Конституции РФ автономные округа могут входить в состав края или области [1]. В настоящее время в состав областей входят 3 автономных округа: Ненецкий автономный округ – в состав Архангельской области, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ – в состав Тюменской области. Такое вхождение обуславливает некоторые особенности статуса этих автономных округов.

Во-первых, территория и население области включают в себя территорию и население входящих в нее автономных округов – это разъяснено в Постановлении Конституционного Суда РФ №12-П от 14.07.1997 г. [3]. Соответственно, граждане, проживающие на территории автономных округов, вправе участвовать в выборах высшего должностного лица и депутатов законодательного органа области. Кандидаты для избрания на должность высшего должностного лица автономного округа представляются в законодательный орган автономного округа Президентом РФ по предложениям высшего должностного лица области, в состав которой входит автономный округ, что предусмотрено ч.2 ст.24 ФЗ от 21.12.2021 N 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [2].

Во-вторых, между органами государственной власти автономных округов и областей, в состав которых они входят, могут быть заключены договоры. Договоры занимают важное место в правовом регулировании отношений в сложносоставных субъектах, поскольку они могут устанавливать иные, дополнительные правила поведения, не предусмотренные законами. Если между субъектами договора нет, то полномочия, предусмотренные в п.8 ст.41 ФЗ от 21.12.2021 N 414-ФЗ, осуществляются областью, а не автономными округами. В настоящее время отношения между Архангельской областью и Ненецким АО регулируются договором о взаимодействии при осуществлении полномочий органов государственной власти субъектов РФ от 5.06.2014 г (в 2024 г. продлен до конца 2027 г.). С момента заключения этого договора Ненецкий АО на своей территории начал осуществлять все полномочия по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, что в значительной степени расширило его самостоятельность. Отношения Ханты-Мансийского АО-Югра и Ямало-Ненецкого АО с Тюменской областью урегулированы договором от 9.07.2004 г. (в 2023 г. продлен до 2035 г.), который изначально предусматривал осуществление ими на своей территории полномочий по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ. Оба названных договора имеют также положения о сотрудничестве между областями и автономными округами в сфере бюджетной, налоговой политики и реализации социальных программ.

Интересно заметить, что учредительные документы Архангельской и Тюменской областей предусматривают вхождение автономных округов в их состав, в то время как действующие Уставы Ненецкого и Ямало-Ненецкого автономных округов не содержат положений

о своем вхождении в состав данных областей. Примечательно, что в ныне утратившем силу Уставе Ямало-Ненецкого АО 1995 г. была норма, устанавливающая его вхождение в состав Тюменской области. В свою очередь, в Уставе Ханты-Мансийского АО-Югра закреплено вхождение в Тюменскую область. Согласно ч.2 ст.66 Конституции РФ статус автономного округа определяется Конституцией РФ и уставом автономного округа. В связи с этим можно было бы предположить, что вхождение Ненецкого и Ямало-Ненецкого автономных округов в состав Архангельской и Тюменской областей должно также быть отражено в учредительных документах самих автономных округов, поскольку устав одного субъекта не может определять статус другого. Вместе с тем, отсутствие такого законодательного закрепления вхождения автономных округов в состав областей не меняет их статуса субъекта Федерации, входящего в состав другого субъекта Федерации. Как упоминалось ранее, Конституцией РФ (в ч.4 ст.66) уже определена такая особенность их статуса.

Вхождение, Ханты-Мансийского, Ненецкого и Ямало-Ненецкого автономных округов в области было определено еще задолго до образования современной Российской Федерации. Постановлением ВЦИК РСФСР от 10.12.1930 г. на территориях расселения малых народностей Севера были образованы национальные административные объединения, среди которых – Остякско-вогульский (ныне Ханты-Мансийский АО-Югра) и Ямальский (Ненецкий) национальные округа. Тогда они еще не имели статуса субъектов федерации и входили в состав краев и областей в качестве административно-территориальных единиц. По Конституции РСФСР 1978 г. автономные округа были включены в перечень ее административно-территориальных образований, продолжая находиться в составе краев и областей. Закон РСФСР от 1980 г. «Об автономных округах» определил, что Ненецкий АО входит в состав Архангельской области, а Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа – в состав Тюменской. В 1990 г. в действовавшую на тот момент Конституцию было внесено изменение о том, что автономные округа могут входить в состав России непосредственно. Ханты-Мансийский, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа не оформили изменение своего статуса (как это сделал Чукотский автономный округ) до принятия Конституции РФ. Поэтому они продолжают находиться в составе Архангельской и Тюменской областей, при этом являясь субъектами РФ.

Таким образом, статус автономных округов, установленный в советский период, перешел в современную Россию и сохраняется по настоящее время. То, что в уставах Ненецкого АО и Ямало-Ненецкого АО не закреплено вхождение в состав области, не имеет сколь-нибудь значимых правовых последствий. Такое их положение обусловлено историческими факторами.

Интересная ситуация может сложиться в том случае, если эти автономные округа решат объединиться с областями, в состав которых они входят. Согласно статье 5 Конституции РФ автономных округов может быть не менее, чем два. То есть, один или два из данных автономных округов не смогут утратить статус субъекта РФ и стать административно-территориальным образованием области (с учетом того, что Чукотский автономный округ тоже может объединиться с каким-либо субъектом по взаимному согласию). Если автономный округ как субъект РФ останется единственным, то такое положение может вступить в противоречие с основами конституционного строя РФ.

Таким образом, автономные округа, входящие в состав областей, представляют собой уникальную особенность России как федеративного государства, и их отношения с областями, в состав которых входят, также представляют собой уникальный способ взаимодействия между двумя и более субъектами.

Источники и литература

- 1) Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 04.07.2020. – №144.
- 2) Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 N 414-ФЗ (в ред. ФЗ от 13.12.2024 N 471-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 27.12.2021 г. – №52. – Ст.8973.
- 3) Постановление Конституционного Суда РФ №12-П от 14.07.1997 «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 14.07.1997 г. – №28. – Ст.3498.