

Международный издательский центр
«Этносоциум»

**Региональные
управленческие практики
в России: история
и современность**

Москва 2015

УДК 316.3/4
ББК 66.3
ISBN 978-5-904336-38-7

Рецензенты:

Носов С.И., доктор юридических наук, профессор.
Юдин В.И., доктор политических наук, профессор.

Болтенкова Л.Ф. Региональные управленческие практики в России: история и современность: Коллективная монография. – М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2015. 110 с.

Коллективная монография – результат докладов ряда из участников Международной конференции (май 2015г.), по вопросам места России в глобальном мире, проведенной в РАНХиГС при Президенте РФ, совместно с международным издательским центром «Этносоциум» (информационный спонсор)..

Авторы, исходя из тезиса: сегодняшнее и будущее во многом определяется прошедшим, рассматривают региональные управленческие практики в России, имевшие место в XVI – XXвв., а не только современные.

© Болтенкова Л.Ф., 2015.

© Международный издательский центр «Этносоциум», 2015.

Содержание

Болтенкова Л.Ф.

Взаимообусловленность федерализма
и регионализма в системе управления.....5

Власов В.И.

Преемственность российской политики
в Кавказском регионе.....15

Рябова Е.И.

Изменения в сфере правового регулирования
трудовых отношений (1917-1925гг.).....24

Смирнова М.И.

Из истории вероисповедной политики
России на Северном Кавказе.....32

Гасанов Г.Г.

Государственная молодежная политика
в России: проблемы и перспективы.....41

Янускина В.В.

Правовые аспекты языковой политики России
в Южном макрорегионе: исторический опыт.....49



Алисова В.В.

Региональная политика Москвы на Северо-Кавказском направлении в эпоху Ивана Грозного.....62

Высоцкая З.Р.

Управленческие практики России по отношению к Крыму: XVIII – XIX вв.....71

Ефимова О.С.

Управленческие практики России по отношению к Калмыцкому Ханству.....78

Карпич Ю.В.

Донское казачество в политических процессах начальных лет Советской власти.....84

Макеева В.В.

Управленческая практика в сфере образования в XIX веке: опыт Северокавказского региона.....90

Пименова Е.А.

Межрегиональные связи на юге России: опыт Астрахани XVI-XIX вв.....100

Аннотации.....106

Авторы.....108



Болтенкова Л.Ф.

доктор юридических наук, профессор

Взаимообусловленность федерализма и регионализма в системе управления

Началом реализации принципов федерализма в управлении субъектами Российской Федерации (региональном управлении)¹ послужил Федеративный договор от 31 марта 1991 года².


Поскольку речь зашла о Федеративном договоре, не лишне заметить, что во всех трёх «Федеративных договорах» не используются слова «субъекты Российской Федерации», «регионы Российской Федерации». В отличие от Федеративного договора, Конституция РФ 1993 года, хотя положения Договора в неё вошли, **использует** термин «субъекты Российской Федерации»³. Что касается терминов «регион», «региональное управление», то в Конституции Российской Федерации их тоже нет. Тем не менее, это не мешает упомянутым терминам «жить» и даже нести в себе правовую составляющую. К примеру, Указ Президента Российской Федерации от 9 июля 1997г. №696 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации»⁴. В Конституции Российской Федерации нет упоминания и о федеральных округах. Однако, известно, что федеральные округа (9) существуют и зачастую их называют регионами или даже макрорегионами, если хотят отличить их от регионов – субъектов Федерации. Федеральные округа тоже

1 Автор осознаёт, что «управление субъектами Российской Федерации» и «региональное управление» – не синонимы, тем не менее, условно их можно использовать в одинаковом значении с одним уточнением, что «региональное управление» – понятие более широкое.

2 Полное наименование документа следующее. Федеративный договор; Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации; Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации; Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации.

3 См.: ч.ч.1, 3, 4 ст.5 Конституции Российской Федерации, а также ч.ч.2, 3 ст.11; обе части ст.65; ч.5 ст.66; ч.ч.1, 3 ст.67; ч.1 ст.72; ст.73; ч.ч.2, 4, 5, 6 ст.76; ч.2 ст.77; ч.2, 3 ст.78 и другие // Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993г. М., 2015.

4 См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. 328. Ст.3421.



существуют на основе Указа Президента Российской Федерации⁵. Именно этим Указом институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в регионах Российской Федерации был переименован в институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Известно, что в течение нескольких лет до сентября 2014г. существовал Минрегион России⁶. В соответствии с Указом Президента РФ от 31 марта 2015г. создано Федеральное агентство по делам национальностей⁷. Хотя обе упомянутые структуры отличаются друг от друга, тем не менее часть полномочий Минрегиона будет осуществляться новым органом управления.

Конкретно вопрос о полномочиях названных органов управления выглядит так. Минрегион России осуществлял следующие полномочия: разрабатывал проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ по вопросам, относящимся к сфере своего ведения, самостоятельно принимал нормативные правовые акты по ряду вопросов, которые прямо указаны в Положении о Минрегионе; мониторинг и анализ реализации государственной национальной политики, государственной политики в отношении казачества, а также реализации этнокультурных потребностей граждан; реализацию государственной национальной политики по развитию регионов, в области местного самоуправления, приграничных и межрегиональных связей субъектов Федерации РФ и муниципальных образований; организацию разработки федеральных целевых программ регионального и территориального развития и др., – всего более 50 полномочий⁸.

При упразднении Министерства регионального развития только часть его функций была передана Федеральному агентству по делам национальностей. В основном же они

5 См.: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000г. №849// СЗ РФ. 2000. №20. Ст.2112.

6 Указ Президента Российской Федерации от 13 сентября 2004г. №1168 «О Министерстве регионального развития Российской Федерации» // <http://www.rg.ru/printable/2004/09/16/minregional-doc.html>, либо Собрание законодательства РФ. 2004. №38. Ст.3775; Указ Президента Российской Федерации от 8 сентября 2014г. №612 «Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации» // <http://news.kremlin.ru/news/46574> Официальный сайт Президента

7 Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 года №168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.04.2015.

8 Постановление Правительства РФ от 26.01.2005 №40 (ред. от 16.06.2014) «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // www.consultant.ru

распределены между министерствами. Так, функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, районов Крайнего Севера и Арктики, осуществления приграничного и межрегионального сотрудничества, территориального планирования, разработки и реализации комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов, координации отбора и реализации приоритетных инвестиционных проектов федеральных округов, а также по представлению государственной поддержки за счёт средств Инвестиционного фонда Российской Федерации переданы Министерству экономического развития Российской Федерации.

Министерству финансов РФ переданы функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оказания государственной поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета.

По выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере градостроительного прогнозирования функции переданы Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Министерству культуры РФ переданы функции по выработке и реализации государственной национальной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации, реализации этнокультурных потребностей граждан, принадлежащих к различным этническим общностям, а также по обеспечению эффективного использования субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями средств государственной поддержки, предусмотренных на этнокультурное развитие народов Российской Федерации.

Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере территориального устройства Российской Федерации, разграничения полномочий по предметам совместного ведения между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также в сфере взаимодействия с ка-



зачьими обществами переданы Министерству юстиции Российской Федерации.

Из существовавших структур Министерства непосредственно к делам субъектов Российской Федерации относились:

- Департамент государственной политики в сфере международных отношений;
- Департамент инвестиционных проектов, целевых и специальных проектов, целевых и специальных программ развития субъектов Российской Федерации;
- Департамент развития, комплексной оценки деятельности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- Межрегиональное управление по Северо-Кавказскому федеральному округу;
- Межрегиональное управление по Южному федеральному округу;
- Межрегиональное управление по Приволжскому федеральному округу;
- Межрегиональное управление по Северо-Западному федеральному округу;
- Межрегиональное управление по Центральному федеральному округу.

За десять лет существования Министерство возглавляли:

- Владимир Анатольевич Яковлев (13 сентября 2004 – 24 сентября 2007).
- Дмитрий Николаевич Козак (24 сентября 2007 – 14 октября 2008).
- Виктор Фёдорович Басаргин (14 октября 2008 – 28 апреля 2012).
- Владимир Александрович Токарев (и.о. 28 апреля 2012 – 21 мая 2012).
- Олег Маркович Говорун (21 мая 2012 – 17 октября 2012).
- Игорь Николаевич Слюняев (17 октября 2012 года – 8 сентября 2014).

Что касается Агентства. В соответствии с уже названным Указом Президента РФ от 31 марта 2015г. Федеральное агентство по делам национальностей будет координировать вопросы национальной политики, в том числе заниматься предупреждением межэтнических конфликтов. Часть своих полномочий, касающихся международных отношений, в Агентство должны передать Минюст и Минкультуры.

Поскольку Агентство – правительственный орган, то его

Руководитель был назначен Председателем Правительства РФ Д.А. Медведевым. Им стал И.В. Баринов, депутат Государственной Думы, зампред Комитета по обороне. Сразу после назначения И.В. Баринов для печати сообщил: «Считаю, что в национальной политике всё взаимосвязано: и миграционные процессы, и экстремизм, и вопросы идентичности многонационального российского народа. Все эти вопросы надо решать комплексно. Но первая задача – это приведение к единому знаменателю всего, что разбросано по другим ведомствам – людей, функционал и идеологию»⁹.

Новое агентство будет в своей работе тесно взаимодействовать с субъектами Федерации (регионами). Насколько «взаимодействие» перерастёт в управление, сейчас сказать трудно, практика покажет. Однако следует отметить, что «проблемные» регионы И.В. Баринов знает. Он неоднократно выезжал в «горячие точки», участвовал в контртеррористической операции в Чечне, проходя службу в органах ФСБ.


Сравнивая две структуры: Минрегион и Агентство по делам национальностей, следует подчеркнуть, что второе не заменяет первое в контексте регионального развития, регионального управления. Агентство – специализированный орган в сфере межнациональных отношений. Минрегион был, как показано выше, многофункционален. Ему сложно было сосредоточиться на чём-то конкретном. Возможно поэтому его существование и не оправдало себя. Теперь его полномочия рассредоточены по отраслевым министерствам, которые «отвечать» будут не собственно за регион, а за конкретную область развития: культура, экономика и т.д.

Что же касается собственно регионального управления, то сюда следует отнести такие Министерства как: Министерство по развитию Дальнего Востока, Министерство по делам Крыма (упразднено), Министерство по делам Северного Кавказа. Первое из них было создано по Указу Президента РФ от 21 мая 2012г.¹⁰

Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока (Минвостокразвития России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим на территории Дальневосточного федерального округа функции по координации деятельности по реализации государственных программ и федеральных целевых программ, в том чис-

⁹ См.: Российская газета. 2015. 3 апреля.

¹⁰ Указ Президента РФ от 21.05.2012 №636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2012. 22 мая.



ле долгосрочных, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации (в части программ и (или) мероприятий таких программ, реализуемых на территории Дальневосточного федерального округа), по управлению федеральным имуществом, расположенным на территории Дальневосточного федерального округа, в порядке и пределах, установленных актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также по контролю осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации, переданных им в соответствии с законодательством Российской Федерации, в порядке и пределах, установленных законодательством Российской Федерации.

Второе создано на основании Федерального конституционного закона Российской Федерации №6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в соответствии с Указом Президента РФ от 31 марта 2014 года №190 «О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма»¹¹. Цель создания Министерства – интегрировать Республику Крым и город федерального значения Севастополь в экономическую, финансовую, кредитную и правовую систему Российской Федерации.

В задачи Министерства входит разработка проектов государственных программ по развитию региона, координация деятельности по их реализации, а также контроль осуществления органами государственной власти Республики Крым и города Севастополя полномочий Российской Федерации. Поскольку цель была достигнута, то названное Министерство было упразднено.

Третье из названных выше Министерств было образовано в соответствии с Указом Президента РФ от 12 мая 2014 года №321 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа»¹². Целью Министерства стала разработка проектов государственных программ по развитию Северного Кавказа. Министерство осуществляет выработку и реализацию полити-

11 Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21 марта 2014 г. N 6-ФКЗ // Российская газета. 2014. 24 марта; Указ Президента РФ от 31 марта 2014 года №190 «О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма» // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20665>

12 Указ Президента РФ от 12 мая 2014 года №321 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа» // Российская газета. 2014. 13 мая.

ки Правительства России по ряду направлений, разрабатывает проекты государственных программ по развитию Северного Кавказа, координирует деятельность по реализации этих программ на территории региона.


На этом завершим вопрос о структурах и их полномочиях в сфере регионального управления, поскольку формат статьи не позволяет более полный анализ материала, а остановимся на принципах федерализма.

Насколько сочетается создание вышеназванных структур с принципами федерализма? Ответить можно следующим образом. Исходя из названий государственных структур, они вполне могли бы существовать и в унитарном государстве. Более того, использование слов «регион» и «региональное управление» даже соответствовало бы точнее и более полно бы отражало унитарную сущность государства. Но Россия – федеративное государство¹³. Поэтому названные министерства и Агентство воспринимаются через призму федеративности, субъектности территорий. А это значит, что в деятельности «по управлению» нужно исходить из факта существования в субъектах Российской Федерации самостоятельных органов государственной власти в пределах их полномочий (ч.2 ст.11, ст.66, ст.72, ст.73, ст.76, ст.77, ст.78 Конституции РФ). В этом и раскрываются принципы федерализма. Тем не менее, используя термины «регион», «региональное управление», мы не вступаем в противоречие с принципами федерализма, если даём разъяснение, что понимаем под регионом субъект Российской Федерации, или – Федеральный округ. Во всех правовых документах (в их содержании) используются слова «субъект Российской Федерации». Это говорит о том, что федеративности никто не исключает, регионализмом не подменяют «федерализм».

Вопрос о реализации принципов федерализма в региональном управлении предполагает раскрытие принципов федерализма. В данной статье этого сделать в полном объёме невозможно, поскольку в научных исследованиях о федерализме даже нет общепринятого его понимания. По разным источникам федерализм раскрывается через разные элементы. Кто-то насчитывает их 20-30, кто-то более 100¹⁴. Федерализм в ракур-

13 См.: Конституция Российской Федерации. – М.: Издат. «Омега-Л», 2014. С.3. Ст.1 ч.1.

14 См. подр.: Болтенкова Л.Ф. Учение о федерализме и его реализация в развитии государств (второе тысячелетие до н.э. – настоящее время). Книга 1 (второе тысячелетие до н.э. – начало XXв.) – М.: РАГС, 2006. – 450с.; Болтенкова Л.Ф. Теория и практика федерализма. М.: «Этносоциум», 2014. – 213с.; Алехнович С.О. Федера-



се регионализма пока не стал объектом должного внимания. Как правило, федерализмом занимаются одни исследователи, регионализмом – другие. Хотя в недавнее время стали появляться работы, направленные на осмысление взаимовлияния федерализма и регионализма¹⁵. Попытаемся тезисно показать, какие принципы федерализма реализуются и могут быть реализованы в региональном управлении. Ведь разница регионального управления в унитарном государстве и федеративном налицо. При этом региональное управление можно понимать и как управление регионами «сверху», и как управление в самих регионах (управленческая деятельность самих регионов). Отметим преимущество федералистских принципов. Прежде всего, федералистские принципы наиболее эффективны в условиях обширного и (или) многонационального государства. Во-вторых, они позволяют менее болезненно переживать сложности и вызовы глобализации.

В контексте нашего вопроса необходимо отметить, что федералистские принципы находят предварительную «обкатку» в Государственном Совете Российской Федерации, созданном в соответствии с Указом Президента РФ №1602. В этом совещательном органе принимают участие руководители всех субъектов Российской Федерации и каждый из них вправе высказать своё видение проблемы, путей её решения.

Непосредственно же знания о принципах федерализма, которые реализуются или могут быть реализованы в региональном управлении, мы черпаем из Конституции РФ, Федеральных конституционных законов, законов субъектов Российской Федерации, теоретических разработок ученых.

В обобщенном виде их можно представить следующим образом.

Принцип сохранения территориальной целостности Российской Федерации.

Принцип единства системы государственной власти.

Принцип единства экономического пространства.

Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

лизм: концепт и практика российского проекта. – Монография / С.О. Алехнович – М.: РОССПЭН, 2012. – 328с. и др.

15 См.: Лексин В.Н. Федеративная Россия и её региональная политика. – М.: ИНФРА–М., 2008; Курашвили К.Т. Федеративная организация Российского государства. – М.: Просвещение, 2012; Попов М.Ю. Проблемы взаимодействия федеральных, региональных и местных органов власти в современной России. – М.: ВЛАДОС. 2009.

Принцип равноправия субъектов Российской Федерации в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

Принцип равноправия субъектов Российской Федерации между собой.

Принцип правомочности создания собственных органов государственной власти.

Принцип правомочности создания собственной правовой системы.

Принцип самостоятельности субъектов Российской Федерации в осуществлении принадлежащих им по закону и (или) договору полномочий.

Принцип возможности договорным путем передавать полномочия.

Принцип субсидиарности.

Принцип взаимного согласования в решении статусных вопросов.

Принцип согласия в решении пограничных вопросов.

Принцип участия субъектов Российской Федерации в осуществлении совместных с Федерацией полномочий.

Принцип верховенства Конституции Российской Федерации.

Принцип прямого действия на всей территории Российской Федерации федеральных конституционных законов и федеральных законов, принятых по предметам ведения Российской Федерации.

Принцип соответствия законов субъектов Федерации федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения.

Принцип субъектного правового регулирования по предметам ведения субъектов Федерации.


Принцип обязательного участия субъектов Федерации в формировании Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Принцип возможности запроса субъекта Федерации в Конституционный Суд РФ.

Принцип возможности судебного разрешения спора между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Принцип возможности внесения поправок и предложений о пересмотре положений Конституции РФ законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ.

Принцип конституционно-правовой возможности Президента РФ «вторгаться» в дела субъекта РФ.



Перечисленные выше принципы не «претендуют» на полноту. Это авторское видение может уточняться, дополняться другими исследователями. Конкретное раскрытие каждого принципа – задача, требующая отдельного внимания.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. – М.: Проспект, 2015. – 32с.
2. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993г. – М.: Юрид. лит., 1993. – 96с.
3. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21 марта 2014 г. N 6-ФКЗ // Российская газета. 2014. 24 марта.
4. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000г. №849 // СЗ РФ. 2000. №20. ст.2112.
5. Указ Президента Российской Федерации от 13 сентября 2004г. №1168 «О Министерстве регионального развития Российской Федерации» // <http://www.rg.ru/printable/2004/09/16/minregional-doc.html>
6. Указ Президента Российской Федерации от 8 сентября 2014г. №612 «Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации» // <http://news.kremlin.ru/news/46574> Официальный сайт Президента.
7. Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 года №168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.04.2015.
8. Указ Президента РФ от 21.05.2012 №636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2012. 22 мая.
9. Указ Президента РФ от 31 марта 2014 года №190 «О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма» // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20665>
10. Указ Президента РФ от 12 мая 2014 года №321 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа» // Российская газета. 2014. 13 мая.
11. Постановление Правительства РФ от 26.01.2005 №40 (ред. от 16.06.2014) «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // www.consultant.ru
12. Алехнович С.О. Федерализм: концепт и практика российского проекта. – Монография / С.О. Алехнович – М.: РОССПЭН, 2012. – 328с.
13. Болтенкова Л.Ф. Учение о федерализме и его реализация в развитии государств (второе тысячелетие до н.э. – настоящее время). Книга 1 (второе тысячелетие до н.э. – начало XXв.) – М.: РАГС, 2006. – 450с.
14. Болтенкова Л.Ф. Теория и практика федерализма. М.: «Этносоциум», 2014. – 213с.
15. Курашвили К.Т. Федеративная организация Российского государства. – М.: Просвещение, 2012.
16. Лексин В.Н. Федеративная Россия и её региональная политика. – М.: ИНФРА-М., 2008.
17. Попов М.Ю. Проблемы взаимодействия федеральных, региональных и местных органов власти в современной России. – М.: ВЛАДОС. 2009.

Власов В.И.

доктор юридических наук, профессор

Преимственность российской политики в Кавказском регионе

Сейчас много говорят и пишут о геополитическом значении Кавказа как вообще, так и северной его части – для России. Мне представляется, что вопрос нужно рассматривать во взаимосвязи интересов. Этот процесс объективно не осмыслить без проникновения вглубь времён с последующим выходом на анализ современных реалий.


Географически Кавказ объединяет территории Закавказья, то есть за Кавказским хребтом, где расположены сегодняшние государства, – Абхазия, Азербайджан, Армения, Грузия, Южная Осетия; и Северного Кавказа, где находятся субъекты Российской Федерации, – Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Северная Осетия-Алания, Чечня, заселенные издавна горцами.

Выгодное военно-стратегическое и торговое положение Кавказа, заключавшееся в том, что его территория в 440 тысяч квадратных километров расположена между Черным, Азовским и Каспийским морями и, следовательно, содержала выход к морским торговым путям, а также богатство природных ресурсов, превратили Кавказ в сложный узел международных противоречий, в узел до конца не развязанный до сих пор.

Различные завоеватели Кавказа издавна плотно и усердно перекрывали русским торговые пути, ведущие на Северный Кавказ и Закавказье.

С седых времён для государств важна была внешняя торговля – двигатель прогресса, восполнявшая недостатки местного производства, уравнивавшая богатство и скудость природы разных земель. Но сначала хазары, кочевавшие в VI-VII веках на территории нынешнего Дагестана и создавшие там государство Хазарский каганат, верхи которого приняли иудаизм, упорно препятствовали выходу православных русских купцов на рынки Кавказа. После их разгрома русским князем Святославом, хлынули кочевники, опустошавшие Русские земли.

Для защиты границ сооружались оборонительные линии из



крепостей и земляных валов. Борьба против печенежских полчищ была кровопролитной и упорной, пока в 1036 году Великий князь Ярослав Мудрый окончательно не извел эту угрозу.

Но вскоре у порога Руси появились новые недруги – воинствующие кочевники половцы, занявшие степи Северного Причерноморья и Северного Кавказа. Впервые они напали на Русь в 1054 году. В последующие полтора столетия половцы совершили 46 масштабных набегов на русские земли. Наши предки отвечали решительными ответными ударами, нанеся им ряд крупных поражений.

В 1103 году съезд русских князей утвердил предложенную Владимиром Мономахом политику уже систематического наступления на половцев. Он же пытался обезвредить отдельные половецкие племена (орды) и мирным путем, в частности посредством браков своих сыновей с дочерьми их ханов и беков (влиятельных сановников). Такая политика заключения сепаратных договоров, направленная на сближение степняков с Русью, одновременно нарушала их единство, подтачивала племенной союз.

В середине XII в. половцы начали переходить (часто целыми родами) в христианство. А походы русских князей в степь (1190-1193 гг.) подорвали окончательно силы половцев и набеги их прекратились почти совершенно.

Торговый путь на Кавказ вновь открывался. Но возник новый могущественный враг – татаро-монголы. Их полчища в 1220-1223 годах прошли огнем и мечом весь Северный Иран, вышли на Кавказ, разбили встретившее их грузинское войско, разорили и сожгли несколько городов и через горы двинулись в Дагестан и Прикубанье. Там они разбили сначала аланов, затем половцев, остатки которых бежали на Днепр и Дон, неся весть о беспощадной силе, хитрости и злобе татаро-монголов¹.

Из всего сказанного следует: во-первых, что Древнюю Русь отгораживали от Кавказа, сменявшие друг друга во времени разбойнические орды кочевых народов, – хазар, печенегов, половцев, затем татаро-монголов. Во-вторых, можно предположить, что на Руси возникла и бесспорно практически реализовалась идея строительства порубежных оборонительных линий – прообраза Кавказской линии. В-третьих, что на Руси поняли преимущества системного натиска на расположения постоянно беспокоившего врага перед одиночными разрозненными походами. В-четвертых, Русь использовала мирные способы снижения враждебности ко-

1 Подробно см.: История СССР с древнейших времен до наших дней. В двух сериях, в 12-ти томах. Первая серия. Т.1. – М.: «Наука», 1966. – С. 453-463.

чевников. В-пятых, Русь в конечном итоге силой подавляла нападавших на нее противников, принуждая их к миру.

Такая политика, стратегия и тактика применялась Русью, ставшей Россией, в дальнейшем и в отношении горцев Северного Кавказа.


Непредвзятый английский исследователь Д. Макензи-Уоллес на основе анализа фактов, пришёл к выводу, что русская земля по необходимости расширялась в том или другом направлении, что не производило государей или политических деятелей, а «сила вещей» определяла «движение государственных территорий»².

Так было при объединении русских земель в состав Московского государства, когда в него вошли и небольшие нерусские народы: мещера, карелы, саами, ненцы, удмурты и другие, часть из которых ассимилировалась, растворилась в составе великорусской народности, но большинство сохранило свою самобытность. Русское централизующееся государство, не препятствуя такому сохранению, становилось многонациональным.

Так было и по отношению к Северному Кавказу. «Сила вещей» обратила внимание Русского государства на этот регион. Напомним, что с XVII века Абхазское княжество активизировало борьбу против турецкого владычества. В XVIIIв. всё Закавказье, в том числе, Абхазия была полем постоянных столкновений Турции и Персии. В лице России Закавказье видело своего спасителя. Начиная с Михаила Федоровича (хотя и раньше были обращения с просьбой о помощи) поступили десятки прошений от закавказских царей, князей, ханов с выражением готовности перейти под русскую юрисдикцию³. По сравнению с народами Закавказья, северокавказцы не так часто и настойчиво, но всё же обращались к русским царям (императорам) о помощи. Тенденция эта возникла ещё в XVIв., при Иване Грозном, который надеялся на мирное соседство с народами Северного Кавказа. Об этом свидетельствует факт согласия царя жениться на дочери черкесского князя Темрюка по его предложению. По ходатайству Темрюка в 1567г. на реке Терек была заложена крепость. Впоследствии были построены другие крепости и города, остроги – Тузлузская, Буйнакская крепости, Сунженский острог и т.д. Подчеркнём, что сами северокавказцы, а не Россия, были инициаторами установления взаимоотношений. Но единожды согласившись помочь, Россия

² Капустин М. Территориальное расширение России Д. Макензи-Уоллеса. – СПб., 1877. С.1.

³ См.: Болтенкова Л.Ф. Становление и развитие Российского многонационального государства (VIв. – настоящее время). В 5 книгах. – М.: «Этносоциум», 2011-2013; Под стягом России: Сборник архивных документов / Сост. примеч. А.А. Сазонова и др. М., 1992.



стала втягиваться в политику в связи и вокруг Северного Кавказа. О мирных намерениях России свидетельствуют даже труды северокавказских учёных, эмигрировавших из СССР⁴, а также современников⁵. Однако мирного пути не сложилось и вина здесь лежит не на России, а на «силе вещей». Дело в том, что союзы горцев с Россией были ненадёжными: то они присягали на верность, то брали назад свои клятвы и переходили на противоположную сторону. Сильным было влияние турок и крымских татар. Жители Северного Кавказа становились мусульманами. Этот фактор использовался в борьбе против России. Так, сама того не желая, Россия активизировалась по направлению Кавказа, однажды откликнувшись на призывы о помощи, но в XVIIв. Россия ещё не предпринимала мер к подчинению Северного Кавказа. Жившие там (по правому берегу Терека) казаки, находились в дружественных отношениях с соседним горским населением (чеченцами, кбардинцами, калмыками). Они даже семьи создавали интернациональные. В XVIIIв., при Петре I казаки переселились на левый берег Терека, где создали пять станиц. Была основана крепость св. Креста на р. Сулак. Для усиления гарнизона туда была переселена тысяча семей донских казаков.

Приморский Дагестан был мирно присоединён к России. Однако внешнеполитическая ситуация сложилась так, что территория эта была уступлена затем Ирану. В связи с агрессивной политикой Турции, которая к тому же подстрекала горцев к борьбе против русских, Россия образовала Кавказскую линию⁶. На Северном Кавказе XVIII век прошёл для России с переменным успехом. Какие-то народы помогали русским, какие-то боролись на стороне её противников. В 1770 году к России была присоединена Ингушетия, в 1774 году – Осетия, в 1781 году – Чечня. Восстание Мансура подвигло императора создать Кавказское наместничество. Противоречивость поведения горских ханов, князей продолжала иметь место. Принесённые ранее присяги нарушались. А ведь давались эти присяги добровольно, на их основе вырабатывалась и политика России, и планировались военные действия по отношению к тем, кто «обижал» горцев.

Узел противоречий, который затягивался туже ещё и по причине вхождения в состав России Закавказья, тоже требо-

4 См.: Авторханов А. Мемуары. – Посев. Франкфурт, 1983. С.13.

5 Киреев Х.С. К новой парадигме Российской национальной политики на Северном Кавказе. – М., 2005. С.118-119.


6 Кавказская линия – система оборонительных сооружений на Северном Кавказе, созданных русскими войсками в ходе военных действий против Турции и горцев в XVIII-XIXвв. Состояла из Кизлярской, Моздокской, Кубано-Черноморской и других линий.

вал своего разрешения. Ведь Северный Кавказ отделял Россию от Закавказья. Поведение Турции, Ирана и поддерживавших их стран, вынуждало Россию активизироваться на северокавказском направлении. Подстрекаемые названными странами горцы выступили против русского присутствия на Северном Кавказе. Началась длительная война (1817-1864гг.). Но подчеркнём, не весь Северный Кавказ выступал против России, а часть горцев, в основном из Дагестана и Чечни. С пленением Шамиля закончилась и война. Следует отметить, что и в годы войны Россия проводила активную социально-экономическую, образовательную политику на Северном Кавказе. Видимо, оценить факт присоединения Северного Кавказа к России лучше словами самих представителей этого региона. Так, Эбзеева Э.С. пишет: «Присоединение к России Северного Кавказа было завершено к 60-м годам XIX века. Как известно, для царизма присоединение северокавказских земель было желательным в силу многих причин. Прежде всего оно означало существенное приращение территориальных владений России. Роль этого фактора усилилась еще тем обстоятельством, что Северный Кавказ, который до присоединения отделял Россию от Закавказья, включенного в состав империи еще в первые десятилетия XIX века, теперь стал единственным связующим звеном между центральными районами и ее крайними южными владениями в «европейской»⁷ части страны. К тому же Северный Кавказ был богатейшим сельскохозяйственным районом, и его присоединение существенно повысило общий экономический потенциал Российской империи.

Значительную роль играли и военно-стратегические соображения, связанные с восточной политикой русского царизма. Вместе с Закавказьем Северный Кавказ надежно прикрывал теперь юг России от иранских и турецких завоевателей, которые частично под влиянием своих англо-французских покровителей, заинтересованных в ослаблении военной мощи Российской империи и ее воздействия на европейские дела, держали южные границы России в постоянном напряжении.

Наконец, северокавказский перешеек между Каспийским и Черным морями служил традиционным торговым путем для восточных товаров – через Черное море, Босфорский и Дарданелльский проливы в страны Средиземноморья и всей Западной и Центральной Европы. Контроль над этим торговым путем спо-

7 Это слово берется здесь в кавычки, поскольку Закавказье географически находится в Азии.



собствовал укреплению экономических позиций России, давал ей в руки дополнительные козыри в отношениях с европейскими и азиатскими державам⁸.

Пожалуй, спорить с автором процитированного фрагмента ее труда, не о чем. Северный Кавказ, какой бы ценой он ни достался России, – это важная составляющая Российского пространства, и чем дальше мы продвигаемся во времени, тем больше мы убеждаемся, что вокруг этого Российского региона не останавливаются негативные для России внешнеполитические процессы и что постоянно требуются усилия для сохранения и укрепления «завоёванного» с таким трудом и потерями.

От исторических реалий империи перейдём к советским и современным реалиям. Эти реалии предопределены предыдущим ходом событий. Поскольку советский период не так уж далёк от нас, то подробного экскурса делать не будем, отметив только ряд моментов. Первое, реализуя право народов на самоопределение, проживающие на Северном Кавказе народы получили автономию в разных формах. Эти формы часто менялись по причине внутренних неурядиц. Напряжённость обстановки потребовала создать Канцелярию уполномоченного ВЧК по Северному Кавказу⁹. Ленин предписывал: «Более медленный, более осторожный, более систематический переход к социализму – вот что возможно и необходимо для республик Кавказа в отличие от РСФСР»¹⁰.

В конечном итоге, как и в бытность Лорис-Меликова (вторая половина XIXв.) создаётся Северо-Кавказский край в целях социально-экономического развития региона. Центром Северо-Кавказского края стал Ростов-на-Дону (1924г.). В край вошли Юго-Восточная область, Адыгейская (Черкесская), Карачаево-Черкесская, Кабардино-Балкарская, Северо-Осетинская, Ингушская и Чеченская автономии, Сунженский казачий округ, г. Грозный. В 1931г. в состав края вошла Дагестанская АССР. В 1934 году край разделили на Азово-Черноморский (центр в Ростове-на-Дону) и Северо-Кавказский края (центр Пятигорск). В 1937г. Азово-Черноморский край разделился на Краснодарский край и Ростовскую область, а Северо-Кавказский край был переименован в Орджоникидзевский. В последующем преобразования продолжались, в том числе, и в связи с депортацией, а затем в связи с процессами реабилитации.

8 Эбзеева С.Э. Становление Советской национальной государственности народов Северного Кавказа. М., 1976. С.10-11.

9 История Государственного архива Российской Федерации. – М., 2010. С.89.

10 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.43. С.199.


Преобразования 1991-1995гг. были predeterminedены предыдущими, а преобразования 2000-2010гг. – этими. Одним словом, исторические реалии определяют сегодняшние реалии. Если кому-то кажется иное (субъективная воля политиков), то это не соответствует истине. Здесь представлена попытка автора коротко, схематично показать связь времён. Мы видим, что преобразования на Кавказе с целью наиболее эффективного управления начались с первых шагов его пребывания в составе России. Надо иметь в виду, что здесь изложены только, видимо, десятые доли того, что происходило на практике. Северный Кавказ находится в состоянии перманентных перемен и не потому, что так кому-то хочется, а по «силе вещей», как сказал когда-то Д. Макензи-Уоллес.

Уже «на наших глазах» произошли перемены. С целью повышения качества управления в 2000 году создаются Федеральные округа, среди них – Южный федеральный округ, куда вошла и территория Северного Кавказа (центр Ростов-на-Дону)¹¹. Однако за десять лет существования округа явно проявила себя неэффективность системы управления, а ком многочисленных этнополитических и социально-экономических проблем только нарастал. Поиски причин привели к созданию отдельного Северо-Кавказского федерального округа с центром в Пятигорске (2010г.). Глава округа был наделён особыми полномочиями¹². То есть, как и во времена империи, в советский период, сейчас тоже идут поиски наилучших форм регионального управления. В основе этих поисков лежат объективные факторы: природно-географические, геополитические, этнические, конфессиональные, культурные и т.п. условия. Выделить в политике управления этим сложным регионом какое-то одно направление – задача сложная. И всё же, представляется, что социально-экономический фактор занимает первое место. Если человеку есть чем заняться, куда приложить свои силы, а затем он может увидеть результат своего труда, то он по меньшей мере не станет протестовать, по максимуму – он будет доволен. Недавний пример награждения, состоявшийся 1 мая 2015г. с присвоением звания «Герой труда Российской Федерации» доярке Марем Богатыревой из Ингушетии¹³ – тому доказательство. Более сорока лет она отдаёт свои силы любимому делу, добиваясь высоких результатов, воспитав одновременно

11 См.: СЗ РФ. 2000. №20. Ст.2112; №26. Ст.2748; №38. Ст.3781. Российская газета. 2001. 31 января; 2000. 1 сентября.

12 Указ Президента РФ от 19.01.2010. №82 // Российская газета.2010. 17 мая.

13 Российская газета. 5 мая 2015г.



одна, без умершего мужа, шестерых детей. Интеграция Северного Кавказа в общероссийское пространство и на современном этапе выдвигает множество проблем и не только в сфере социально-экономического развития. Северный Кавказ, как ни один другой регион России, пропитан духом прошлого, традиций, обычаев. Его народы, с одной стороны, составляя с глубокой древности единое цивилизационное пространство, впитали в себя, с другой стороны, десятки, сотни разнообразных элементов сменявших одна за другой систем. Занимая общую нишу, народы тем не менее отличаются и по складу характера, и по образу жизни. Этого нельзя не учитывать в политике по отношению к Северному Кавказу. Традиционность присуща всем народам Северного Кавказа. Взять, к примеру, клановость. Это не просто пережитки прошлого, а атрибут современной жизни, сохранившей нечто от Средневековья. Бороться с этим, или учитывать? На мой взгляд, учитывать, но в разумных формах и «дозах». Этническое возрождение на Северном Кавказе по сравнению с другими регионами выделяется своей интенсивностью. Случайное ли это явление или закономерное? Представляется, что закономерное. Следовательно, проблемы в этой сфере необходимо решать со всей серьёзностью и с уважением к чувству этничности. На фоне доминирования этнической идентичности падает интерес к идентичности общегражданской. А это уже опасно для стабильности российского социума. Клановость, этничность раскалывают северокавказские общества на привилегированное меньшинство и «обделённое» большинство, что влечёт социальную напряжённость. Последняя – питательная почва для терроризма. Ведь террористы, к сожалению, иногда рассматриваются в качестве борцов за справедливость. Возрождение религиозных различий тоже не вносит позитива в общественную жизнь Северного Кавказа. Не случайно растут цифры тех, кто пополняет ряды сторонников ИГИЛа, а также «сплошной внутренней исламизации»¹⁴.

В региональной политике по отношению к Северному Кавказу невозможно не учитывать факт доминирования норм шариата в сравнении с государственно-правовыми нормами. Существует даже мнение, что социальная база терроризма в регионе

14 См. об этом: Роман Силантьев «Российские мусульмане чувствуют себя частью силы, реально претендующей на мировое господство». URL:<http://i-r-p.ru/page/stream-document/index-12784/html> (Дата обращения 25.05.2012); Национальная политика и модернизация системы управления на юге России: исторический опыт и современные вызовы: Материалы Всероссийской научной конференции. – Ростов-на-Дону. Изд. ЮНЦ РАН, 2012. С. 346.

расширяется не за счёт ухудшения или недочётов в социально-экономической сфере, а за счёт постсоветской реставрации традиционности региона, которая наиболее выпукло выражается в процессах этноконфессионального возрождения¹⁵. Автор данного тезиса, В.А. Авксентьев, даже полагает, что задача по интеграции региона в общероссийское социокультурное пространство становится практически нерешаемой.

С таким пессимистическим предположением не хотелось бы соглашаться. История показывает, что двухсотлетнее (в целом даже больше) пребывание народов Северного Кавказа под влиянием русского «поля» дало положительные результаты в смысле строительства российского цивилизационного пространства. Но 200 лет для истории – не срок. Надо набраться терпения и работать в заданном историей направлении как России, в целом, так и Северному Кавказу.

Список литературы:

1. Авторханов А. Мемуары. – Посев. Франкфурт, 1983.
2. Болтенкова Л.Ф. Становление и развитие Российского многонационального государства (VI в. – настоящее время). В 5 книгах. – М.: «Этносоциум», 2011-2013
3. История Государственного архива Российской Федерации. – М., 2010.
4. История СССР с древнейших времен до наших дней. В двух сериях, в 12-ти томах. Первая серия. Т.1. – М.: «Наука», 1966.
5. Капустин М. Территориальное расширение России Д. Макензи-Уоллеса. – СПб., 1877.
6. Кариев Х.С. К новой парадигме Российской национальной политики на Северном Кавказе. – М., 2005.
7. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.43.
8. Национальная политика и модернизация системы управления на юге России: исторический опыт и современные вызовы: Материалы Всероссийской научной конференции. – Ростов-на-Дону. Изд. ЮНЦ РАН, 2012.
9. Под стягом России: Сборник архивных документов / Сост. примеч. А.А. Сазонова и др. М., 1992.
10. Роман Силантьев «Российские мусульмане чувствуют себя частью силы, реально претендующей на мировое господство». URL:<http://i-r.ru/page/stream-document/index-12784/html> (Дата обращения 25.05.2012)
11. Российская газета. 5 мая 2015г.
12. СЗ РФ. 2000. №20. Ст.2112; №26. Ст.2748; №38. Ст.3781. Российская газета. 2001. 31 января; 2000. 1 сентября.
13. Указ Президента РФ от 19.01.2010. №82 // Российская газета.2010. 17 мая.
14. Эбзеева С.Э. Становление Советской национальной государственности народов Северного Кавказа. М., 1976.

15 Национальная политика ... С.347.



Рябова Е.И.

кандидат политических наук

Изменения в сфере правового регулирования трудовых отношений (1917-1925гг.)

Полагаю, что раскрытие темы необходимо начать с вопроса о создании Советского правительства, одной из структур которого был **Наркомат труда**.

Советское правительство было создано Вторым Всероссийским Съездом Советов рабочих, солдатских, матросских, крестьянских и казачьих депутатов¹, проходившим 25-27 октября 1917г. Наименование Правительства отвечало сути свершившейся революции – Совет Народных комиссаров (СНК). В него вошли 14 Наркоматов, в том числе и Наркомат труда, первым его руководителем стал **А.Г. Шляпников**².

Несмотря на революционное время, Правительство действовало на основе политических разработок партии большевиков, которые воплощали в основном идеи В.И. Ленина, и в соответствии с нормативными актами, принятыми в «духе» политических установок.

Первым политическим и правовым (политико-правовым) документом было Обращение «К рабочим, солдатам и крестьянам», написанное В.И. Лениным. Его Съезд принял 25 октября (7 ноября). В Обращении находим то, что станет одним из аспектов управления в сфере труда. Советская власть предлагала установить рабочий контроль над производством³. Отметим Декрет об уничтожении сословий и гражданских чинов от 10 (23) ноября 1917г. Этим Декретом была отменена Табель о рангах. 14 (27) ноября 1917г. ВЦИК принял Положение о рабочем контроле. Этим Декретом вводился рабочий контроль над производством, куплей, продажей продуктов и сырых материалов, хранением их, а так же над финансовой стороной предприятия.

С точки зрения регионалистики отметим, что Декрет предусматривал необходимость создания «для каждого крупного

1 О партийном и социально-классовом составе Съезда см.: Второй Всероссийский Съезд Советов рабочих и солдатских депутатов. Сборник документов. М., 1957. С.15.

2 История СССР с древнейших времен до наших дней. В 2-х сериях. В 12 томах. Т.VII. – М.: «Наука», 1967. С.157.

3 Хрестоматия: Документы по истории государственного управления в России. – М.: «Этносоциум», 2014. С.232.



города, губернии или промышленного района местного Совета рабочего контроля⁴. В целом же Декрет учреждал функцию управления промышленностью за фабрично-заводскими комитетами. 29 октября 1917г. Совнарком утвердил «**Декрет о восьмичасовом рабочем дне**». Для подростков, не достигших 18 лет, устанавливался 6-часовой рабочий день. Вводилась охрана труда. Положения Декрета распространялись на всю территорию, где победила Советская власть.

Одновременно местная власть имела право вводить собственное правовое регулирование в сфере труда. 22 декабря 1917г. ВЦИК принял **Декрет «О страховании на случай болезни»**, который распространял свою силу на всю советскую территорию, на все социальные слои населения. **1 ноября 1917г.** было опубликовано правительственное сообщение «О социальном страховании». Его положения развивались затем в правовых документах об отдельных видах страхования вследствие потери трудоспособности, беременности, родов, инвалидности и т.д. Создавались взамен частных посреднических контор по найму рабочей силы, **биржи труда**. Предприниматели при закрытии ими предприятий были обязаны вносить определённые отчисления во **Всероссийский фонд безработных**. Биржи труда, руководимые **местными** Советами, вели точный учёт рабочей силы.


Таким образом, в трудовом законодательстве первых месяцев Советской власти реализовывались положения первой Программы партии. Интересно то, что на местах зачастую не ждали законов «сверху», а принимали правовые акты по собственному усмотрению, осуществляя тем самым функции управления в сфере труда. Например, относительно коллективных договоров. **27 ноября 1917г.** Коломенский военно-революционный комитет предписал считать договор, предложенный акционерному обществу Коломенских заводов Союзом рабочих-металлистов, принятым на местах и в связи с этим вменил в обязанность рабочим и служащим проводить его «без мельчайшего уклонения»⁵. Другой пример – **29 ноября 1917г.** Центральный стачечный комитет рабочих Бакинских нефтяных промыслов постановил: «принять репрессивные меры, вплоть до арестов, против нефтепромышленников, не желающих подписать проект коллективного договора»⁶.

В вопросах заработной платы регионы (местная власть) тоже

4 Хрестоматия ... С.235.

5 Национализация промышленности в СССР. Сборник документов и материалов. 1917-1920гг. Госполитиздат, 1954. С.243.

6 Там же. С.141.



опережали Центр. Так, Петроградский Союз рабочих-металлистов в январе 1918г. разработал Положение о нормах заработной платы рабочим металлической промышленности Петрограда и его окрестностей⁷. Это Положение послужило образцом для аналогичных положений в других отраслях хозяйства и в **других регионах** страны. Причём, зачастую оно применялось на местах как основная норма, без всяких дополнений, разъяснений. В основу Положения были взяты **два принципа**: обеспечение работнику прожиточного минимума и учет характера выполняемой работы – сложность, точность, трудность, тяжесть условий труда, степень профессиональности и т.д. **Обязательность** минимума заработной платы была объектом пристального внимания профсоюзов⁸, как и вопрос о равной оплате труда женщин и мужчин при равном труде⁹. Положения, как правовые документы в области управления трудовыми отношениями, разработанные профсоюзами, утверждались затем Наркомтруда.

Многие предприятия сами разрабатывали правила внутреннего распорядка. К примеру, Брянский завод¹⁰, предприятия Москвы, Петрограда, Урала. Опыт Брянского завода стал известен В.И. Ленину, и он его использовал при подготовке «Очередных задач Советской власти».

Об этом произведении необходимо сказать несколько слов. В апреле 1918г. В.И. Ленин по поручению ЦК партии составил тезисы, затем положенные в основу работы «Очередные задачи Советской власти».

В контексте нашей темы отметим, что в работе делается акцент на **государственном управлении**. Её автор часто слово «управление» пишет курсивом, выделяя из общего текста. Ленин писал: «Мы, партия большевиков, Россию **убедили**. Мы Россию **отво-евали** – у богатых для бедных, у эксплуататоров для трудящихся. Мы должны теперь Россией **управлять**. И всё сообразно переживаемого момента, вся трудность состоит в том, чтобы понять особенности перехода от главной задачи убеждения народа и военного подавления эксплуататоров к главной задаче **управления**»¹¹.

Перенесение центра тяжести на **управление государством** означало в данном случае усиление хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной функций. Ленин делал упор на со-

7 СУ РСФСР. 1918. №16. Ст.242.

8 Пятый созыв ВЦИК Советов рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов. Стенограф. отчет. – М., 1919. С.16.

9 Национализация промышленности в СССР ... С.249.

10 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.36. С.348.

11 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.36. С.172-173.

четание **централизованного государственного руководства с широкой инициативой и самостоятельностью местных органов власти**. Он обращал внимание на создание новой трудовой дисциплины и развитие соревнования для повышения производительности труда. Исключительное значение он придавал принципу **единоначалия в управлении** производством, особенно в области крупной индустрии. Переход к централизации управления предполагал планирование. Большое значение придавалось организации надзора и контроля в сфере труда.

18 мая 1918г. СНК издаёт Декрет «Об инспекции труда». В ведении Наркомтруда создавалась Инспекция труда и её местные органы¹². **14 июня 1918г.** Совнарком утвердил «Временные правила об отпусках». Все рабочие и служащие, проработавшие в учреждении или у частного лица 6 месяцев без перерыва, имели право один раз в год получить двухнедельный оплачиваемый отпуск¹³.

10 июля 1918г. на заседании V Всероссийского съезда Советов была принята Конституция РСФСР. 19 июля её текст был опубликован в «Известиях ВЦИК». С точки зрения трудовых отношений следует отметить статью 65, которая лишала избирательных прав лиц, прибегающих к наёмному труду с целью извлечения прибыли, живущих на нетрудовой доход.


Статья 19 ограничивала нетрудовые элементы в праве военной службы. Статья 18 провозглашала всеобщую обязанность трудиться, по принципу «не трудящийся да не ест».

Гражданская война и иностранная интервенция хотя и изменили вектор политики, методы управления страной во всех сферах жизни, но не остановили развитие. Касательно трудовых отношений отметим, что в декабре 1918г. был принят первый советский **Кодекс законов о труде**¹⁴. **Впервые в России было провозглашено право на труд. Именно провозглашено, поскольку гарантировать пока было невозможно. Кодекс распространялся на всю территорию страны и на все виды предприятия. Подчеркнём, что при составлении Кодекса были учтены нормативные акты Наркомата труда и его местных органов. Кодекс содержал Введение, 9 разделов (о трудовой повинности; право на применение труда; порядок предоставления труда; о предварительном испытании; о переводе и увольнении; о вознаграждении за труд; о рабочем времени; об обеспечении надлежащей про-**

12 СУ РСФСР. 1918. №36. Ст.474.

13 История СССР с древнейших времен ... С.311; СУ РСФСР. 1918. №43. Ст.527.

14 СУ РСФСР. 1918. №87-88. Ст.905.



изводительности труда; об охране труда – всего 137 статей). От лица государства **функцию управления** трудовыми отношениями осуществлял Наркомтруд. Кодекс также подчёркивал роль профсоюзов. Во время гражданской войны не все нормы кодекса реализовывались. В 1919-1920гг. принимается значительное количество нормативных актов, не соответствовавших положениям Кодекса, это – во-первых. Во-вторых, активно развивались нормы регионального уровня (местное право). Реализовывался принцип всеобщей трудовой повинности. Стали выдавать трудовые книжки согласно Декрету СНК РСФСР от 5 октября 1918г. «О трудовых книжках для трудящихся»¹⁵. Выдача продовольственных карточек зависела от наличия трудовых книжек и отметок в ней об отбытии трудовой повинности. 29 октября 1918г. был принят Декрет СНК РСФСР «Об Отделах распределения рабочей силы». Государство сосредоточило в своих руках все сведения о наличии рабочих мест и безработных. Устройство на работу осуществлялось только государственными органами. В 1919г. был издан Декрет «О воспреещении самовольного перехода советских служащих из одного ведомства в другое».

Местное (региональное) правотворчество касалось прежде всего вопросов трудовой дисциплины, трудовой повинности и зарплаты, премий. Это нормотворчество было оформлено законодательно на федеральном уровне. Например, Декрет СНК о рабочих дисциплинарных товарищеских судах от 14 ноября 1919г., Декрет от 27 апреля 1920г. «О борьбе с прогулами». Именно по опыту «мест» были приняты несколько статей Общего Положения о тарифе¹⁶. В годы гражданской войны были отменены нормы социального страхования. Взамен было введено социальное обеспечение из государственного бюджета для нетрудоспособных и безработных.

Относительно законодательства о труде в других Советских республиках следует сказать, что до образования СССР они добровольно использовали законодательство РСФСР.

После окончания гражданской войны и иностранной интервенции наступил период качественно иного развития. «Военный коммунизм» с его продразвёрсткой, всеобщей трудовой повинностью заменялся новой экономической политикой (НЭПом). Крутой поворот происходил во всех сферах жизни, в том числе и в сфере труда. На VIII Всероссийском Съезде было принято Положение о СТО (Совете Труда и Обороны). В его состав были

15 СУ РСФСР. 1918. №73. Ст.792.

16 СУ РСФСР. 1919. №56. Ст.537; 1920. №36. Ст.172; 1920. №61-62. Ст.276. §29-30.

включены наркомы по военным делам, **труда**, путей сообщения, земледелия, продовольствия, РКИ (Рабоче-Крестьянская Инспекция), председатель ВСНХ (Высший Совет Народного Хозяйства), представитель ВЦСПС и управляющий ЦСУ. В.И. Ленин возглавил СТО. Низовыми (региональными) органами СТО были областные, губернские, уездные и волостные экономические совещания. Работали региональные структуры по «наказу от СТО местным советским учреждениям», подготовленному В.И. Лениным. В промышленности вводился хозрасчёт. Ленин предложил работать трестам, объединившим фабрики и заводы, «купцовским способом»¹⁷. **Уравнительная оплата** труда была заменена новой тарифной политикой. Речь шла о личной заинтересованности трудящихся в результатах своего труда. 10 сентября 1921г. Совнарком РСФСР принял «Основное Положение по тарифному вопросу». Был упразднён Главный комитет по всеобщей трудовой повинности. Внедрялся метод добровольного привлечения рабочей силы в народное хозяйство. На рынке труда даже был избыток. Организовывались в регионах крупные ярмарки: Нижегородская, Бакинская, Ирбитская, Киевская и др. **По поводу рубля** В.И. Ленин говорил: «Удастся нам на продолжительный срок, а впоследствии навсегда стабилизировать рубль, значит, мы выиграли»¹⁸.

На состоявшемся 27 марта – 2 апреля 1922г. XI съезде РКП(б) В.И. Ленин, выступая с докладом, отмечал успехи и недостатки НЭПа. В качестве недостатка он отмечал **неумение управлять**. Он призывал учиться экономному, доходному ведению хозяйства, налаживать торговлю, укреплять финансы, **овладевать искусством управления государством**.


Ещё до образования СССР В.И. Ленин встречался с руководителями всех советских республик, **разговаривая с ними об особенностях управления**. К примеру, встретившись 13 апреля 1921г. с Председателем Совнаркома Армении А.Ф. Мясниковым, он написал письмо «Товарищам коммунистам Азербайджана, Грузии, Армении, Дагестана, Горской Республики», которое с Мясниковым отправил на Кавказ. Ленин просил коммунистов Закавказья и Северного Кавказа не копировать тактику РСФСР, а выработать свою, учитывающую особенности территорий, народов¹⁹.

Переход к НЭПу потребовал изменения и всех отраслей пра-

17 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.54. С.151.

18 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.45. С.283.

19 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.43. С.198.



ва. 9 ноября 1922г. ВЦИК принял новый Кодекс законов о труде²⁰. Во всех советских республиках аналогичные кодексы также были приняты. Кодексы зафиксировали передовые идеи в области регулирования труда, идеи, воплощавшие чаяния и требования международного рабочего движения. Однако вопрос о гарантиях труда, объеме трудовых прав полностью не решался в силу результатов разрушительной войны, интервенции, засухи, голода, унёсших миллионы жизней. КЗоТ должен был регулировать все отношения по найму рабочей силы в государственных предприятиях и учреждениях, в общественных организациях, кооперации, хозяйствах частных лиц. В основу был положен не социальный признак, а организационный (форма организации труда). Если труд был организован как «наёмный», то отношения регулировались КЗоТ всюду одинаково. КЗоТ признавал договорную форму установления трудовых отношений, но права договаривающихся сторон не были безграничны. Нельзя было по договору ухудшать положение трудящегося в сравнении с законом. То есть минимум трудовых прав нужно было соблюдать. Внедрением закона в жизнь занимались Наркомтруд и профсоюзы. Кодекс действовал без изменений почти 6 лет.

Отметим, что 30 декабря 1922г. был образован СССР. ЦИК Союза СССР единогласно одобрил проект Конституции и немедленно ввёл её в действие. Окончательно она была утверждена на Втором Всесоюзном съезде Советов 6 января 1924г.

В контексте нашей темы необходимо отметить принцип разграничения предметов ведения и полномочий. К ведению Союза было отнесено **общее управление** народным хозяйством, установление **основ** судостроительства, судопроизводства, основ гражданского, уголовного законодательства и установление **основных законов о труде**, ряд других вопросов. В соответствии с этим принципом наркоматы делились на общесоюзные, союзно-республиканские (объединённые) и республиканские. **Наркомат труда** входил в группу объединённых, то есть, такой Наркомат был и в Союзе, и в республиках.

После принятия Конституции СССР в течение недолгого времени были приняты конституции союзных республик: ЗСФСР, РСФСР, БССР, УССР (перечислены по времени принятия конституций с 1925 по 1929гг.). Конституции соответствовали Союзной Конституции и мало чем отличались друг от друга, но отличия всё же были.

20 СУ РСФСР. 1922. №70. Ст.203.

На Союзном уровне приступили к реализации Конституции СССР немедленно. ЦИК СССР создал «Совет Труд и Обороны Союза ССР»²¹. Союзный Наркомат труда осуществлял свои полномочия на территории союзной республики через одноимённый наркомат союзной республики, одновременно подчинённых ЦИК и СНК союзной республики.

Дальнейшие изменения в сфере регулирования труда происходят с 1926 года, затрагивая одновременно и региональный аспект. Но этот вопрос находится за пределами нашей темы.

Список литературы:

1. Конституция РСФСР 1918г. // История Советской Конституции (в документах). 1917-1956. – М., 1957. С.147-151.
2. Декрет «О восьмичасовом рабочем дне» от 29 октября 1917г. // Хрестоматия ... С.235.
3. Декрет «Об инспекции труда» от 18 мая 1918г. // СУ РСФСР. 1918. №36. Ст.474.
4. Декрет ВЦИК «О страховании на случай болезни» от 22 декабря 1917г. // Хрестоматия ... С.236.
5. Декрет СНК РСФСР от 5 октября 1918г. «О трудовых книжках для трудящихся» // СУ РСФСР. 1918. №73. Ст.792.
6. История Советского государства и права. В трёх книгах. Кн.1: становление Советского государства и права (1917-1920гг.). – М.: «Наука», 1968. – 607с.
7. История СССР с древнейших времен до наших дней. В 2-х сериях. В 12 томах. Т.VII. – М.: «Наука», 1967. С.157.
8. Кодекс законов о труде (КЗоТ) РСФСР 1918г. // СУ РСФСР. 1918. №87-88. Ст.905.
9. Кодекс законов о труде (КЗоТ) РСФСР 1922г. // СУ РСФСР. 1922. №70. Ст.203.
10. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т.36. С.172-173; Т.45. С.283; Т.54. С.151; Т.43. С.198.
11. Национализация промышленности в СССР. Сборник документов и материалов. 1917-1920гг. Госполитиздат, 1954. С.243.
12. Обращение «К рабочим, солдатам и крестьянам» от 25 октября (7 ноября) 1917г. // Хрестоматия: Документы по истории государственного управления в России. – М.: «Этносоциум», 2014. С.232.
13. Положение о нормах заработной платы рабочих металлической промышленности Петрограда и его окрестностей // Собрание узаконений (СУ) РСФСР. 1918. №16. Ст.242.
14. Постановление ЦИК СССР «О Совете Труд и Оборону Союза СССР» // Вестник ЦИК, СНК и СТО Союза СССР. 1923. №2. Ст.47.
15. Пятый съезд ВЦИК Советов рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов. Стенограф. отчет. – М., 1919. С.16.

21 Вестник ЦИК, СНК СТО Союза ССР. 1923. №2. Ст.47.



Смирнова М.И.

кандидат политических наук

Из истории вероисповедной политики России на Северном Кавказе

Хронологически статья будет охватывать досоветский период существования и развития России. Вопрос о вероисповедной политике считаю важным в контексте механизмов формирования российского территориального и цивилизационного пространства, а также современных проблем обеспечения безопасности России, её территориальной целостности. Никто не оспаривает современного религиозного возрождения на Северном Кавказе, как впрочем, на всём Юге России и в других её регионах. Религия же содержит в себе разделяющий потенциал. Это особенно ярко проявляется сегодня в «горячих точках» планеты. Чрезвычайной опасности пока на Северном Кавказе нет, но тенденция к противоречиям существует. В России накоплен многовековой опыт сосуществования религий и культур. Его необходимо изучать и транслировать, чтобы не оказаться безоружными против попыток дестабилизировать ситуацию на Северном Кавказе. Ведь ещё в 2009 году эксперты Национального разведывательного комитета США считали мусульманский фактор в России пригодным к использованию в целях подрыва стабильности¹. И в самом деле, роль ислама как элемента современной северокавказской культуры заключается в том, что он вытесняет светские ценности, доминирующие в российском обществе.

Какова же была политика в далёкие теперь уже времена по отношению и к исламу, и к другим религиям?

Если говорить о православии, то эта вера уже в X-XI вв. на Руси становится признаком юрисдикции государства над людьми, территорией. А церковная служба – как бы видом государственной службы. Сама же Церковь становится одним из элементов государственности².

По мнению исследователя русской истории Тальберга Н.Д., – примечательна старая Русь тою согласованностью, которая согласно велениям православной Церкви, существовала между

1 Мир после кризиса. Глобальные тенденции 2025: меняющийся мир. Доклад Национального разведывательного комитета США. М., 2009.

2 Болтенкова Л.Ф. Становление и развитие Российского многонационального государства (VI в. – настоящее время). М., 2011. С.93.



представителями духовенства и государственными властями ...³.

Положительную идеологическую роль играла Церковь в период междоусобиц. «Если монархия в Москве спаслась от крушения, не потеряла ущерба от «вельмож» на манер Польши, то всего более она обязана была своей могущественной союзнице, Церкви, – писал Виппер⁴. Московская Русь в то время боролась **против попыток насадить католичество**. К мусульманскому же вероисповеданию в Москве относились терпимо, как к религии, но боролись против ига Золотой Орды. Лица, исповедующие ислам, служили при дворе Ивана III. После установления патриаршества в 1588г. усилилась ранее возникшая тенденция к противопоставлению Церкви и светской власти. Наиболее активная фаза борьбы наблюдалась при Патриархе Никоне (XVIIв.). Но в этом противостоянии победило государство. Пётр I после смерти Патриарха Адриана не назначил нового Патриарха, а учредил должность «местоблюстителя» патриаршего престола. На эту должность он назначил Рязанского митрополита Стефана Яворского. Поскольку духовенство сопротивлялось реформе, Пётр I решил ослабить мощь Церкви. Были созданы органы управления Церковью – Духовная коллегия, Монастырский приказ. Коллегия была затем переименована в Синод. **По отношению к другим религиям** политика была **вполне приемлема**. И управление РПЦ создавалось по образцу протестантских духовных консисторий. Пётр с ними познакомился после присоединения Лифляндии и Эстляндии. **Они были удобны для управления**. У Петра I уже был опыт управления Лифляндской протестантской церковью. Он назначал и увольнял членов рижской обер-консистории и утверждал её постановления. В 1722г. Пётр I, уходя в персидский поход, подчинил Синод Сенату⁵. Синодальная система просуществовала вплоть до революции 1917г.

После установления Советской власти было восстановлено патриаршество.


Что же касается **веротерпимости**, уже отмечено толерантное отношение к религиям при Петре I, но этот царь (император) опирался на опыт своих предшественников. Иван III уже упоминался. Обратим внимание на состав Земского Собора 1598г., избиравшего на царский трон Бориса Годунова. В его работе принимали участие не только православное духовенство, но и мур-

3 Тальберг Н.Д. Святая Русь / отв. за вып. В.П. Пархоменко. – 2-е изд. – СПб.: Изд-во А.С. Суворина, 1992. С.4, 67.

4 Цит. по: Тальберг Н.Д. ... С.6.

5 См.: Указ от 27 апреля 1722г. «О должности Сената // Российское законодательство X-XXвв. Т.4.





зы, представители нерусской феодальной знати. Правовыми актами Земских Соборов воспитывалось уважение к религиям. В Комиссию по разработке Уложения Екатерина II также включила представителей духовенства разного вероисповедания. Александр I учредил 4 октября 1817г. Министерство духовных дел и народного просвещения⁶.

Некоторые статистические данные проиллюстрируют тезис о религиозной толерантности в России. Завершив второй азовский поход, Пётр I пожаловал кальвиниста Ф. Лефорта вотчиной с крестьянами в 140 домов, а католика Патрика Гордона – вотчиной в 100 дворов⁷. В 1695г. в Немецкой слободе был построен первый католический костёл. Лояльные татарские мурзы становились государственными служащими. При Петре I произошло юридическое закрепление принципа веротерпимости⁸. В России в 1691г. проживало 40 католиков, а в 1725г. – уже две тысячи⁹. 16 апреля 1702г. Пётр издал Манифест «О вызове иностранцев в Россию с обещанием им свободы вероисповедания»¹⁰.

Какое-то время после Петра I рамки веротерпимости сузились, но уже при Екатерине II, как было отмечено, вероисповедная политика вошла в прежнее русло. Екатерина II сформулировала в «Наказе», данном комиссиям о сочинении проекта нового Уложения, принцип «полной терпимости», который и проводился в основном в течение всего времени существования империи¹¹. Именно Екатерина II начала создавать бюрократические структуры управления духовными делами российских мусульман и католиков. Ими были – Уфимское магометанское духовное собрание и Римско-католическая духовная коллегия¹². В контексте нашей темы невозможно не процитировать слова Екатерины II из «Наказа»: « ... Гонение человеческие умы раздражает, а дозволение верить по своему закону умягчает и самые зачерствелые сердца и отводит их от заматерёлого упорства, утушая споры их, противные тишине государства и соединению граждан ...»¹³.

Следует отметить, что российские императоры рассматри-

6 См.: Русское православие. Вехи истории. – М., 1989.

7 Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). СПб., 1838. Т.III. Ст.1563.

8 ПСЗ РИ. Т.IV. Ст.1910. С.194-195.

9 Религия, свобода совести, государственно-церковные отношения в России. Справочник. М., 1996. С.123.

10 ПСЗ РИ. Собр.1. Т.IV. №1910.

11 Гантаев А.В. Церковь и феодализм на Руси. М., 1960. С.148-149.

12 Рязев А.С. Просвещенное духовенство при Екатерине II // Вопросы истории. М., 2004. №4. С.46-54.

13 Попов А.В. Суд и наказание за преступления против веры и нравственности по русскому праву. Казань, 1904. С.242.


вали себя не только как Глав РПЦ, но и всех других конфессий, имевшихся в России.

Коротко охарактеризовав вероисповедную политику в России в целом, раскроем вопрос о вероисповедной политике на Северном Кавказе. Следует заметить, что Северный Кавказ был населён народами разных исповеданий, но в основном – мусульманами. На Северный Кавказ ислам проник в результате арабских завоеваний. Первыми его приняли народы Дагестана. Центром исламизации стал г. Дербент (VII-VIII вв.). Один из первых мусульманских памятников на территории Дагестана возник в ауле Кумух в 779 г.¹⁴ В начале Хв. ислам приняли лезгины. На протяжении X-XII вв. ислам стал религией и других народов юга Дагестана. В XIV в. ислам стал распространяться среди аварцев. Позже приняли ислам отдельные горские общины. В XVI-XVIII вв. происходит расцвет мусульманской культуры, закладываются традиции классического исламского образования, формируется слой мусульманского духовенства. Мусульманские учёные, как правило, владели арабским, персидским и турецким языками. В Чечне ислам распространился в XV-XVI вв. посредством проповедников из Дагестана. Поначалу духовенство не имело большого авторитета в Чечне, но впоследствии этот народ стал самым преданным идеям ислама. Среди адыгейцев, кабардинцев, черкесов, шапсугов (адыгов) ислам распространился в XVI-XVII вв., но проникать стал на Западный Кавказ из Золотой Орды (XIII-XIV вв.). «Сплошная исламизация народов Северного Кавказа происходит под воздействием Османской империи и Крымского ханства. К концу XVIII в. Положение ислама на Северном Кавказе упрочилось, а окончательно установился ислам во время Кавказской войны под руководством имама Шамиля. По мере вхождения народов Северного Кавказа в состав России на них распространялись и нормы общероссийского права.

В управлении духовными делами православных задействован был Синод. Управление же другими конфессиями было разобщено, рассредоточено в разных ведомствах. Поскольку количество иноверующих постоянно росло (территория государства расширялась), то необходим был и орган управления. Такой орган был создан в лице Главного Управления Духовных дел иностранных исповеданий¹⁵. В его ведение входили все предметы, относящиеся к духовенству разных иностранных религий и исповеданий, исключая судебных дел. Следует отметить, что под иностранны-

14 История религий в России: Учебник. Изд. 2-е, доп. / Под общ. ред. О.Ю. Васильевой, И.А. Трофимчука, – М.: Изд-во РАГС, 2004. С.537.

15 ПСЗ РИ, СПб, 1830. Т.XXXI, Ст.24.307. С.278.



ми исповеданиями имели в виду неправославную веру. Новое ведомство возглавил обер-прокурор Синода князь А.Н. Голицын. Свою задачу он видел в том, чтобы «объединить последователей всевозможных религиозных учений на почве общечеловеческих нравственных задач»¹⁶. В этом органе теперь сосредотачивалась деятельность по управлению всеми конфессиями. Между тем как ранее специализированного руководства не существовало. Относительной самостоятельностью, к примеру, обладало «Духовное Собрание Магометанского закона» в Уфе. Существовала должность муфтия Таврической области. Указом от 28 июля 1788г. Крымским и причерноморским мусульманам было обещано полное покровительство и религиозная терпимость¹⁷. Вместе с тем российское правительство не спешило открывать самостоятельное северокавказское духовное управление.

2 февраля 1832г. Главное Управление духовных дел иностранных исповеданий было присоединено к МВД в виде особого Департамента (Департамент духовных дел иностранных исповеданий – ДДДИИ). Департамент действовал на основе первого тома Свода действующих законов, где были установлены главные принципы религиозной политики. Одним из принципов была свобода вероисповедания¹⁸. В Департаменте было образовано три отделения. Делами российских мусульман, в том числе и Северного Кавказа, занималось второе отделение. **В качестве правовой основы** использовались нормы книги шестой «О управлении духовных дел магометан» «Свода учреждений и уставов управления духовных дел иностранных исповеданий христианских и иноверных». В Свод вошли положения, касающиеся управления делами российских мусульман, начиная с 1788г., то есть, с издания Екатериной II Указа «Об учреждении в Уфе «Духовного собрания Магометанского закона». Ст.1342 Свода гласила, что «Местное управление духовными делами магометан принадлежит их духовенству, высшему и приходскому»¹⁹. Указом от 5 апреля 1872г. были созданы также Шиитское и Суннитское духовные правления в Закавказье. **На Северном Кавказе мусульманское духовенство не получило правового статуса.** Но для мусульман Северного Кавказа также провозглашалась свобода вероисповедания, со-

16 Цит. по: Лукьянов С.А. Роль департамента духовных дел иностранных исповеданий МВД Российской империи в реализации государственной вероисповедной политики (1832-1917гг.): М., 2009. С.58.

17 Там же. Т.XXI. Ст.15798. С.985.

18 Свод законов Российской империи. Издание 1857г. Т.1. Ч.1, СПб., 1857.

19 Свод ... Т.ХI. Ч.1. Свод учреждений и уставов управления духовных дел ... СПб., 1896. С.129.

хранялось действие обычного права – адата и судопроизводство по нормам шариата. Низший управленческий персонал: кадии, аульные и волостные старшины, **избирались населением**. Русская администрация их лишь утверждала. Можно сказать, что мусульманское духовенство на Северном Кавказе находилось под контролем местной русской администрации. В магометанском отделе ДДДИИ в качестве консультантов работали люди, знающие Коран, имевшие авторитет среди мусульман. Одним из них был Казем-Бек Александр Касимович. Родился он в Персии, где его отец находился по делам службы. Затем отец был назначен на должность шейх-уль-ислама в Дербент, куда вся семья и переехала. Казем-Бек был мусульманином, знал много иностранных языков. Когда отца за какую-то провинность сослали в Астрахань, Казем-Бек поехал к нему на свидание. Познакомившись с христианами, он принял православную веру. Став профессором, работая в вузах, он консультировал Департамент духовных дел иностранных исповеданий по вопросам мусульманской религии. Когда Казанский архиепископ Антоний Амфитеатров представил в Синод записку об ужесточении мер к мусульманам, то записку передали Казем-Беку. Он сделал вывод о нецелесообразности применять жёсткие меры к мусульманам за их небольшие «погрешности» против власти. По этому поводу он написал научные работы «О степени родства по мусульманским законам, дающим право на расторжение брака»; «О точке зрения шариата на законность брака»; «О видах разводов, предусматриваемых шариатом»; «О духовных чинах и званиях мусульман» и др. Все работы были представлены в Синод. В конечном итоге директор ДДДИИ Э.К. Сиверс в 1876г. написал Амфитеатрову о **невозможности** применять карательные меры к мусульманам.


Однако на Северном Кавказе проживали народы и других вероисповеданий. Как обстояли дела у них, покажем на примере Северной Осетии, поскольку осетины в основном – христиане и их отношение к другим религиям заслуживает внимания.

С середины XIXв. Северная Осетия складывалась как полиэтничный регион, где проживали армяне, грузины, евреи, немцы, греки, поляки, татары, азербайджанцы, персы и др. народы.

К концу XIXв. армянское население только во Владикавказе составляло 1 тыс. 700 человек²⁰. В процессе геноцида армянское население хлынуло в Россию, в том числе и на Северный Кавказ. Во Владикавказе их стало более 12 тысяч человек²¹.

20 Отчет начальника Терской области за 1910 год. Владикавказ, 1911. С.15.

21 Канукова З.В. Старый Владикавказ. Историко-этнологическое исследование.



В 1897 году только во Владикавказе насчитывалось около 500 греков²².

К началу XXв. во Владикавказе проживало более тысячи евреев. Это были выходцы из Полтавской, Витебской, Могилёвской, Минской, Киевской, Волынской, Тифлисской губерний²³.

В 1903 году азербайджанцев во Владикавказе насчитывалось около тысячи человек и более двух тысяч персов²⁴.

Первые немецкие переселенцы появились в Северной Осетии в 1861 году. Их насчитывалось более 500 человек. Около тысячи человек татар проживало в Осетии к 1911г.

Эти и другие этнические общины стремились сохранить этничность в инонациональной среде. Они стали создавать свои институты. Самым действенным и эффективным институтом были религиозные учреждения. **Армяне** построили церкви в Моздоке: Соборная Церковь в Сурб Аствацацин, Сурб Степанос Нахавкаи и Сурб Геворк Зоравар. Армяне не жалели средств на образование, открывали школы и училища. Первым подавал пример Лорис-Меликов, начальник Терской области, этнический армянин. В своей деятельности школы руководствовались «Правилами об армяно-григорианских церковно-приходских училищах», изданных в 1884 году.

Персы имели во Владикавказе своё консульство, шиитскую мечеть, новометодное училище «Навруз», благотворительное общество «Химмат», «Персидский дом».

Еврейская община имела синагоги, школы, благотворительные общества, литературно-драматические кружки. Евреи сохранили высокое диаспоральное самосознание и самоорганизацию.

Немецкие колонии в Осетии были основаны по инициативе российского правительства. В условиях малоземелья, они обосновались в городах, осваивали промышленность, ремесла, торговлю, посредничество, бытовое обслуживание. Их местом проживания в основном было пространство Моздока и Владикавказа.

Российское законодательство по отношению к разным этническим обществам проводило разную политику: кому-то покровительствовало, кого-то ограничивало (в зависимости от требований и условий обитания принимающей страны). Не запрещалось проводить торжественные мероприятия по случаю знаменатель-

Владикавказ, 2002. С.37.

22 Канукова З.В. ... С.38.

23 Проблемы социально-экономического и этнополитического развития южно-го макрорегиона // Г.Г. Матишов, В.А. Авксентьев и др. – Ростов н/Дону. Изд. ЮНЦ РАН, 2012. С.339.

24 Канукова З.В. ... С.42.

ных дат из жизни Родины переселенцев, помогать «своей» стране в годы несчастий. Например, в грузинской церкви ежегодно проводились молебны в честь присоединения Грузии к России; армянская церковь проводила акции в помощь пострадавшим от неурожая в Эриванской губернии, отмечался День армянского алфавита, 400-летие книгопечатания и т.д.²⁵

Религиозный храм для этнических сообществ в Осетии стал инструментом адаптационных процессов и сохранения этничности, – независимо от конфессии.

Существовали: православные храмы, армяно-григорианская церковь, римско-католический костёл, суннитская и шиитская мечети, синагога, немецкая кирха, греческая, грузинская и иные церкви. Все национальные храмы заботились об образовании и занимались школьным строительством.

Вместе с тем необходимо отметить, что в революционные годы (1905-1907) на местах допускались грубые ошибки в вероисповедной политике. Сведения стекались в столицу, проблемы изучались. В начале 1905г. началась разработка Указа «Об укреплении начал веротерпимости» в Особом совещании под председательством главы Комитета Министров С.Ю. Витте. Участники его признавали факт отставания религиозного законодательства от практики; от жизни. 17 апреля 1905г. принимается Указ «Об укреплении начал веротерпимости». Церковь встретила этот Указ настороженно, но другие слои увидели в нём начало свободы совести.

В период выборов в Государственную Думу обсуждался вопрос о допуске представительств разных конфессий. Однако в Думу были допущены только шесть представителей православного духовенства.

Член Думы от Дагестанской области Гайдаров говорил: «У нас возведена свобода совести, но таковой в России нет. В России нет свободы веровать или не веровать: ... в России у нас нет возможности свободного перехода из православия в иудейство и магометанство ... Для различных исповеданий существует целый ряд ограничений. Все церкви, все вероисповедания подчинены распоряжениям самодержавной бюрократии ... Для различных исповеданий существует целый ряд ограничений, как то: для католиков, магометан, евреев, лютеран и др. Нет свободы строить мечети и храмы. Нет свободного права преподавать в медресе и школах науку на родном языке. В особенности в угнетённом положении находятся евреи, стиснутые в черту оседлости благода-

25 Терские ведомости. 1913. №219.

ря только тому, что они вероисповедания иудейского»²⁶. Конечно, воспринимать сказанное за стопроцентную истину вряд ли следует, но некоторые негативные штрихи были справедливы с учётом времени (XXв.), а также региона, откуда происходит член Госдумы (Дагестан).

По поводу вероисповедной политики в Госдуме велись ожесточённые споры. В итоге пришлось создавать комиссии: по делам православной веры (председатель Львов В.Н.) и по вероисповедным вопросам (П.В. Каменский), по старообрядческим вопросам (В.А. Караулов). Законопроекты, принятые в Думе, не были пропущены Госсоветом. В конце концов этот вопрос будет решён большевиками: церковь отделена от государства и школа от церкви.

Список литературы:

1. Болтенкова Л.Ф. Становление и развитие Российского многонационального государства (VIв. – настоящее время). М., 2011. С.93.
2. Гантаев А.В. Церковь и феодализм на Руси. М., 1960. С.148-149.
3. История религий в России: Учебник. Изд. 2-е, доп. / Под общ. ред. О.Ю. Васильевой, И.А. Трофимчука, – М.: Изд-во РАГС, 2004. С.537.
4. Канукова З.В. Старый Владикавказ. Историко-этнологическое исследование. Владикавказ, 2002. С.37, 38, 42.
5. Лукьянов С.А. Роль департамента духовных дел иностранных исповеданий МВД Российской империи в реализации государственной вероисповедной политики (1832-1917гг.): М., 2009. С.58; Т.ХХI. Ст.15798. С.985.
6. Мир после кризиса. Глобальные тенденции 2025: меняющийся мир. Доклад Национального разведывательного комитета США. М., 2009.
7. Отчет начальника Терской области за 1910 год. Владикавказ, 1911. С.15.
8. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). СПб., 1838. Т.III. Ст.1563.
9. Попов А.В. Суд и наказание за преступления против веры и нравственности по русскому праву. Казань, 1904. С.242.
10. Проблемы социально-экономического и этнополитического развития южного макрорегиона // Г.Г. Матишов, В.А. Авксентьев и др. – Ростов н/Дону. Изд. ЮНЦ РАН, 2012. С.339.
11. ПСЗ РИ, СПб, 1830. Т.ХХХI, Ст.24.307. С.278.
12. ПСЗ РИ. Собр.1. Т.IV. №1910.
13. ПСЗ РИ. Т.IV. Ст.1910. С.194-195.
14. Религия, свобода совести, государственно-церковные отношения в России. Справочник. М., 1996. С.123.
15. Русское православие. Вехи истории. – М., 1989
16. Ряжев А.С. Просвещенное духовенство при Екатерине II // Вопросы истории. М., 2004. №4. С.46-54.
17. Свод законов Российской империи. Издание 1857г. Т.1. Ч.1, СПб., 1857
18. Степанов В.В. Российское государство и Русская Православная Церковь в системе духовно-нравственного воспитания молодежи: монография. Научный ред. д.ю.н., проф. Болтенкова Л.Ф. – Тверь, 2014. С.116.
19. Тальберг Н.Д. Святая Русь / отв. за вып. В.П. Пархоменко. – 2-е изд. – СПб.: Изд-во А.С. Суворина, 1992. С.4, 6, 67.
20. Указ от 27 апреля 1722г. «О должности Сената // Российское законодательство X-XXвв. Т.4.

26 Цит. по: Степанов В.В. Российское государство и Русская Православная Церковь в системе духовно-нравственного воспитания молодежи: монография. Научный ред. д.ю.н., проф. Болтенкова Л.Ф. – Тверь, 2014. С.116.

Гасанов Г.Г.

кандидат политических наук, ст.преподаватель
АНОО ВПО «Одинцовский гуманитарный институт»


**Государственная молодежная политика в России:
проблемы и перспективы**

Анализируя роль и место молодежи в политической системе общества, исследователи выделяют следующие ее особенности: 1) молодое поколение выполняет особые социальные функции, которые определяются ее положением в обществе; 2) молодежь имеет свои собственные интересы и цели; 3) молодежь отличает недостаток жизненного опыта, изменение жизненных ориентиров российского общества; 4) молодое поколение представляет собой такой социальный слой общества, который является источником возрождения, ее духовным и экономическим потенциалом.

Сегодня, в период ломки старых стереотипов и противоречий, в условиях нестабильности, острого обострения межличностных отношений в российском обществе, наблюдается довольно резкое нарушение процесса формирования и развития политико-правового сознания подрастающего поколения. Оно, в первую очередь, сопряжено со сложившимся дефицитом духовных ценностей и их переоценки в современном обществе. Такое положение ставит педагогические коллективы образовательных учреждений перед необходимостью реализации важнейшего социального заказа – овладением молодыми людьми соответствующими знаниями о социальной и духовной составляющей демократических ценностей как достижениями мировой цивилизации, осознанием неразрывной связи гражданских прав и обязанностей.

Республика Дагестан с точки зрения современной российской политики является важнейшей стратегической точкой Северного Кавказа. Дагестан представляет собой уникальный феномен лояльного проживания более 30 коренных этносов. В этом регионе наблюдается переплетение общероссийских и всемирных тенденций с региональной спецификой. Особую значимость Дагестану придает обстоятельство, что он «расположен на стыке границ таких новых кавказских независимых государств как Азербайджан и Грузия»¹. На сознание дагестанской молоде-

1 Арухов З.С. Россия и Дагестан в новом геополитическом пространстве / Мо-



жи огромное влияние оказывают мусульманская цивилизация исламских стран, которые в последние годы существенно укрепили свои позиции в Республике, и в целом России, в составе которой регион развивается последние двести лет². Молодежь, как наиболее чувствительная к социальным изменениям часть общества, «обнаруживает готовность интегрироваться с новыми идеями мирового сообщества при условии сохранения исконной этнической культуры»³.

Снижение численности молодежи вследствие демографических проблем прошлых лет может оказать системное влияние на социально-экономическое развитие страны, привести к убыли населения, сокращению трудовых ресурсов, росту пенсионной нагрузки и ослаблению обороноспособности Российской Федерации. В 2014 году в Российской Федерации проживали 33,22 миллиона граждан в возрасте от 14 до 30 лет⁴.

В этой связи, в современном обществе усиливается значение роли получаемого молодежью качественного образования, осуществляемой государством, которое в социологии рассматривается как часть общественной политики. Образовательная политика государства включает в себя стратегию развития образовательной сферы, средства, формы и методы достижения образовательных целей и задач. Это проявляет отношение государства к образованию как к социальному инструменту, влияющему на интересы значительного количества граждан (особенно молодежи). Современное российское образование, являясь инструментом обеспечения фундаментальных прав и свобод личности, а также условием обеспечения политико-правового, социально-экономического, научно-технического, культурного развития общества, одновременно оказывает влияние на формирование российского общества завтрашнего дня. По нашему мнению, современная среднеобразовательная школа, вузы и все институты гражданского общества должны стать механизмом, обеспечивающим оптимальные условия для формирования у молодого поколения традиционных духов-

нография. Издание второе измененное и дополненное. – Махачкала: Изд-во Дагестанского научного центра РАН, 2006. – С.25.

2 Гасанов Г.Г. Молодежь Дагестана в этнополитических процессах / Монография. - Одиноцов: АНОО ВПО ОГИ, 2012. 225 с.

3 Гаджимурадова З.М. Особенности этнического самосознания дагестанцев в условиях глобализации общества: психологический аспект // Сборник научных статей. – Махачкала. Издательство типографии ДНЦ РАН, 2008. - С. 286.

4 Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // «Собрание законодательства РФ», 15.12.2014, № 50, ст. 7185.

ных устоев, ориентированных на общероссийские ценности.

Проблемы развития индивидуального сознания личности неразрывно связаны, во-первых, с необходимостью решения новых проблем формирования сознания российской молодежи (детальным анализом структурной и функциональной зависимости духовных и материальных факторов); во-вторых, уровень развития личности выражается в сформированности его правового сознания и правовой культуры и политической активности. Отсутствие необходимого контроля со стороны государственных органов за воспитанием и развитием подрастающего поколения, недостаточное внимание к проблемам в сфере общего и профессионального образования, влечет за собой появление и распространение отклонений в развитии подростков в период их взросления⁵.


Одной из важнейших форм воспитания молодежи выступает политико-правовое обучение. Недооценка его значимости привела к сокращению научных разработок в данной области, идейно – политического компонента в образовательных программах и, как следствие, к массовой правовой и политической безграмотности. Требуется единая, многоступенчатая система правового обучения детей и молодежи, а также специализированная профессиональная подготовка педагогических кадров, разработка учебно-методических материалов и концепции политико-правового образования молодежи.

Проводимая в Российской Федерации реформа системы образования, курс на вхождение нашей страны в единое европейское пространство высшего образования, а также существенные изменения, вносимые в «смежные» отрасли законодательства, предопределяют активное развитие образовательного права. Нормы образовательного права динамично изменяются в соответствии с сиюминутными потребностями, как самой системы образования, так и ее внешней среды. Накопившиеся за последнее десятилетие многочисленные организационно-правовые проблемы в сфере образования настоятельно требуют «капитального ремонта» концептуального обновления всей системы образовательного законодательства.

Наиболее эффективные образовательные системы всегда имеют признаки определенной регуляции и не являются только не-

5 Гасанов Г.Г. Молодежный экстремизм: основные причины и проблемы противодействия // Вопросы национальных и федеративных отношений: сб. науч. ст. под общ. ред. В.А. Михайлова, К.В. Калининой. – М.: Изд-во РАНХ и ГС при Президенте РФ, 2012. – С. 145-146.





рыночными. Наиболее важное различие стран с высокими и низкими образовательными достижениями состоит в следующем:

1) успешные разрабатывают и применяют определенные институциональные механизмы, мотивирующие большинство населения осваивать все новые ступени образования, в то время как другие сосредоточены на развитии элитарного образования, а для большинства применяются «банковские методы обучения»;

2) в странах с высокими образовательными достижениями существует централизованная система организаций финансирования и контроля в форме государственных стандартов, программ, гарантий качества аттестатов и дипломов, в странах с низкими образовательными достижениями эти процессы ограничены по масштабам применения.

Однако Россия, несмотря на декларирование о приоритетности образования, теряет достигнутый уровень образования. К сожалению, в настоящее время государство финансирует образование по «остаточному признаку». Несмотря на рост средств в абсолютных цифрах, выделяемых на образовательные нужды, сравнительный анализ показывает, что происходит систематическое сокращение вложений в образование. По нашему мнению, это обстоятельство в корне противоречит заявленному руководством страны курсу инновационной модели развития страны.

Необходимо также признать проблему стремительного падения уровня образовательного процесса в северокавказских вузах. Данная проблема становится еще более актуальной, если ознакомиться с тем, какое место занимают российские университеты в мировом рейтинге качества образования. Так в мировом рейтинге ARWU The Academic Ranking of World Universities представлены всего 2 российских вуза⁶. Согласно данному рейтингу во Франции 21 вуз, в Англии 38, а в США 146 вузов. Согласно проведенному экспертами анализу Россию в списке самых читающих стран мира обогнали такие страны третьего мира, как Таиланд, Филиппины и Египет. Даже это скромное место Россия в данном рейтинге получила не благодаря республикам Северного Кавказа.

Одна из важнейших функций образования, как подчеркивает доклад Международной комиссии по образованию для XXI в., – научить людей жить вместе, помочь им преобразовать существующую взаимозависимость государств и этносов в сознательную солидарность.


6 Образовательная катастрофа Кавказа // kavpolit.com/articles/obrazovatel'naja_katastrofa_kavkaza-16747 (19.05.2015 г.)

Происходящая переоценка ценностей, как старшего поколения, так и поколений, вступающих в жизнь, проблема индивидуального выбора и поиск путей, обеспечивающих устойчивое развитие общества, выдвигают новые требования к созданию условий для развития профессиональных интересов молодежи.

В настоящее время страна оказалась в ситуации, когда она должна найти адекватный ответ на вызовы цивилизованного общества. Это, прежде всего, связано с переходом в мировое информационное общество (развитие интернета, универсальность систем общения), что, в свою очередь, обуславливает необходимость овладения принципиально новыми информационными технологиями познания и коммуникации.

Вместе с тем, до настоящего времени в стране не создана эффективная система развития кадрового потенциала молодежной политики. В связи с этим очевидна актуальность и важность создания единой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, работающих в сфере государственной молодежной политики. Принято считать, что образование является первейшим источником обеспечения воспроизводства социально-профессиональной структуры общества. В советское время государство, в ведении которого находилась вся система образования, сообразовывало количественную и качественную аспекты подготовки подрастающего поколения и специалистов в соответствии с потребностями страны. Оно стремилось придать образованию не только плановый, но социально ориентированный характер («рабфаки», «процентные» разрядки для детей рабочих и крестьян, льготы прошедшим службу в Советской Армии и т.д.).

На наш взгляд, образование и воспитание находятся в неразрывной связи и должны рассматриваться комплексно, особенно при решении вопросов, связанных с государственной молодежной политикой и с развитием современного гражданского общества в такой многонациональной стране как Россия. Для того чтобы вырастить достойное «поколение будущего», мы должны иметь единую систему политико-правового воспитания, основанную на общечеловеческих ценностях, а также региональных особенностях каждого региона России, т.е. должны иметь единую общероссийскую политико-правовую идеологию. В свое время Президент РФ Д.А. Медведев в своем Послании отметил, что «... благополучие России в относительно недалеком будущем будет напрямую зависеть от наших успехов в развитии рынка идей, изобретений, открытий, от способности государства и общества



находить и поощрять талантливых и критически мыслящих людей, воспитывать молодежь в духе интеллектуальной свободы и гражданской активности»⁷. Однако, ситуация в этом направлении, к сожалению, кардинально не меняется.

Необходимо отметить, что обучение в школе, вузе являются основными этапами формирования сознания подрастающего поколения, которые также закладывают фундамент и дают дальнейшее направление в становлении политически активной, либо пассивной личности. Поэтому качество получаемых знаний, моральных ценностей, заложенных в систему образования, проблема, прежде всего политическая.

Образование тесно взаимодействует с дальнейшей трудовой занятостью молодежи, так как риск безработицы особенно опасен среди выпускников учреждений высшего профессионального образования, что в свою очередь «происходит из-за недостаточной ориентации системы образования на рынок труда, низкого уровня работы по профессиональной ориентации»⁸.

Необходимость политико-правовой переориентации молодежного сознания требует теоретического осмысления целого комплекса вопросов, связанных с характером его существования, способами его функционирования и развития, с определением главных тенденций современного этапа в становлении общественного сознания современного гражданского общества.

Необходимо помнить трактовку о цели образования во Всеобщей Декларации прав человека: «Образование должно быть направлено к развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами...» (ст. 26)⁹.

Раннее обнаружение и принятие соответствующих превентивных мер в значительной степени позволят не допустить формирования у молодежи твердой направленности на совершение противоправных действий. Молодому поколению следует прививать основы толерантности путем организации, например, уроков толерантности, просветительских программ (в том чис-

7 Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. 13 ноября. 2009. № 214.

8 Фридинский С.Н. Молодежный экстремизм как особо опасная форма проявления экстремистской деятельности // Юридический мир. 2008. № 6. – С. 27.

9 Декларация прав человека: Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 5 апреля 1995.


ле по телевидению), семинаров, международных фестивалей. В школьные программы необходимо ввести курсы по изучению культур, обычаев, традиций и религий разных народов России, более глубокому познанию их национальных особенностей. Все это должно стать частью общегосударственной образовательной программы по укреплению гражданского общества. В последние годы удалось переломить ряд негативных тенденций и достичь заметного улучшения социально-экономического положения молодежи в Российской Федерации. Уменьшилась смертность среди молодежи, усилилось стремление к ведению здорового образа жизни, снизился уровень молодежной безработицы и наметилось снижение преступности (в том числе среди несовершеннолетних). Российская Федерация является одним из мировых лидеров по количеству молодых специалистов, получивших высшее образование. Многие представители молодежи входят в число победителей и призеров международных спортивных соревнований, творческих конкурсов и олимпиад¹⁰.

Основной целью государственной молодежной политики России должно быть формирование политического сознания, правовых взглядов и установок личности, как составных черт ее общего мировоззрения и социально-политической направленности. С помощью этих установок молодой человек в дальнейшем воспринимает и перерабатывает адресованную ему, как члену общества, социальную информацию, оценивает свои и чужие действия. Политическое и правовое сознание в совокупности с другими идеологическими формами сознания является важнейшим регулятором поведения человека в обществе. Поэтому от уровня и характера направленности политического и правового сознания населения в целом, а также отдельных его групп (молодежи) в большой степени зависит состояние правопорядка в регионах и стране, а стало быть, уровень развития гражданского общества и демократии в целом. При этом в ее реализацию должны быть вовлечены не только органы государственной власти, но и органы местного самоуправления, общественные и политические движения, средства массовой информации, а также все общество в целом¹¹.

Думается, что образование, призванное для построения правового государства и гражданского общества в России, способно внести ощутимый вклад в формирование гражданской лич-

10 Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // «Собрание законодательства РФ», 15.12.2014, № 50, ст. 7185

11 Шапошников С.П. Молодежная политика как одна из функций социального государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 12. - С. 12-13.



ности, сочетающей в себе развитую нравственную, правовую и политическую культуру. Основной целью государства в сфере молодежной политики является подготовка молодежи к ответственной и осмысленной жизни, отвечающим требованиям развитого гражданского общества.

Молодежь может являться фактором, как ускорения, так и замедления темпов развития государства. Для того, чтобы молодежь была источником возрождения России и её регионов, необходимо, чтобы она активно участвовала в выполнении стратегических задач развития, связывала с ним свои жизненные перспективы, идеалы. Также необходима поддержка в обеспечении финансовыми ресурсами и создании условий для реализации ее творческих планов. Работа с молодежью должна быть одним из приоритетных направлений деятельности руководства страны.

Глобальные мировые тенденции показывают, что стратегические преимущества будут у тех стран, которые смогут наиболее эффективно использовать инновационный потенциал подрастающего поколения. Соответственно, основным результатом реализации государственной молодежной политики Российской Федерации в целом и регионов в частности, должно стать увеличение степени вовлеченности молодежи в социально-экономическую жизнь государства и существенное улучшение социально-экономического положения подрастающего поколения.

Список литературы:

1. Декларация прав человека: Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 5 апреля. 1995.
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. 13 ноября. 2009. № 214.
3. Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // "Собрание законодательства РФ", 15.12.2014, № 50, ст. 7185
4. Гасанов Г.Г. Молодежь Дагестана в этнополитических процессах / Монография. Одиноково: АНОО ВПО ОГИ, 2012. 225 с.
5. Гасанов Г.Г. Молодежный экстремизм: основные причины и проблемы противодействия // Вопросы национальных и федеративных отношений: сб. науч. ст. под общ. ред. В.А. Михайлова, К.В. Калининой. – М.: Изд-во РАНХ и ГС при Президенте РФ, 2012. – С. 145-146.
6. Зиятдинова Ф.Г. Российская образовательная политика в свете зарубежного опыта // Социологические исследования. № 5, 2006. - С. 51-58.
7. Фридинский С.Н. Молодежный экстремизм как особо опасная форма проявления экстремистской деятельности // Юридический мир. 2008. № 6. – С. 27.
8. Шапошников С.П. Молодежная политика как одна из функций социального государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 12. С. 12-13.
9. Образовательная катастрофа Кавказа // kavpolit.com/articles/obrazovatel'naja_katastrofa_kavkaza-16747 (19.05.2015 г.)

Янускина В.В.

*аспирантка кафедры правового обеспечения государственной
и муниципальной службы ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ*

**Правовые аспекты языковой политики России
в Южном макрорегионе: исторический опыт**


На совместном заседании Совета по межнациональным отношениям и Совета по русскому языку 19 мая 2015 года Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что сбалансированная, эффективная языковая политика входит в ряд системных задач, решение которых требует тесного взаимодействия и согласованных подходов. В своем выступлении он сделал акцент на том, что именно **русский язык** вместе с культурой **сформировал Россию как единую многонациональную цивилизацию**, на протяжении веков обеспечивая связь поколений, преемственность и взаимообогащение этнических культур. О необходимости учитывать значение русского языка при проведении языковой политики в регионах России говорит и такая выдержка: «Мой коллега из Дагестана, бывший руководитель Республики Дагестан, знает, сколько там этносов проживает и сколько там языков. И часто люди в рамках небольшой республики на самом деле не могут, если они говорят на своих национальных языках, не могут понять друг друга, несмотря на то, что живут рядом. И естественный способ общения – это с помощью русского языка. Настолько это важно для нашей страны».¹

В отношении языковой политики в Южном макрорегионе М.Хубутия предложил создать неправительственную организацию «Кавказский дом», где будут объединяться «не только отдельные члены, а представители разных некогда братских народов: азербайджанцы, армяне, осетины, грузины, абхазы – естественно, весь Северный Кавказ»². По его мнению, абсолютно аполитичный «Кавказский дом», неправительственная организация будет продвигаться русской культурой и, естественно, русским языком.

Это событие демонстрирует актуальность выбранной темы, особенно в контексте управления регионами России и их раз-

1 Первый канал - URL: <https://www.ltv.ru/news/polit/284106> (дата пос. 20.05.2015 г.).

2 Президент России [Электронный ресурс]. - URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/49491> (дата пос. 20.05.2015 г.).



вития и интеграции на макрорегиональном уровне. Прежде чем перейти к освещению основных положений, следует раскрыть значение ключевых понятий.

Языковая политика включает в себя целенаправленные меры (в частности, действия законодательных, исполнительных и судебных органов), которые: 1) определяют правовой статус того или иного языка и то, как тот или иной язык будет использоваться в государстве; 2) предполагают правовое регулирование использования государственного языка (государственных языков); 3) принимаются для определения индивидуальных или групповых прав, связанных с изучением, использованием и защитой тех или иных языков; 4) принимаются с целью обеспечения языковой подготовки граждан в соответствии с потребностями государства.³

В связи с созданием в России системы федеральных округов существенно изменились условия взаимодействия между федеральным центром и регионами и возникли новые перспективы для развития пространственной организации социально-экономической системы страны.⁴ В расширенном пространстве федеральных округов начинают складываться стратегически важные крупные интеграционные образования макрорегионального уровня, характеризующиеся «общностью как исходных природно-климатических и социально-экономических условий входящих в них субъектов Российской Федерации, так и перспектив экономического развития, направлений интеграции в мировую экономику».⁵

К одним из них относится Южный макрорегион - социоэкономическая система, охватывающая Северо-Кавказский экономический район и Нижнее Поволжье, объединяющая экономики расположенных на данной территории субъектов Федерации с сопредельными границами, на основе общности кооперационных связей в системе регионального разделения труда и специализации производства, ассоциированных интересов субъектов и форм их осуществления.⁶ Другими словами, в состав Южного

3 См.: Калинина Е. Н. Государственная языковая политика Российской Федерации: технологии реализации в условиях этнокультурного разнообразия: Дис... канд. пол. наук. - Нижний Новгород, 2007. - 203 с.

4 Константиныди Х.А., Сутаева П.А. Развитие субрегиональных систем в Южном макрорегионе России // Terra economicus. - № 3-2. Том 6. - 2008. - С. 279.

5 «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России) // URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=144190;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=7688F590FC5D69696AD24C63A82D5222;rnd=0.9321982676628977> (дата пос. 20.05.2015).

6 Митрофанова И.В. Южный макрорегион как объект и субъект стратегическо-

макрорегиона входят Южный федеральный и Северо-Кавказский федеральный округа.

Более того, Южный макрорегион следует рассматривать как своеобразный **социокультурный универсум**, созданный на основе длительного сосуществования различных автохонных народов и народностей, говорящих на языках кавказской, индоевропейской и алтайской языковых семей. Его своеобразие определяется набором факторов: дисперсность расселения народов, разный уровень их экономического, социального, культурного, языкового развития, различие начальных условий в процессе формирования национальных образовательных систем. И вместе с тем Южный макрорегион имеет единое наднациональное когнитивное пространство, что обуславливает векторы национально-языковой и образовательной политик российского государства. Именно за счет своей насыщенности и противоречивости история языковой политики Южного макрорегиона представляет особый интерес.

В настоящее время правовой основой существования и развития макрорегиональных систем выступает Указ Президента РФ от 13.05.2000 N 849 (ред. от 10.05.2015) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе»⁷, содержащий Положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе и перечень федеральных округов. Сформировавшиеся на данный момент макрорегиональные системы не закреплены ни в Конституции, ни в иных нормативных правовых актах Российской Федерации, в связи с чем они не могут в полной мере претендовать на роль субъектов бюджетного, инвестиционного, воспроизводственного и иных социально-экономических процессов.⁸


Тем не менее, основываясь на исторической, социально-экономической и культурной общности субъектов Южного макрорегиона, ранее представлявшего из себя обширный Южный федеральный округ (с 2000 по 2010 гг.)⁹, мы считаем

го программирования // Вестник Кузбасского государственного технического университета - № 6. - 2009. - С.123.

7 «Российская газета», N 92-93, 16.05.2000; В данном виде документ опубликован не был.

8 Константиныди Х. А. Стратегия симметричной интеграции развития Южного макрорегиона России // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. - № 2 (120). - 2013. - С.52.

9 Указ Президента РФ от 21.06.2000 N 1149 «Вопросы обеспечения деятельности аппаратов полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах» // «Собрание законодательства РФ», 26.06.2000, N 26, ст. 2748; Окончание действия редакции - 05.04.2004; Указ Президента РФ от 19.01.2010 N 82 «О



небезосновательным рассматривать именно эту управленческую единицу. Мы также основываемся на том, что взгляд на языковую политику через призму пространственного развития макрорегиона позволит эффективно разграничить как вертикальную, так и горизонтальную интеграции, в которых складываются новые линии взаимодействия уровней «федеральный центр-регион» и «регион-регион».

Анализ российской языковой политики на территориях современного Южного макрорегиона можно условно разделить на три этапа: 1) в составе Российской империи; 2) в составе СССР; 3) в составе Российской Федерации. С историко-правовой точки зрения нас интересуют первые два периода.

Вхождение территорий Северного Кавказа в состав Российской империи, основание городов и складывание иных административно-территориальных единиц, ныне формирующих Южный макрорегион, заняло несколько веков (начиная с успешных походов Ивана IV на Астрахань 1554 и 1556 гг. и заканчивая присоединением Чечни, Горного Дагестана и Северо-западного Кавказа по итогам Кавказской войны).

Важным фактором интеграции северокавказских территорий в социально-экономическое и культурное пространство Российской империи выступил русский язык, потому что до широкого распространения русского языка на Северном Кавказе отсутствовали либо не были четко обозначены лингвистические межнационально-коммуникативные связи. В некоторых частях центральных и в восточных районах региона функции межнациональной коммуникации ложились на кумыкский язык, принадлежащий к тюркской языковой семье, близкий ногайскому и балкаро-карачаевскому. Различные диалекты адыгского языка использовались подавляющим большинством в западных районах. Арабский язык выполнял только религиозно-прикладное назначение. Несмотря на то, что кумыкскому языку была присуща письменность на основе арабского алфавита, письменной традиции практически не существовало и уровень грамотности населения был ничтожно мал. Фактически русский язык стал распространяться на Северном Кавказе уже с середины XVI века в связи с появлением в регионе постоянных поселений терских казаков (причем терское казачество являлось носителем древ-

внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. N 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. N 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» // «Собрание законодательства РФ», 25.01.2010, N 4, ст. 369.

нейших фольклорных и лингвистических традиций ещё домонгольского периода).¹⁰ С вхождением Большой Кабарды в состав России по Кючук-Кайнарджийскому мирному договору 1774 года (ПСЗРИ. Т.19. 1830. С. 957-967) русский язык уже в качестве языка делопроизводства и дипломатических сношений стал приобретать в регионе всё большее влияние.

Активное воздействие на языковую ситуацию Северного Кавказа российским обществом началось в XVIII в., что заключалось в популяризации национально-русского двуязычия благодаря деятельности общественных организаций и подвижников.¹¹

Во второй половине XVIII в. началось формирование государственной системы образования. Ключевым событием образовательной реформы Екатерины II можно назвать создание народных училищ в соответствии с Уставом народным училищам в Российской империи от 5 авг. 1786 г (ПСЗРИ. Т. 22. 1830. С. 666 – 669), одной из задач которых стало обучение русскому языку.

Также предпринимались первые попытки создания на Северном Кавказе национальных школ. Например, задача учреждения осетинской школы была поставлена еще в 1749–1752 г. г. на русско-осетинских переговорах в Петербурге¹². В соответствии с высочайшим указом от 27 сентября 1764 года «О заведении при урочище Моздок... для осетинских и ингушских и протчих горских народов детей школы» учреждалась осетинская школа в г. Моздоке.¹³ Святейший Правительствующий Синод, к ведению которого относилась школа, считал, что основное назначение Моздокской осетинской школы – это подготовка проповедников и священников из числа осетин. По мнению Камболова Т.Т., указание «стараться, чтобы ученики этой школы никогда не забывали своего природного языка»¹⁴, было вызвано тем, что в случае утраты ими родного языка в процессе обучения их нельзя будет привлекать к миссионерской деятельности в Осетии.¹⁵

10 Каменева Г. Н. Роль русского языка в социализации женщин Северного Кавказа в 1920-1930-е гг. // КАНТ. - № 1 (10). - 2014. - С. 76-77.


11 Лезина В. В. К вопросу о языковой образовательной политике на Северном Кавказе // Социально-гуманитарные знания. - № 2. - 2003. - С. 56.

12 Русско-осетинские отношения в XVII в. Сборник документов. Т.1. Орджонидзе, 1976. С.341-347.

13 Моздокский вестник [Электронный ресурс]. - URL: http://vestnik.mozdok.org/news/arkhivu_povestvujut/2014-09-13-12989 (дата пос. 20.05.2015 г.).

14 Хицунов П. О духовной осетинской школе в Моздоке // Сборник газеты «Кавказ». Ч. 1. — Тифлис, 1846. С. 157.

15 Камболов Т.Т. Языковая ситуация и языковая политика в Северной Осетии: история, современность, перспективы: Монография / Под ред. М.И. Исаева; Северо-Осетинский государственный университет. Владикавказ. 2007. [Электронный ресурс]. - URL: <http://ironau.ru/kambolovtt.html>. (дата пос. 20.05.2015 г.).



В первой четверти XIX века в Тифлисской духовной семинарии в целях подготовки священников для осетинских приходов стали преподавать осетинский язык. В 20-е годы XIX в. началось открытие первых церковноприходских школ собственно в Осетии.¹⁶

Для единообразия государственного управления в сфере образования в соответствии с Положением «О Кавказском учебном округе и учебных заведениях, ему подведомственных» (ПСЗРИ. Т. 23. 1849. С. 96 - 112) в 1848 году был основан Кавказский учебный округ, что ознаменовало новый этап в развитии языковой и образовательной политик на Северном Кавказе¹⁷. Согласно Положению в числе общих предметов преподавания в гимназиях Кавказского учебного округа полагались не только российская грамматика, риторика, пиитика и история российской словесности, но и местные языки: для двух Тифлиских гимназий – грузинский, татарский и армянский, для Кутаисской гимназии – грузинский и турецкий, для Ставропольской гимназии – татарский и черкесский, для Екатеринодарской – один черкесский (ПСЗРИ. Т. 23. 1849. С. 102). В уездных училищах в семь предметов преподавания также входил как русский язык и российская грамматика, так и местные языки: в Грузинских уездах Тифлисской и Кутаисской губерний – грузинский, а в прочих уездах Закавказского края и губернии Ставропольской – татарский. В §101 отмечалось, что обучение местному языку обязательно для учеников уездного училища, а армянскому языку, там, где он положен, обучаются только армяне (ПСЗРИ. Т. 23. 1849. С. 107). В число предметов, преподаваемых в общих одноклассных приходских училищах, входили русское чтение и письмо, а также чтение и письмо местного языка. Обучение местному языку и Закону Божию возлагалось на местных приходских священников, а для преподавания русского языка и других предметов назначались, с разрешения Попечителя, один или два особых учителя (ПСЗРИ. Т. 23. 1849. С. 108). К числу частных учебных заведений Кавказского учебного округа принадлежали школы, учрежденные в городах и селениях частными лицами для обучения грамоте местных языков. Лица, обладающие надзорными полномочиями, обязаны были наблюдать, чтобы содержатели частных школ не преподавали в них других предметов (ПСЗРИ. Т. 23. 1849. С. 110). Позиция Кавказского наместника М.С. Воронцова, который был инициатором создания Кавказского учебного округа,

¹⁶ Там же.

¹⁷ Педагогический энциклопедический словарь / Главный редактор Б.М.Бим-Бад. – М., 2003. С. 302.

заклучалась в том, что необходимо «непрерывное и безусловное обучение всех учащихся русских, по крайней мере, одному из туземных языков»¹⁸. Таким образом, *правовое регулирование языковой политики на Кавказе можно признать достаточно подробным и направленным на расширение национального двуязычия.*

Исходя из основных направлений языковой политики на территориях, ныне формирующих Южный макрорегион, можно сделать вывод, что в середине XIX в. боролись две модели языковой политики: **централистская** и **регионалистская**. В итоге после ухода М.С. Воронцова с поста Кавказского наместника приоритетным направлением в языковой политике стала русификация. Вопрос о языке преподавания в региональных школах в ст. 4 «Положений о начальных народных училищах» от 31 мая 1864 года был решен в пользу русского языка.¹⁹ В «Положении об учебной части на Кавказе и за Кавказом» от 25 июня 1867 года, ставшего одним из последних, разработанных специально для Кавказского учебного округа, подтвердился приоритет российской политики в сфере образования и языковой политики.²⁰ По мнению министра народного просвещения Д.А. Толстого, цель инородческого образования — это «сближение инородческих племен с господствующим русским населением, постепенное слияние их с русскою цивилизациею».²¹ Так, например, к 1860-м годам в Северной Осетии в семи действующих церковноприходских школах языком обучения оставался русский.²²

А.Б. Созаев считает, что во второй половине XIX вв. Кавказский учебный округ стал одним из ведущих центров педагогической мысли Российской империи.²³ На Северном Кавказе открывались светские школы, стала издаваться учебно-методическая литература на местных языках, печатались исследования по истории и этнографии горцев, началась подготовка учителей из представителей коренных народов. Более того, Департаментом народного просвещения было выделено 4% из государственного

18 Акты, собранные Кавказскою археографическою комиссиею. Тифлис, 1895. С. 26.


19 Смирнов В.З. Реформа начальной средней школы в 60-х годах XIX в. М., 1954. С. 161.

20 Гагатова Л.С. Правительственная политика и народное образование на Кавказе в XIX в. М., 1993. С. 48.

21 Там же.

22 Камболов Т.Т. Языковая ситуация и языковая политика в Северной Осетии: история, современность, перспективы: Монография / Под ред. М.И. Исаева; Северо-Осетинский государственный университет. Владикавказ. 2007. [Электронный ресурс]. - URL: <http://ironau.ru/kambolovtt.html>. (дата пос. 20.05.2015 г.).

23 Созаев А.Б. Деятельность дирекции народных училищ Терской области // Научные проблемы гуманитарных исследований. - № 15. - 2009. - [Электронный ресурс]. - URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/deyatelnost-direktsii-narodnyh-uchilisch-terskoj-oblasti>. (дата пос. 20.05.2015 г.).



бюджета для выпуска этнографических и исторических работ выдающихся кавказоведов XIX века, а также букварей, учебников, книг на местных языках, журнала «Сборник материалов для описания местностей и племён Кавказа»²⁴ и т.д. В целях развития школьного образования в регионах в 70-х гг. XIX века реализовывались проекты подготовки учителей из числа коренных народов Северного Кавказа. Так, Павел Чернов - смотритель Нальчикской горской окружной школы – обращаясь к попечителю Кавказского учебного округа Я. М. Неверову 27 ноября 1873 года, высказывал мнение, что зная два языка – кабардинский и русский, «учитель-кабардинец мог бы с большим успехом вести сие дело с соотечественниками, нежели русский»²⁵.

Деятельность Министерства народного просвещения (МНП) в последней четверти XIX в. сводилась к двум основным направлениям: начальные учебные заведения переводились в ведение МНП, на национальных окраинах шло упорядочение устройства начальных школ.²⁶ Преобразования коснулись не только формальной стороны дела, но и глубинных пластов культуры всех нерусских народов, в том числе и народов, населявших территории современного Южного макрорегиона. С 1879 по 1893 гг. в Кавказском учебном округе значительно возросло число начальных школ, в которых преподавание велось исключительно на русском языке, с 49,8% (1879) до 73,4% (1893). За это же время практически не осталось школ, где преподавание велось бы исключительно на родном языке (в 1879 г. их было 17,9%)²⁷. К.П. Яновский - попечитель округа, который по праву считается просветителем и организатором народного образования на Кавказе, - связывал **изучение русского языка с подъемом просвещения и культуры на Кавказе.**

На первых порах новому попечителю пришлось направить усилия на преодоление последствий Кавказской войны, а также на последовательное применение государственного учебного законодательства, на улучшение преподавания в городских училищах, усовершенствование изучения местных языков.²⁸

24 Там же.

25 Саблиров М. З. Культура народов Кабарды и Балкарии в конце XIX – начале XX вв. Нальчик. 2001. С. 109.

26 Черказьянова И. В. К. П. Яновский – просветитель и организатор народного образования на Кавказе // Вестн. Ставропол. гос. ун-та. Вып. 50. – 2007. С.13.

27 Яновский К.П. Статистические сведения по учебным заведениям Кавказского учебного округа за пятнадцатилетний период. 1879–1893 гг. – Тифлис, 1894. – С. 44.

28 Модзалевский Л.Н.Ход учебного дела в Кавказском наместничестве. Тифлис, 1881. С. 84–85.

Вскоре после его вступления в должность были организованы комиссии: для изыскания мер к улучшению преподавания древних языков в гимназиях и прогимназиях, по вопросу преподавания географии, по организации профессионального образования. В 1882 г. начала работу комиссия по вопросам преподавания русского языка и словесности в национальных школах. Уже в первом отчете о деятельности округа за 1878 г. Яновский изложил свои предположения относительно организации на Кавказе Горного института и факультета восточных языков. Попечитель ратовал за открытие таких учебных заведений, которые принесли бы наибольшую выгоду экономике и культуре края.²⁹ По мнению И.И. Воронцова-Дашкова – наместника на Кавказе с 1905 по 1916 гг., языковая политика 80-х гг. взяла курс на борьбу с местными языками: «Отразившись понижением умственного развития обучающихся в низшей школе, она в то же время дала новую силу местным языкам, не обращавшим ранее ничьего внимания, сделав знание их вопросом национальной чести и самолюбия»³⁰.

В целом языковая образовательная политика Российской империи создавала **предпосылки для расширения культурных возможностей билингов**, но реальный характер имперской языковой и образовательной политик в отношении регионов Северного Кавказа все-таки был противоречивым, антифеодальным и антиколониальным.³¹

Интересен тот факт, что в Российской империи литература издавалась на 16 языках народов России. Например, в 1913 году на языках народов Дагестана было издано 16 книг тиражом 26 тыс. экземпляров, а на осетинском - 5 книг тиражом 3 тыс. экземпляров.³² Издание литературы на отдельных языках народов России напрямую зависело от их грамотности. Так, до революции количество грамотных среди народов Кавказа и Нижнего Поволжья составляло лишь 1-2%.³³ В первые годы советской власти прогресс в обучении также оставлял желать лучшего. В.И. Ленин в работе «Странички из дневника» приводит таблицу грамотности населения России по данным переписи 1920 года, в соответствии


29 Черказянова И. В. К. П. Яновский – просветитель и организатор народного образования на Кавказе // Вестн. Ставропол. гос. ун-та. Вып. 50. – 2007. С. 13.

30 Агаев А.Г. К вопросу о теории народности. Махачкала, 1965. С. 132.

31 Лезина В. В. К вопросу о языковой образовательной политике на Северном Кавказе // Социально-гуманитарные знания. - № 2. – 2003. – С. 56.

32 См.: Народное хозяйство СССР, 1922 - 1972. Юбилейный статистический ежегодник. М., 1972. С. 137.

33 Исаев М. М. О языках народов СССР. М., 1978. С. 7.



с которой в 1897 году на Северном Кавказе на 1000 человек грамотных было 150 человек, а в 1920 году – 281³⁴.

Построение принципиально нового общества после революции 1917 года в стране с массовой безграмотностью, конечно, было невозможным. Это обусловило необходимость быстрой и эффективной реформы русской письменности. Так, были приняты декреты Народного комиссариата просвещения РСФСР от 23 декабря 1917 года «О введении нового правописания»³⁵ и от 10 октября 1918 «О введении новой орфографии»³⁶. Их основной целью была демократизация орфографии и графики русского языка, упрощение и упорядочение русского правописания, что имело немаловажное значение в период развертывания борьбы за ликвидацию безграмотности в стране. Данными декретами для всех правительственных и государственных изданий (периодических (газеты, журналы) и не периодических (книги, труды, сборники и т. д.) вводилось предписание, в соответствии с которым они должны были печататься согласно новому правописанию, а школы должны внести соответствующие изменения в обучение грамоте.

Также важно отметить, что из 130 языков народов Российской империи лишь 20 имели более или менее разработанную письменность, а своей оригинальной графикой письма пользовались только русские, украинцы, грузины и армяне, создавшие развитые литературные языки.³⁷ В отношении бесписьменных языков народов России и тех, у кого графическая основа письменности оставалась излишне сложной, было принято решение об обращении к латинскому алфавиту в качестве графической базы для новых письменностей, так как введение письма на базе русской графики могло быть истолковано как рецидив русификаторской политики царизма.³⁸ Это оказалось наиболее трудоемкой и сложной частью языкового строительства.

В Карачае, Ингушетии, Балкарии, Кабарде, Северной Осетии, Чечне и Адыгее вопрос о переводе на латинский алфавит возник примерно в одно время: в 1925 году на Второй конференции по

34 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.45. С.363.

35 СУ РСФСР, 1917, № 12, ст. 176, «Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства», № 40, 23.12.1917.

36 СУ РСФСР, 1918, № 74, ст. 804, «Известия ВЦИК», № 223, 13.10.1918, «Сборник декретов 1917—1918 гг.», 1920.

37 Венецкая Э.Ю. Этнолингвистические проблемы в полиэтнических государствах: опыт политико-правового регулирования : Дис... канд. пол. наук. – М., 2002. – С. 58.

38 Базарова В.В. Эксперименты языковой политики первой половины XX в. // Власть. - № 8. – 2009. – С. 94.

просвещению горских народов Северного Кавказа было принято решение о латинизации их письменности, а с 1 марта 1926 года по Постановлению Президиума Закавказского ЦИКа новый латинский алфавит стал обязательным.³⁹ В рамках реформы также было принято Постановление ЦИК и СНК СССР «О новом латинизированном алфавите народов арабской письменности Союза ССР» от 7 августа 1929 года⁴⁰.

Впоследствии движение за смену алфавита приняло общесоюзный характер, а вопрос о латинизации письменности приобрел ярко выраженный политический характер, перейдя из плоскости языка и культуры в государственную политику.

В ходе языкового строительства обнаруживались недостатки латинского алфавита, который не позволял в полной мере учитывать существующие нормы языков народов России и в котором отсутствовали отдельные графические знаки для передачи фактически существующих в языках звуков.⁴¹ В первые годы строительства национальных культур латинский алфавит сыграл свою немаловажную и в целом позитивную роль, но глубокий анализ языковой реформы показал, что латинизация письменности искусственно суживала и затрудняла межнациональное общение народов России.

Итак, следующим этапом языкового строительства стал переход на русскую графику. Первыми (в 1936 году) перешли на русскую графику кабардинцы, в октябре 1937 года - адыгейцы. В течение 1937-1940 гг. был осуществлен переход на русскую графику народов Нижнего Поволжья и Дагестана.⁴² Заново переводились на новую графику не только азбуки, но и научная и художественная литература, периодическая печать. Процесс перехода на русскую графику письма завершился в конце 30-х начале 40-х годов.

По результатам программы, разработанной X съездом РКП(б) в 1921 году⁴³, более 50 национальностей впервые за свою историю получили письменность на родном языке.

Языковое строительство 20 – 30-х гг. проходило в контексте политики коренизации, одним из направлений которой стала сфера образования. В этой сфере одним из первых норматив-


39 Венецкая Э.Ю. Этнолингвистические проблемы в полиэтнических государствах: опыт политико-правового регулирования : Дис... канд. пол. наук. – М., 2002. – С. 61.

40 «Известия ЦИК СССР и ВЦИК», N 191, 21.08.1929.

41 См.: Митунов Б. М., Санжиев Г. Л. Руководство бурятской партийной организации революции в республике. Улан-Удэ, 1962. С. 175.

42 Венецкая Э.Ю. Этнолингвистические проблемы в полиэтнических государствах: опыт политико-правового регулирования : Дис... канд. пол. наук. – М., 2002. – С. 66-67.

43 См.: 10-й съезд РКП(б) (8-16 марта 1921 года): Протоколы. М., 1933.



ных правовых актов советской власти стало Постановление Наркомпроса РСФСР от 31.10.1918 «О школах национальных меньшинств»⁴⁴, который закреплял право всех народов на обучение в школах всех ступеней на родном языке. Комиссией ЦК РКП (б) в 1924 году было принято такое заключение: «Ввести в школах Осетии и Ингушетии параллельное преподавание наряду с русским языком и национальных языков, имея в виду перевод преподавания в низших школах в первую очередь на национальный язык как основу для национализации аппарата низовых советских учреждений»⁴⁵. В продолжение политики создания национальной школы в 1930 году вступили в силу Постановление XV Всероссийского съезда Советов «О коренизации национальных школ» и план Наркомпроса РСФСР о полном переходе начальных школ на национальные языки в 1931–1932 учебном году.⁴⁶

С одной стороны, политика коренизации способствовала быстрому развитию языков народов России, разрастанию сети национальных школ, формированию национальной интеллигенции. С другой стороны, сузилась политика расширения сферы двуязычия и сократились общественные функции русского языка как на Северном Кавказе, так и в других регионах страны.

Впоследствии курс советской языковой политики неоднократно менялся. В 40 – 50-е гг. XX века выделялись две разнонаправленные тенденции: наряду с сужением общественных функций местных языков и переходом к делопроизводству и преподаванию в начальной школе на русском языке, активно расширялись функции литературных языков народов Северного Кавказа и Нижнего Поволжья. Во второй половине XX в. расширение функций местных языков было признано неоправданным и встал вопрос об ограничении преподавания родного языка в начальной школе.⁴⁷

Тем не менее, в целом национально-языковая политика советского государства строилась на базе интеграции народов посредством русского языка и развития языков народов России в русле

44 «Сборник декретов 1917 - 1918 гг.», 1920.

45 Цит. по: Магидов Ш.Г. Осуществление ленинской национально-языковой политики на Северном Кавказе. Махачкала, 1979. С. 7.

46 Камболов Т.Т. Языковая ситуация и языковая политика в Северной Осетии: история, современность, перспективы: Монография / Под ред. М.И. Исаева; Северо-Осетинский государственный университет. Владикавказ. 2007. [Электронный ресурс]. - URL: <http://ironau.ru/kambolovtt.html>. (дата пос. 20.05.2015 г.).

47 Дешериев Ю.Д., Протченко И.Ф. Развитие языков народов СССР в советскую эпоху. М., 1968. С. 118 – 122.

ленинской идеологии равноправия всех народов и их языков. К положительным результатам следует отнести создание письменности у ранее бесписьменных народов Северного Кавказа и Нижнего Поволжья, обогащение общественных функций их языков, возникновение и развитие национальной литературы, прессы, ареального языкознания.

Историко-правовой анализ языковой политики на территориях Южного макрорегиона продемонстрировал принципиальное значение русского языка, который стал языком межнационального общения во всем макрорегионе и сформировал лингвистические межнационально-коммуникативные связи на рассматриваемых территориях. Также русский язык выступил в качестве геополитического инструмента для интеграции северокавказских территорий в социально-экономическое и культурное пространство России, а также стал одним из факторов подъема просвещения и культуры на Кавказе. Влияние русского языка и литературы способствовало формированию новых сфер использования языков народов Северного Кавказа и других регионов, таких, как начальное образование, книгоиздательство, периодическая печать, художественная литература, наука и искусство. Русский язык способствовал увеличению доли городского населения, развитию миграционных процессов, социализации различных категорий населения (в том числе женщин Северного Кавказа!). И в завершение отметим, что русский язык внес свою лепту в формирование Южного макрорегиона не только как географического и экономического, но и единого социокультурного пространства.



Региональная политика Москвы на Северо-Кавказском направлении в эпоху Ивана Грозного

Обращаясь к истории, необходимо отметить, что северокавказские территории и этносы в истории Российского государства занимают особое место. Уже во внешней политике Московской Руси VI-VII веков северокавказский регион играл важную роль. В эпоху Российской империи его значение лишь росло.

С начала XVI века Кавказ стал привлекать интерес своего южного соседа – Османской империи¹, и чаще всего с военной точки зрения. Причин северокавказских агрессий было много. Во-первых, на Кавказе не было единого государства, которое могло бы защитить от внешней агрессии, а существовало несколько государственных образований и множество отдельных, обособленных друг от друга племен и народностей, которые постоянно враждовали, находясь на разном уровне развития. Безусловно, данная проблема облегчала завоевание. Во-вторых, Кавказ был разобщён по религиозному признаку. В северокавказском регионе в рассматриваемое время преобладал ислам, который распространяли арабские завоеватели.

Сторонниками ислама стали восточная часть Закавказья и Северный Кавказ. Вследствие чего увеличились конфликты на религиозной почве, так как на данной территории сохранились язычество и христианство. В-третьих, Кавказ стал зоной противостояния великих держав, сначала – Персии и Османской империи, затем в конфликт вступила еще одна великая держава – Россия. Помимо этого, Кавказ стал привлекать стратегические интересы Англии, а в XX веке США.

В своей работе я бы хотела отметить, что многие из озвученных положений актуальны и в настоящее время, поскольку Кавказ остался объектом геополитических интересов многих стран. Так, Турция снова стремится оказывать большее влияние на ре-

¹ Всемирная История в десяти томах. Академия наук СССР. Институт истории. Институт народов Азии. Институт Африки. Институт Славяноведения. Издательство Социально-Экономической литературы “Мысль”. Под редакцией: В.В. Курасова, А.М. Некрича, Е.А. Болтина, А.Я. Грунта, Н.Г. Павленко, С.П. Платонова, А.М. Самсонова, С.Л. Тихвинского. Режим доступа: <http://www.history-at-russia.ru/>

гион. Следует отметить, что распространение радикальных форм ислама на Кавказе стало центральной проблемой для Российской Федерации. Однако, вернемся к истории.

Взаимоотношения России и Кавказа берут свое начало с давних времен, когда, по выражению поэта:

*“Без варягов управлялись
с печенежской мы страной.
И Византию громили,
и с кософов брали дань,
и всех били киевляне,
как их бьют теперь самих.
Вот как жили при Аскольде
наши деды и отцы!”²*


Летописи описывают нам грозные битвы Святослава на берегах Кубани, о единоборстве Мстислава с касожским князем Редедей³, о браке сына Андрея Боголюбского с Тамарой. Но, минуя эти сказания седой старины, мы должны перейти непосредственно к историческим фактам о Кавказе, которые появляются впервые в царствование Ивана Третьего и его внука, Ивана Грозного. Существует предание, что царь Иван Васильевич Грозный допустил к себе приезжавших с Терека в Москву гребенских стариков и уговаривал их жить мирно, в согласии, обещая пожаловать за это Терекком. Вот как описывает это событие одна из старинных казацких песен:

*Не серые гуси в поле гогочут,
Не серые орлы в поднебесьи клокочут,
То гребенские казаки перед царем гуторят,
Перед грозным царем Иваном Васильевичем.
Они самому царю-надеже говорят:
“Ой ты батюшка наш православный царь,
Чем ты нас подарешь, чем пожалуешь?”
“Подарю я вас, казаченьки, да пожалую
Рекой вольной, Терекком-Горынычем,
Что от самого гребня до синя моря,
До синего моря до Каспийского”.⁴*

2 Цитата из оперы А. Верстовского «Аскольдова могила» - либретто М.Н. Загоскина

3 «Полное собрание русских летописей. Том 14», Издательство: “Языки славянских культур”, 2000 год.

4 А.В. Потто «Кавказская война» (в 5-ти томах), Том 1. От древнейших времён до Ермолова, Библиотека «Вехи», 2007 г. Режим доступа: <http://www.vehi.net/istoriya/potto/kavkaz/>



В XVI - XVII веках появляется вопрос о присоединении Северного Кавказа к России. Окрепшее в период правления Ивана Третьего Московское государство, с самого начала XVI века уделяет большой интерес восточной политике, отношениям с Османской империей, Сефевидским Ираном⁵, Крымским ханством, ставшим с 1475 года вассалом Османской империи, Казанским, Астраханским и Ногайским ханствами. В этот же период устанавливаются напряженные контакты с Северным Кавказом и Закавказьем. В первом случае с князем Большой Кабарды, а во втором, в первую очередь, с восточно-грузинскими царствами Картлинией и Кахетией.

Особое внимание Кавказу уделял Иван IV. Разгром Казанского ханства и его присоединение к России (в 1552 году) соответственно нанесли серьезный удар по турецким планам. Победа, одержанная в 1552 году русскими войсками над Казанским ханством, объединившимся с Крымом и Турцией, вхождение его в состав Российского государства вызвали сразу же соответствующую реакцию на Северном Кавказе. Уже в ноябре 1552 года в Москву прибыли «черкесские князья» с просьбой защитить их территории. Это предложение серьезно обсуждалось в Москве, что свидетельствует о выработке, как бы сейчас сказали, региональной политики.

Разумеется, проводимая «региональная политика» и начавшийся переход правителей черкесских племен на сторону России существенно ослабляли позиции Турции и Крыма на Северном Кавказе и в то же время закладывали на данной территории фундамент русского влияния. Поэтому на Северный Кавказ был отправлен посол А. Щепотьев для получения на месте присяги о подданстве. В августе 1554 года он возвратился в Москву с известием, что черкесы «дали правду (т.е. присягу) всей землей»⁶. Однако, необходимо сразу оговориться, что термин «региональная политика» появился чуть более 20 лет назад в российской науке и под «региональной политикой» понимают – составную часть государственной политики и других органов власти, нацеленную на упорядочение национальной территории согласно выбранной стратегии социально-экономического развития страны. Во время правления Ивана Гроз-

5 См.: И. В. Пигулевская, А. Ю. Якубовский А. Ю., И. П. Петрушевский, Л. В. Стрובה, А. М. Беленицкий. «История Ирана с древнейших времен до конца XVIII века». 1958

6 См.: Гурьев А. «Из истории Северной Осетии» (Расширенный вариант главы I из книги «Сто лет вместе с отраслью и страной. История Владикавказского вагоноремонтного завода»). Санкт-Петербург, 2012г.

ного понятия «регион» не было, но методом экстраполяции мы его применяем к тому периоду истории России.

Следует отметить, что Иван Грозный был самым первым крупным реформатором российской региональной политики. Годы его правления ознаменовались поиском нового баланса отношений между центром и регионами. В жесткой форме ставилась государственная задача – довести до конца разгром старой удельной системы и ликвидировать традиционную «региональную элиту» как класс. При этом идет поиск новой модели баланса сил между центром и «регионами» в контексте реформы местного самоуправления: формируется упорядоченная модель земского самоуправления с ролью более или менее широких слоев «региональной элиты». В регионах создается новая элита: место князей-вотчинников занимают помещики, получающие земельную собственность в награду за государственную службу.


В этом заключается смысл переустройства системы отношений «центр — регионы»⁷ при Иване Грозном. Царская власть уничтожает прежние «региональные элиты», как автономные, так и подконтрольные и создает новые, также идет на уступку населению, сделав ставку на дальнейшую децентрализацию судебной власти (так как осуществление прав местного самоуправления в ту эпоху исполнялось через автономию судопроизводства).⁸ Таким образом, власти пробуют удовлетворить региональные интересы, выразителями которых раньше являлись княжеские семьи. Уничтожая вотчины, власть апеллирует именно к населению регионов, предоставляя ему определенные демократические права.

Таким образом, при Иване Грозном в России появляется консолидированное государство с определенной моделью «региональной политики»: происходит формирование модели централизованного государства с развитым местным самоуправлением. С середины XVI века между Русским государством и черкесами⁹, основную часть которых составляли кабардин-

7 Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф., Яров Ю.Ф. Федерализм в истории России. В 3-х кн. М., 1992-1993.

8 Курс «Политическая регионалистика. Режим доступа: http://nicbar.ru/region_11.htm

9 Взаимоотношения Кабарды с Россией :От военно-политического союза к установлению российской администрации, середина XVI - первая четверть XIX в. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/vzaimootnosheniya-kabardy-s-rossiei-ot-voenno-politicheskogo-soyuza-k-ustanovleniyu-rossiisk#ixzz3bNCke8FF>



ские князья, устанавливаются дружественные отношения. Наступает совместное противостояние Крымскому ханству.

Невзирая на крымско-турецкую помощь, было разгромлено и, как результат, присоединено Астраханское ханство (Большая Ногайская орда). Вся Волга, крупный регион, попала в состав России, каспийско – волжский торговый путь наконец-то был открыт и для русских судов. В столицу Руси, маршрутом через Астрахань, приезжают и дагестанские послы от шамшаха Казикумухского¹⁰ и правителя Тюменского ханства с просьбой о принятии в подданство и о защите от врагов.

Одной из важнейших дат в истории отношений России с Северным Кавказом отмечают 1557 год, когда в Москву прибыло посольство от старшего влиятельного, кабардинского князя Темрюка с просьбой «чтобы их государь пожаловал и велел себе служить»¹¹. Кабарда была принята под покровительство России в том же году. В 1558 году кабардинцы уже участвовали совместно с русскими отрядами в походе против Крыма. Когда же началась Ливонская война, в рядах русской армии оказались «черкасы пятигорские»¹². Одновременно объединенные силы русских, черкесов и ногайцев двинулись «над Крымским (ханом) промышляти»¹³. Практически всю войну с Ливонским орденом отряды пятигорских черкесов сражались на стороне русской армии.

Союз с черкесами был закреплен династическим браком. В 1560 году Иван Васильевич, овдовев после смерти своей первой жены Анастасии Захарьиной, выслал сватов к черкесским князьям. Выбор Ивана Грозного пал на Кученей, младшую дочь князя Кабарды Темрюка Идаровича. 15 июня 1561 года Кученей Темрюковна, после крещения Мария Темрюковна, в сопровождении царского посольства и кабардинской княжеской свиты, была доставлена в русскую столицу. Кученей была представлена царю Ивану IV Грозному, приняла православие, впоследствии чего её официально объявили царской невестой. В Успенском соборе 21 августа 1561 года митрополит Макарий обвенчал Ивана Васильевича и Марию Темрюковну. «И нача с царицею своею царь и великий князь Иван Васильевич, с великою княгинею Мариею

10 Lakku-bilayat.ru | Лакку-биляят.рф, 2014 г.

11 Соловьев С. М. «История России. Иван Грозный, - М.; ОЛМА Медиа Групп, 2013. - 304с.

12 Карамзин Н. М. История государства Российского. — СПб.: Тип. Н. Греча, 1816—1829.

13 Соловьев С.М.«История России с древнейших времен. Том 6. От правления Василия III Ивановича до кончины Иоанна IV Грозного. 1505–1584 гг.». Режим доступа: Электронная библиотека RoyalLib.Com, 2010-2015.

Темрюковною царствовать любезно». Из летней резиденции на Воробьевых горах царь с Марией и свитой скакал через старинные Кунцево и Крылатское и бил дичь в окрестных лесах. Тем же путем ездили на богомолье в Саввино-Сторожевский монастырь. Да и не только туда – Мария сопровождала царя и в дальних походах.

Есть много желающих присвоить это советам Марии Темрюковны и перенести на нее пороки мужа. Кое-кто ищет литературных аналогий и обнаруживает Марию Темрюковну в Шамаханской царице из пушкинской «Сказки о золотом Петушке»:

*...Вдруг шатер
Распахнулся... и девица,
Шамаханская царица,
Вся сияя как заря,
Тихо встретила царя¹⁴.*

Ученые-пушкиноведы связь между Марией Темрюковной и Шамаханской царицей не подтверждают, но известно во всем этом одно – чарующая красота горской принцессы. Восемь лет Мария была русской царицей. Не потерялись и ее родственники и свойственники – князья Черкасские: князь Иван Борисович, при царе Алексее Михайловиче был фактическим главой правительства, князь Петр Борисович при императрице Елизавете – московским губернатором. В Москве о княжеском роде напоминают Черкасские переулки (в одном из районов столицы).

Москва стала проявлять серьёзное военное содействие князю Темрюку в борьбе с другими князьями. По данным Всероссийской переписи 2002 г. в Москве жили около 500 балкарцев и почти 2000 кабардинцев.¹⁵ А в середине XVI в. горских жителей в Москве можно было пересчитать по пальцам. . Одной из первых москвичек-кабардинок была именно царица Мария Темрюковна.

В 1563-1566 годах царь Иван Грозный направлял на помощь своему тестю Темрюку отряд стрельцов под командованием воеводы Г. С. Плещеева и рать под командованием князя Ивана Дашкова и Матвея Ржевского. Противники кабардинского князя собрали значительные силы и напали на царское войско, однако, были разгромлены. В будущем связи России с Север-

¹⁴ А. С. Пушкин. Собрание сочинений в 10 томах. Режим доступа: <http://www.rvb.ru/pushkin/>

¹⁵ Всероссийская перепись населения 2002 года. Режим доступа: <http://www.perepis2002.ru/>



ным Кавказом значительно укреплялись.

В 1569 году произошла первая русско-турецкая война, которая велась не только за контроль над устьем Волги, но и за весь Северный Кавказ. В результате русско-турецкой войны турецкие войска, понесли значительные потери и вынуждены были возвратиться в Азов.

В 1569 году купцы Московской компании получили от Ивана Грозного преимущество в транзитной торговле по волго-каспийскому пути и были очень заинтересованы в сохранении новых позиций России на Северном Кавказе, потому что это содействовало им перехватить знаменитую «шелковую торговлю» – экспорт иранского шелка через Балтику в Европу, соответственно.

В данных условиях крымский хан Девлет-Гирей требовал от русских послов срочного вывода русских войск из «Терского города». В 1571 году Иван Грозный дал согласие вывести русские отряды, но это было бессмысленно, так как войска крымского хана, снабженные турецкой артиллерией и применяя переброску главных русских войск в Прибалтику для борьбы с Польшей, застали врасплох своим визитом Москву и сожгли основную, значимую часть города. В новой ситуации Девлет-Гирей потребовал от русского посланника немедленного отказа России не только от «Терского города» и Астрахани, но и от Казани.

После поражения турецкого флота в октябре 1571 г. борьба Турции с Россией ослабла. В июле 1572 года в одном из важнейших сражений на реке Пахре русские войска разбили крымскую армию. Казань и Астрахань по-прежнему оставались в составе России. Русские войска в 1572 году были полностью выведены из «Терского города». Но все же, Москва не исключала из своих интересов данный регион.

Через несколько лет, в 1578 году, началась новая ирано-турецкая война за Закавказье и Северный Кавказ. В том же году в столицу прибыло большое кабардинское посольство во главе с братом князя Темрюка Идаровича – князем Камбулатом. Посольство в очередной раз просило всемерной поддержки против Крыма и, самое главное, восстановление крепости «Терский город». Их пожелание было исполнено в том же году. Однако, в январе 1580 года, Ивану Грозному пришлось принять решение о ликвидации крепости на Тереке¹⁶.

¹⁶ Виноградов В.Б., Магомадова Т.С. Две заметки о ранних русско-северокавказских связях // История, этнография и культура народов Северного Кавказа. Орджоникидзе, 1981г. с. 49-50


В 1586 году в Москву прибыло кахетинское посольство, которое, в свою очередь, просило восстановить крепость на Тереке, поскольку это могло бы обеспечить устойчивую связь между Астраханью и грузинскими царствами – Кахетией и Картли. С просьбой о восстановлении крепости на Тереке обратились и князя Большой Кабарды. Но на этот раз крепость была сооружена не у слияния двух рек : Сунжи и Терека, а в устье реки Терек, на одном из его притоков – Тюменке. В 1589 году сооружение крепости было завершено, включая установку артиллерии.

Таким образом, присоединение к России Казанского и Астраханского ханств превратило Россию в монополиста по использованию волго-каспийского пути для азиатско-европейской торговли. Кроме того, соседство с русскими оказало большое положительное влияние на политическую и экономическую жизнь народов Северного Кавказа.

Политика России в отношении населения инородных периферий выглядит очень противоречивой. С одной стороны, характерно либеральное отношение государства к периферии, ее элите и культурным традициям. Русские политики утверждали, как например, посланник И. Новосильцев, что “наш государь не враг ислама”. Поэтому различные народы присягали на верность России, признавали себя вассалами, получали царские грамоты о защите, а их элита переходила на царскую службу, становилась частью российской элиты. С другой стороны, обеспечение интересов русской элиты и православия, как правило, все равно выходило на первый план. Переход с уровня местного князька на уровень политика государственного уровня фактически требовал принятия православия, что делалось из карьерных побуждений на протяжении многих веков. В этом состоит один из элементов «региональной политики» Ивана Грозного.

Присоединение Казанского, Астраханского и Сибирского ханств резко усиливает полиэтничный состав Российского государства. В его состав входят не только татары, но и еще целый ряд тюркских (башкиры, чувашаи) и финно-угорских (марийцы, мордва, удмурты) народов.

Кроме того, экспансия Москвы в южные, предкавказские и предкаспийские степи приводит к формированию неустойчивых этнических периферий, признающих себя вассалами Москвы, но реально сохраняющих автономию. Наряду с ногайцами, в таком положении длительное время существует Кабарда — предгорная зона на Кавказе (вассальные отноше-



ния были оформлены в 1557 г., который считается годом добровольного вхождения Кабарды в состав России). Однако инкорпорация Северного Кавказа реально завершилась только в середине XIX в.: на протяжении трех веков эта территория оставалась нестабильной геополитической зоной, и власть здесь была в руках местной знати.

Список литературы:

1. Всемирная История в десяти томах. Академия наук СССР. Институт истории. Институт народов Азии. Институт Африки. Институт Славяноведения. Издательство Социально-Экономической литературы "Мысль". Под редакцией: В.В. Курасова, А.М. Некрича, Е.А. Болтина, А.Я. Грунта, Н.Г. Павленко, С.П. Платонова, А.М. Самсонова, С.Л. Тихвинского. Режим доступа: <http://www.history-at-russia.ru/>
2. А.В. Потто «Кавказская война» (в 5-ти томах), Том 1. От древнейших времён до Ермолова, Библиотека «Въхи», 2007 г. Режим доступа: <http://www.vehi.net/istoriya/potto/kavkaz/>
3. Курс «Политическая регионалистика. Режим доступа: http://nicbar.ru/region_11.htm
4. Взаимоотношения Кабарды с Россией :От военно-политического союза к установлению российской администрации, середина XVI - первая четверть XIX в. Научная библиотека диссертаций и авторефератов.
5. Lakku-bilayat.ru | Лакку-билайат.рф, 2014 г.
6. Соловьев С.М. «История России с древнейших времен. Том 6. От правления Василия III Ивановича до кончины Иоанна IV Грозного. 1505–1584 гг.». Режим доступа: Электронная библиотека RoyalLib.Com, 2010-2015.
7. А. С. Пушкин. Собрание сочинений в 10 томах. Режим доступа: <http://www.rvb.ru/pushkin/>
8. Всероссийская перепись населения 2002 года. Режим доступа: <http://www.perepis2002.ru/>
9. Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф., Яров Ю.Ф. Федерализм в истории России. В 3-х кн. М., 1992-1993.
10. **Виноградов В.Б., Магомадова Т.С. Две заметки о ранних русско-северокавказских связях // История, этнография и культура народов Северного Кавказа. Орджоникидзе, 1981г. с. 49-50.**
11. Гурьев А. «Из истории Северной Осетии» (Расширенный вариант главы I из книги «Сто лет вместе с отраслью и страной. История Владикавказского вагоноремонтного завода») Санкт-Петербург, 2012г.
12. Карамзин Н. М. История государства Российского. — СПб.: Тип. Н. Греча, 1816—1829.
13. И.В. Пигулевская, А.Ю. Якубовский А.Ю., И.П. Петрушевский, Л.В. Строева, А.М. Беленицкий. «История Ирана с древнейших времен до конца XVIII века». Изд-во ЛГУ, 1958.
14. «Полное собрание русских летописей. Том 14», Издательство: «Языки славянских культур», 2000 год.
15. Соловьев С. М. «История России. Иван Грозный, - М.; ОЛМА Медиа Групп, 2013. - 304 с.
16. Цитата из оперы А. Верстовского «Аскольдова могила» - либретто М.Н. Загоскина

Высоцкая З.Р.

студентка 3 курса ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ

**Управленческие практики России
по отношению к Крыму: XVIII – XIX вв.**

Прошедший, 2015 год, ознаменовался для нас рядом событий в жизни страны, которые уже сейчас можно назвать «исторически-ми», поворотными в судьбе нашего государства. Одно из таких событий - воссоединение Крыма с Россией¹. – Хотя это событие приобрело статус международного, в большей степени оно связано с внутрirosсийской историей и с вопросом регионального управления, так как именно на наших плечах теперь лежит забота о более чем двух миллионах жителей полуострова².

В статье не будет рассматриваться вопрос о том, чего нам стоила эта историческая справедливость в 2014 году, но хотелось бы напомнить, какую цену заплатила Россия за Крым в императорское время. Чтобы не быть голословными, обратимся к сухим фактам. *«Для овладения Крымом России потребовалось целое столетие и четыре масштабные Русско-турецкие войны – 1687-1700, 1710 – 1713, 1735-1739, 1768-1774 годов»³*. Ученые попытались хотя бы приблизительно подсчитать количество жертв, которые повлекли за собой эти войны. *«Россия только в период «борьбы за Крым» в 1680-х – 1770-х годах заплатила за Крым (по самым скромным подсчетам) как минимум 300000-350000 жизней. А ведь затем последовал еще один русско-турецкий конфликт, ставший реакцией на формальное присоединение Крыма к России»⁴*.


Надо понимать, что такие жертвы были принесены не в угоду желаниям и прихотям российских императоров и императриц, а в угоду национальным интересам. Овладение Крымом считалось стратегической задачей с точки зрения обороны южных рубежей империи. *«Все...показало русскому правительству, что оттягивать присоединение татарского государства не*

1 Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа [http://kremlin.ru/events/president/news/20605]

2 Госкомстат. Результаты переписи населения в Крымском федеральном округе, 2014. Режим доступа [http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/perepis_krim/perepis_krim.html]

3 История Крыма. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. С. 114

4 Там же. С.160



только неразумно, но и рискованно»⁵. Тем сильнее после успешного присоединения Крыма встал вопрос об эффективном интегрировании полуострова в разные сферы жизни Российской Империи – от экономики и до образования. Какие-то вопросы царские правительства решали более успешно, для решения других требовалось приложить больше усилий. Итак, давайте взглянем на управление Крымом в XVIII-XIX с позиций XXI века.

Сразу хочу отметить, что большинство источников предлагает хронологическое описание истории управления Крымом в XVIII-XIX веках. Я же берусь подать информацию в другом ракурсе: отраслевом. Для меня не столь важно, когда образовывались новые органы или проводились реформы, для меня важно, что делалось и как, в каких сферах и что вышло в результате.

Но для начала определимся с ключевым понятием доклада: *«региональное управление подразумевает под собой организующее и регулирующее воздействие органов государственной власти на жизнедеятельность населения региона, в целях ее упорядочения и воспроизводства, опирающееся на их властную силу»*⁶.

Итак, что же представлял собой Крым на момент присоединения – 1783 год? Население составляло почти полмиллиона человек, преимущественно крымские татары. Встречались греческие, турецкие, армянские поселения. Занимались преимущественно скотоводством, земледелием. Столица бывшего Крымского Ханства – Бахчисарай – насчитывала около 6000 жителей. При этом на территории всего Крыма по подсчетам переписи населения 1740 года было почти 1500 селений⁷.

Немалое население требовало эффективной организации управления. Поэтому постоянное перекраивание карты Крымского полуострова и создание новых органов управления стало главной характеристикой первых десятилетий после событий 1783 года.

Надо сказать, что Екатерина II постепенно готовила Крым к вхождению в состав Российской империи. Ее «правой рукой» в этой работе выступил последний крымский хан – Шагин-Гирей. *«Он стремился преобразовать Крым в большую черноморскую державу с наследственной ханской властью»*⁸. Его идеалом выступила Российская Империя, которая радушно поощряла его начинания. Он числился самодержавным властителем, но внешняя политика ханства должна была согласовываться с российским двором. Од-

5 Очерки истории Кубани с древнейших времен по 1920 г. Краснодар, 1996. С. 162.

6 Словарь бизнес-терминов. Академик.ру, 2001.

7 История Крыма. – Александр Андреев. М.: Монолит-Евролинец-Традиция, 2002 год.

8 История Крыма. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. стр. 162

нако на родине Шагин-Гирея не слишком уважали за его «европейский взгляд», даже называли вероотступником. Под напором Екатерины II в 1783 году он отказался от прав на престол, и с тех пор Крымское Ханство было ликвидировано, а вся территория Крымского полуострова вошла в состав Российской Империи.

Что Шагин-Гирей, что императрица и её наместники в проведении своих реформ поначалу опирались на местную знать. Так, Шагин-Гирей начал с преобразования ханского совета – Дивана. Это был законосовещательный орган, в состав которого вошли 12 сановников.


После удаления хана из Крыма новая власть решила сделать ставку на более широкие слои местной знати – беев и мурз. *«Оставляя неприкосновенными права и имущество своих новых подданных, Екатерина II на первое время дала краю и собственную администрацию, действующую до создания Таврической области – земское правительство. В его состав вошли представители наиболее влиятельного крымского рода. Первый из них получил звучный титул «Крым-Валесси» - «крымский наместник»⁹.* Привлечение крымских татар в органы власти виделось Григорию Александровичу Потемкину – императорскому наместнику в Крыму - одной из основ быстрых преобразований в Крыму.

«В 1787 году в Крыму состоялись первые дворянские выборы. Областным предводителем дворянства стал представитель местной знати. В уездах все должности также заняли представители крымско-татарского народа»¹⁰. Нужно отметить, что в первые годы существования области чиновники «с материка» не особенно активно стремились на службу в Крым, вследствие чего ощущалась острая нехватка административных служащих. Тем не менее, не все новые органы были отданы во власть крымских татар. В созданной в 1784 году казенной палате работали преимущественно русские. Система магистратов и судов, начавшая функционировать в 1787 году, также возглавлялась русскими чиновниками, хотя при формировании этих органов в их состав обязательно включались представители мусульманского духовенства и знати. В феврале 1784 г. по Императорскому указу татарской феодальной знати были предоставлены права российского дворянства, большинство её представителей получило земли.

Важные изменения регулярно происходили и в части административно-территориального управления. На протяжении не-

9 Лашков Ф. О камеральном описании Крыма 1784 г. // Известия Таврической ученой архивной комиссии. 1897. № 2. С.20-30.

10 История Крыма. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. стр.170



скольких десятков лет система территориальных образований в Крыму никак не могла стабилизироваться. Спустя некоторое время после упразднения Крымского ханства Указом Екатерины II от 2 февраля 1784 года была создана Таврическая область, находившаяся под прямым управлением екатеринославского и таврического генерал-губернатора Потемкина. Новая область охватывала ряд южных территорий: Крымский полуостров, земли между Перекопом и Екатеринославским наместничеством.

В 1797 году по указу Павла I была создана Новороссийская губерния, в состав которой вошел Крым, а в 1803 году Александр I издал указ об образовании Таврической губернии. В состав губернии входили 7 уездов, в том числе 4 крымских: Симферопольский, Феодосийский, Евпаторийский и Перекопский. В 1838г. был учрежден Ялтинский уезд.

Остановимся на религиозно-национальных аспектах управления Крымом.

Сомневаться в этнической и религиозной пестроте Крыма не приходится. История распорядилась так, что полуостров стал домом для совершенно разных народов, исповедующих разные религии. Для Российской империи такое разнообразие не стало в новинку, тем более что прецеденты присоединения татарских ханств уже были.

Национальную политику в Крыму Екатерина стала подстраивать под интересы России еще до официального вступления Крыма в состав империи. В 1778 году Суворову было поручено выселить из Крыма христиан. *«При этом ставилось две задачи: подорвать экономику ханства (греки и армяне – наиболее производительная часть местного населения) и попытаться оправдать в глазах Европы оккупацию полуострова русскими войсками (здесь, мол, христиан притесняют, необходима их защита)»*¹¹. Несмотря на антикрымскотатарскую риторику до 1783 года, уже после упразднения Крымского ханства екатерининское правительство делало ставку на крымско-татарскую знать, о чем говорилось выше. Однако широким слоям крымских татар пришлось нелегко. *«Начался массовый исход с полуострова. Достоверных данных относительно численности эмигрантов не существует, но по приблизительным подсчетам, с 1783 по 1796 год край покинуло от 90 до 500 тысяч крымских татар, т.е. как минимум 40% населения Таврической области»*¹². При этом началось

11 История Крыма. Портал. Режим доступа [<http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/istor.htm>]

12 Маркевич А.И. Переселения крымских татар в Турцию в связи с движением населения в Крыму // Известия АН СССР. Сер. VIII. Отд. Гуманитарных наук. 1928. №

активное заселение полуострова представителями других народов. *«Потемкин принимал все возможные меры для привлечения в Крым русских и иностранных поселенцев (вплоть до английских каторжников!). Активно переселялись в Крым выходцы из малороссийских и великороссийских губерний: помещики переезжали в Таврическую область вместе с крепостными»¹³*. Сюда же тянулись старообрядцы, молокане, духоборы. Все вышеперечисленные переселенцы селились на землях, покинутых татарами и ставшими собственностью Российской империи. Крымское правительство стало щедро раздавать крымские земли знати, военным и гражданским при условии их освоения. Так здесь было роздано до 15% общей земельной площади. Екатерина поддерживала немецких переселенцев, не жалея льгот и снимая с них всякую военную повинность. Болгары, бежавшие из Турции, также получали земли в Крыму. Причем процесс переселения немцев и болгар в Крым продолжался еще и на протяжении всего XIX века. В некоторых уездах доля немцев и болгар достигала нескольких процентов от общей численности населения.

«Несмотря на несколько волн эмиграции, крымские татары по-прежнему составляли основную часть населения (более 60 %). Помимо татар и русских в Крыму жили греки, болгары, армяне, караимы, цыгане. Татары сохраняли обособленность, их отношения с русской администрацией осуществляли посредники — мурзы и муллы»¹⁴.


Огромную проблему составляло мусульманское духовенство: дело в том, что это была протурецки настроенная организация. Поэтому выстраиванию отношений с духовенством отводилась важная роль. Нужно было нейтрализовать влияние мусульманских объединений на население Крыма. Если свести все к нескольким словам, то деятельность царских администраций по отношению к духовенству сводилась к ограничению количества священнослужителей и в установлении надзора за их деятельностью. При этом официально провозглашалась политика свободы вероисповедания. Чтобы как-то упорядочить деятельность мусульманских организаций, было создано Таврическое магометанское духовное правление. Кроме того, мусульманское духовенство освобождалось от всяких податей и налогов.

В 1837 году Николай I издал указ, предоставляющий широкие права в области религиозных дел Таврическому магометанско-

4-7. С.375 – 405; 1929. №1. С.1-16.

13 История Крыма. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. стр.175

14 Мегаэнциклопедия Кирилла и Мефодия. Режим доступа [<http://megabook.ru/>]



му духовному правлению. Правление решало вопросы о наследовании и разделе частной собственности, заключении брака, проведении религиозных праздников, а также регулировало деятельность исламской административной иерархии, в которую входили муфтий, имамы, муллы и др.

Из всего вышеописанного можно сделать только один вывод: политика была очень противоречивая, взаимоисключающие действия подрывали способность полуострова развиваться стабильно.

Тем не менее, с середины XIX в. полуостров стал привлекать внимание, как бы сейчас сказали, туристов.

Активная деятельность по формированию крымского курорта началась с 30-х годов XIX века, и, если и не проводилась целенаправленно местной администрацией, то, во всяком случае, поддерживалась ею. Когда стал ощущаться интерес жителей близлежащих уездов к путешествиям на полуостров, был издан «Путеводитель путешественника по Крыму, украшенный картами, планами, видами и виньетками со вступлением о разных способах переезда из Одессы в Крым» - первое издание подобного жанра.

До Крымской войны у ряда представителей православного духовенства возникали идеи по восстановлению духовных святынь Крыма. Святейший Синод поддерживал эти начинания. Так началась реализация проекта «Русского Афона», который в те времена рассматривали как одну из задач развития туризма на полуострове.

Уже после Крымской войны полуостров приобрел статус «здравницы» империи. На самом деле этому способствовала капитализация российской экономики – стремление получить прибыль требовало от предпринимателей придумывать новые способы заработать деньги. Развитие санаторно-курортного дела на полуострове способствовало развитию инфраструктуры, привлечению новых жителей, причем обеспеченных, что привлекало на полуостров капиталы и ускоряло его развитие. О том, что лечебно-курортное дело в Крыму было прибыльным, свидетельствует то, что грязелечебницы открывались не только по инициативе предпринимателей, но и с подачи губернских властей.

Поездки в Крым стали модной тенденцией среди аристократии, что нельзя не упомянуть в контексте восприятия Крыма в девятнадцатом столетии. По мнению ряда ученых, именно с середины XIX века Крым в русском сознании стал «своим»¹⁵.

Рассмотрев только некоторые сферы регионального управле-

15 Маловичко С.И. «Крымские мифы и поездка в Крым в 1870 году» русского ботаника Н.И.Железнова // «Курорт» в дискурсивных практиках социогуманитарного знания: мат-лы межд. науч. конф. (Пятигорск, 27-29 апреля 2007 г.). Ставрополь – Пятигорск – Москва, 2007. С, 89-90.

ния Крыма в XVIII – XIX веках, можно подвести краткие итоги. Административно-территориальное деление Крыма все-таки стабилизировалось ко второй половине XIX века, однако Крым не был самостоятельной губернией – вместе с ним в единую Таврическую губернию входили и земли современной южной Украины.

Национальный состав был очень пестрым и заметно изменился за столетие. Если во времена Екатерины II абсолютным доминирующим народом на полуострове были крымские татары, то по итогам первой всероссийской переписи населения 1897 года в этническом составе Крыма наблюдалось относительно преобладание русских и украинцев – результат вековой миграционной политики императорских дворов себя оправдал. *«Русские и украинцы составляли 44,9% населения, крымские татары – 35,6%. 5,8% приходилось на немцев, 4,4% на евреев, 3,1% на греков, 1,5% на армян и 1,3% на болгар»*¹⁶.

Нужно отметить, что реформы проводились по всем отраслям, что способствовало развитию экономики, социальной сферы, культуры, - региона в целом. Однако в первую очередь мы должны отдать должное административному фактору. Эффективное управление – залог успешного развития региона. И пусть методом проб и ошибок, но к концу XIX века Крым стал цветущим краем, хотя всего за 100 с небольшим лет до этого был головной болью двух империй. Сейчас перед нами снова стала задача сделать из Крыма процветающий регион. Вполне возможно, что некоторые практики прошлых столетий пригодятся в XXI веке.

Список литературы:

1. Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа [<http://kremlin.ru/events/president/news/20605>]
2. Госкомстат. Результаты переписи населения в Крымском федеральном округе, 2014. Режим доступа [http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/perepis_krim/perepis_krim.html]
3. Александр Андреев. История Крыма. – М.: Монолит-Евролинц-Традиция, 2002 год.
4. История Крыма. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. 464 с.
5. Лашков Ф. О камеральном описании Крыма 1784 г. // Известия Таврической ученой архивной комиссии. 1897. № 2
6. Маловичко С.И. «Крымские мифы и поездка в Крым в 1870 году» русского ботаника Н.И. Железнова // «Курорт» в дискурсивных практиках социогуманитарного знания: материалы межд. науч. конф. (Пятигорск, 27-29 апреля 2007 г.). Ставрополь – Пятигорск – Москва, 2007
7. Маркевич А.И. Переселения крымских татар в Турцию в связи с движением населения в Крыму // Известия АН СССР. Сер. VIII. Отд. Гуманитарных наук. 1928. № 4-7; 1929. №1.
8. Очерки истории Кубани с древнейших времен по 1920 г. - Краснодар, 1996
9. История Крыма. Портал. Режим доступа [<http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/istor.htm>]
10. Мегазнциклопедия Кирилла и Мефодия. Режим доступа [<http://megabook.ru/>]
11. Словарь бизнес-терминов. Академик.ру, 2001.

16 История Крыма. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. стр.254



Ефимова О.С.

студентка 3 курса ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ

Управленческие практики России по отношению к Калмыцкому Ханству

Вопросы управления всегда являлись приоритетными для каждого государства. От того, как устроена система управления зависит целостность и могущество той или иной страны. Повышение эффективности работы данной системы имеет особую важность и в настоящее время, особенно для такого государства, как Российская Федерация. По объективным причинам формирование системы управления здесь представляет определенную сложность: обширные территории, охватывающие большую часть материка, климатические условия, многомиллионное многонациональное население исторически определили свою специфику в каждом отдельном регионе страны. Выстраивание стратегии управления невозможно без учета индивидуальных характеристик региона, особенностей развития отношений между тем или иным народом и русским населением/правительством и, соответственно, исторического опыта организации власти.

Калмыцкое ханство после добровольного вхождения в состав Русского государства калмыцкого народа стало одним из таких регионов, которому пришлось интегрироваться в его политическую, социально-экономическую, культурную и другие сферы. Вследствие чего, рассмотрение и изучение организации органов власти, выявления особенностей их формирования и функционирования в историческом разрезе, в данном случае в рамках ханства, имеют важное значение и сегодня.

Прежде чем говорить о системе управления в ханстве, необходимо остановиться собственно на самом понятии «Калмыцкое ханство»: когда оно возникло, в силу каких причин, как долго просуществовало, и какими были территориальные границы.

Несмотря на то, что калмыки были известны русским еще во второй половине XVI века (согласно «Сибирской летописи»), первые контакты были установлены только в начале XVII столетия. Заговорили о возможности вхождения калмыцкого народа в состав Русского государства уже в первом десятилетии XVII века, соответственно 1607 и 1608 года, когда калмыцкие посольства прибыли в Москву с визитом к Василию Телепневу, а затем царю



Василию Шуйскому с просьбой принять их в русское подданство. Именно эти даты ведут отсчет почти полувековому процессу добровольного вхождения калмыцкого народа в состав Русского государства, впоследствии подтвержденные грамотой царя Михаила Федоровича Романова от 14 апреля 1618 года на имя калмыцкого тайши Далая-Богатыря.¹

Описания отношений царского правительства и калмыцкого народа в данный период выстраиваются по-разному. Несмотря на многочисленные подтверждения дружественного характера отношений, существуют и определенные точки зрения с противоположным мнением. Так, Батмаев М.М. склонен считать, что до середины XVII века «царское правительство с недоверием относилось к новым насельникам, неоднократно требовало освободить занимаемые территории и вернуться на «прежние кочевья», ближе к сибирским городкам».²

Вхождение калмыцкого народа в состав Русского государства было обусловлено рядом объективных причин, в частности, весомую роль сыграл внешнеполитический фактор. С одной стороны царскому правительству требовались дополнительные воинские ресурсы для успешного противостояния усиливающейся Османской Империи, Крымскому ханству, Польше в войне за западно-русские земли, Швеции, с другой, калмыкам необходима была защита от возникшей опасности со стороны не только восточно-монгольских феодалов, но прежде всего феодального Китая.


Так или иначе, но до вхождения калмыцкого народа в состав Русского государства, Калмыцкого ханства еще не существовало. В рассматриваемый период калмыцкое общество переживало стадию развитого феодализма и существовало как отдельные мелкие владения. Зачатки государственности возникли и продолжились развиваться, оформившись в ханство, уже в составе Русского государства. Предположительно образование государственности в форме ханства произошло в степях Нижней Волги в 50-х – первой половине 60-х годов XVII века при тайшах Дайчин и Мончак. Такова точка зрения М.Л. Кичикова, которая является преобладающей на сегодняшний день.³

Именно к этому периоду относится официальное завершение процесса вхождения калмыцкого народа в состав Русского госу-

1 Болтенкова Л.Ф. Становление и развитие Российского многонационального государства (VI век - настоящее время). Кн.1. – М.: Этносоциум, 2011. С. 249-251

2 Батмаев М.М. Социально-политический строй и хозяйство калмыков в XVII-XVIII вв., Элиста: АПП «Джангар», 2002. С.78.

3 Кичиков М.Л. Исторические корни дружбы русского и калмыцкого народов: образование калмыцкого государства в составе России. Элиста, 1966.



дарства, закрепленное рядом нормативно-правовых актов: шертные записи 1665, 1657 и 1661 годов. Они свидетельствовали о том, что Россия, приняв калмыков в свое подданство, и калмыки, войдя в ее состав, совместно и согласованно выработали и установили взаимоотношения на нормативно-договорных принципах при добровольном волеизъявлении обеих сторон. Такой характер взаимоотношений объясняется тем, что «калмыки не были побеждены силой русского оружия, но добровольно признали над собой государственную власть страны, где поселились»,⁴ принципиально изменив суть своего политического статуса.

М.М. Батмаев отодвигает временные рамки завершения рассматриваемого процесса к 70-80 гг. этого же столетия, связывая его с деятельностью хана Аюки и окончательным формированием особого судебного органа. К 50-60 гг. он относит заложение основ дальнейшего становления нового государственного образования.

Мы же в данной работе будем придерживаться точки зрения М.Л. Кичикова и вести отсчет вплоть до упразднения ханства Указом императрицы Екатерины II в октябре 1771 года. Таким образом, перед нами стоит задача проанализировать систему управления Калмыцким государством, выявить ее особенности за период, немного превышающий одно столетие.

Но вначале необходимо остановиться на вопросе о территории ханства. Важным моментом здесь является то обстоятельство, что образованное ханство по природе своей представляло общество кочевников, а потому говорить о точных границах практически невозможно. Под термином «Калмыцкое ханство» чаще всего подразумевается «... население калмыцких улусов с их внутренней структурой, системой управления и т.д.». Если же говорить о территории, то, в данном случае, имеются в виду места кочевий улусов, которые чересполосно размещались с землями, занятыми другим населением Русского государства. Хотя шертной записью от 4 февраля 1655 г. центральная власть и закрепляла определенную территорию за калмыками - «улусам их велено кочевать по Волге по ногайской стороне, и по Ахтубе, и по Белужью или близко наших городов, где они кочевать похотят»⁵, - более точные границы указать сложно.

Образовавшееся государство обладало четкой структурой и системой управления. Оформлен был институт ханства, выполняющий функцию не только главы государства, но выступаю-

4 Пальмов Н.Н. Этюды по истории приволжских калмыков. Астрахань, 1929. Ч. 3/4. С. 5; Ключевский В.О. Сочинения. В 9 т. Т. 6: Специальные курсы. М., 1989. С. 307, 309.

5 Кичиков М.Л. Исторические корни дружбы русского и калмыцкого народов: образование калмыцкого государства в составе России. Элиста, 1966. С. 102.


ший, по сути, посредником между царским правительством и нойонами – владельцами улусов. Решением хана происходило распределение пастбищных угодий между отдельными улусами по сезонам года, а также организация калмыцкого войска. При хане находился достаточно большой штат различного рода служителей и чиновников, с помощью которых он управлял своими улусами и населением всего ханства. Стоит отметить, что власть калмыцкого хана была ограниченной. Во-первых, царским правительством и местной царской администрацией, в основном, по вопросам внешней политики; во-вторых, владельцами других улусов. В целом, степень ограниченности власти зависела от личности хана. Так, например, при хане Аюке (годы правления: 1690-1724 гг.) проводилась довольно-таки самостоятельная внешняя политика; это был период наибольшей независимости Калмыцкого ханства по сравнению с другими годами.

Одним из центральных учреждений, опираясь на который хан вел отношения с русским правительством и управлял улусами по вопросам, касающимся всего ханства, был Зарго – особый судебно-административный орган. В.М. Бакунин описывает его следующим образом: «Зарго – на их языке суд, бывает всегда при доме ханском, и присутствуют в особой кибитке ханские первые и важнейшие зайсанги, между которыми бывают из попов по человеку и по два, на которых верность хан надежду имеет»⁶. При этом он отмечает, что количество их обычно не превышает восьми человек, к тому же присутствуют разные служилые люди, как то: писцы, приставы, рассыльщики и пр. «От той Зарги зависит правление всего калмыцкого народа, и в оной сочиняются отправляемые ко двору императорскому доношения и к ближним от них командирам российским письма, и указы ханские к калмыцким владельцам о публичных делах, и черныя приносятся к хану для апробации и потом переписываются набело и перепечатываются ханскою печатью, которая хранится у первейшего его зайсанга»⁷. В этом органе решались судебные дела по устным и письменным заявлениям.

Данная система управления уже была сформирована в Калмыцком ханстве к концу XVII века, некоторые исследователи также указывают и начало XVIII столетия. В этот период вмешательство царского правительства было минимальным в силу ряда причин, особенностей управления, сложившихся историче-

6 Бакунин В.М. Описание калмыцких народов, а особливо из них торгоутского, и поступков их ханов и владельцев. Сочинение 1761 года. Элиста, 1995. С.145

7 Бакунин В.М. Описание калмыцких народов, а особливо из них торгоутского, и поступков их ханов и владельцев. Сочинение 1761 года. Элиста, 1995. С. 146



ски у калмыцкого народа. Порядок наследования ханской власти по прямой родственной линии, ограниченная власть хана нойнами - владельцами других улусов препятствовала увеличению контроля со стороны царского правительства.

Первые удачные попытки по изменению системы управления были предприняты при Петре I. В начале 30-х годов XVIII века, когда возникла необходимость принятия решения о признании наследника хана, было создано еще одно звание главы Калмыцкого ханства – наместник. Такое нововведение со стороны российского правительства позволяло сменить устоявшийся порядок наследования ханской власти на назначение угодной кандидатуры сверху. Впоследствии, политика ограничения ханской власти стала усиливаться. Уже в 1757 г. процедура назначения хана и его наместника подтверждалась документально. Так 21 марта этого года Елизавета Петровна подписала указ о назначении Дондук-Даши «действительным ханом калмыцким», а сына его Убаши, его наместником.

Калмыцкое ханство к началу 60-х годов XVIII века хотя и входило в единую систему российского государственного управления, но обладало самостоятельностью. Положение стало меняться и в связи с колонизацией калмыцких степей (началась борьба за пастбища), и потому, что не утихала междоусобная борьба. В январе 1761 года умер последний хан Калмыкии Дондук-Даши, главным управителем стал его сын Убаши. Он был утвержден в эту должность в августе 1762 года и объявлен наместником Калмыцкого ханства.⁸

Следующим шагом на пути к реформированию управленческой системы, а также ограничению власти хана стала реорганизация в 1762 году Зарго. Целью данной реорганизации стала смена порядка выбора заргучеев. Если ранее в данный орган входили знатные представители зайсангов и духовенства из числа наиболее приближенных к хану и из лично принадлежащих ему улусов, то теперь назначались члены Зарго от всех улусов, пропорционально численности их населения. Принятие решения осуществлялось в форме голосования, а при равном количестве голосов зависело от наместника или российского командира, находящегося при «Калмыцких делах». В крайнем случае, когда соглашение не было достигнуто, данная обязанность возлагалась на Коллегию иностранных дел, но не на хана, как было ранее. Зависимость зайсангов от своих владельцев (в части принятия решения) теперь была так же противопоставлена зависимостью от данной Коллегии.

⁸ Максимов К.Н. Калмыкия – субъект Российской Федерации. – М.: Республика, 1995. С.36

Начавшаяся в 1771 году перекочевка больших улусов во главе с ханом Убаши с берегов Яика на территорию Джунгарии, контролируемую цинским Китаем, только усилила политику ограничения ханской власти. Примечательно то, что Екатерина II предпринимала меры, чтобы вернуть калмыков в Россию, но тщетно. За циркуляром о противодействии перекочевке калмыков, последовал указ о ликвидации Калмыцкого ханства, упразднивший звания «хан» и «наместник ханства». Произошла общая перестройка аппарата управления. Отныне все тайши становились независимыми друг от друга и управляли своими улусами под надзором приставов из числа русских чиновников. Управление улусами переходило по наследству от отца к сыну, а при отсутствии прямых наследников улус переходил в казенное ведомство. В этом же 1771 году была создана Экспедиция калмыцких дел при канцелярии астраханского губернатора, в следующем 1772 году снова был учрежден калмыцкий суд Зарго, уже на совершенно новых основаниях.

Вместе с этим была упразднена и государственность Калмыкии. Но, как пишет Максимов К.Н. (профессор, этнический калмык), оставшиеся в России калмыки к концу XVIII века – началу XIX вв. поднялись на более высокую ступень развития.⁹

Список литературы:

1. Бакунин В.М. Описание калмыцких народов, а особливо из них торгоутского, и поступков их ханов и владельцев. Сочинение 1761 года. Элиста, 1995.
2. Батмаев М.М. Социально-политический строй и хозяйство калмыков в XVII-XVIII вв., Элиста: АПП «Джангар», 2002.
3. Болтенкова Л.Ф. Становление и развитие Российского многонационального государства (VI век - настоящее время). Кн.1. – М.: Этносоциум, 2011.
4. Кичиков М.Л. Исторические корни дружбы русского и калмыцкого народов: образование калмыцкого государства в составе России. Элиста, 1966.
5. Максимов К.Н. Калмыкия – субъект Российской Федерации. – М.: Республика, 1995.
6. Максимов К.Н. Роль высших центральных учреждений России в инкорпорации Калмыков в состав государства (начало – вторая половина XVII в.), Вестник Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. – 2. 2009.
7. Очерки истории Калмыцкой АССР. Дооктябрьский период / гл. ред.: Н.В. Устюгов, И. Я. Златкин, Е.Н. Кущева и др. – М.: Наука, 1967.
8. Очиров А.В. Из истории русско-калмыцких отношений: шертные записи XVII века, Известия Алтайского государственного университета, № 4-1 (76)/2012.
9. Пальмов Н.Н. Этюды по истории приволжских калмыков. Астрахань, 1929. Ч. 3/4.
10. Сарангов Ц.А. Изменение в судебной системе Калмыкии в XVII-XIX веках (историко-правовой анализ), Вестник Волгоградского государственного университета, №1/2012.
11. Эрдниев У.Э. Калмыки: Историко-этнографические очерки. - 3-е изд., перераб. и доп. – Элиста: Калм. кн. изд-во. 1985.

⁹ Максимов К.Н. Калмыкия – субъект Российской Федерации. – М.: Республика, 1995. С.37



Донское казачество в политических процессах начальных лет Советской власти

Вклад казачества в революцию 1917 г. и в Гражданскую войну был весьма значительным, учитывая сравнительную многочисленность популяции и ограниченный военный и экономический потенциал. Но такое активное участие было закономерным. Во время распада империи, падения монархии и разложения армии в казачьих землях сохранялся относительный порядок, казаки видели в сложившейся ситуации возможность возрождения традиционной казачьей демократии.

После Октябрьской революции, земли, на которых проживали казаки, стали центром антибольшевистского движения, здесь не было недостатка в политиках, способных дать отпор враждебному им революционному правительству. Они были в состоянии самостоятельно защищать свои исконные права и территорию. И тем не менее, еще с момента Февральской революции на Дону заканчивается единоначалие, начинается раскол и поляризация общества и власти.

За несколько месяцев, прошедших с февраля 1917 г., растерянность и замешательство армейского казачества, вызванное сменой власти в Петрограде и последовавшими значительными событиями в центре и на местах, постепенно стали проходить и казаки начали принимать участие в армейской общественно-политической жизни: участвовать в солдатских митингах, слушать агитаторов различных политических партий и организаций, активно обсуждать политические проблемы. В то же время в казачьих полках, где авторитет и влияние офицеров по-прежнему оставалось высоким, сохранялись все установленные строгие порядки и дисциплина.

Как и в других подразделениях русской армии, в казачьих частях были образованы комитеты различных уровней: сотенные, полковые, дивизионные. Они, в основном, занимались различными хозяйственными и текущими вопросами, в отличие от аналогичных солдатских организаций, которые имели политическую направленность. Несмотря на то, что председателями



этих комитетов избирались офицеры, какого-либо общественно-политического воздействия на казаков они не оказали.


Станичное казачество также настороженно отнеслось к революции. Более того, такие радикальные изменения в государственно-политическом устройстве страны, как свержение царя и ликвидация монархии, вызвали бурные и противоречивые чувства среди казаков пожилого возраста. Эти события шквалом обрушились на казаков старших возрастов: на их глазах рушилась не только царская власть и её порядки, но и прочно устоявшиеся многовековые устои жизни и мировоззрение.

Хотя на смену государственной власти станичное казачье население отреагировало внешне весьма спокойно, в его умах и настроениях все было не так однозначно. И это логично, учитывая то, что казаки понимали: приход новой государственной власти вполне вероятно может привести к кардинальным изменениям жизни. Они опасались за свое положение, свои права, за свое место в общественно-политической и социально-экономической жизни страны в целом и Области войска Донского в частности.

Как в 1917 г., так и позднее, в Гражданскую войну, казаки преследовали свои особые цели, вытекающие из их довольно специфических, по сравнению с другими слоями русского общества, интересов. Казачьи войска сражались за возрождение своей независимости, так что фактически они являлись третьей стороной в противостоянии между частью бывшего царского офицерского корпуса и политической армией партии большевиков. И цели их были противоположны целям двух других воюющих сторон.¹

В то же время, в политических кругах с весны 1917 г. формируется несколько претендентов на власть в регионе: во-первых, высший орган власти казачьего сословия – Донской войсковой съезд (с мая 1917 г. – круг) и его исполнительные органы – Войсковое правительство и Донской областной атаман; во-вторых, органы революционно-демократической диктатуры – Советы рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов; в-третьих, комиссары Временного правительства – областной комиссар и комиссары 9-ти округов Дона; и, в-четвертых, органы городского самоуправления – городские думы и их исполнительные органы. Одним словом, обозначились субъекты политического процесса на Дону.

1 Ауский С.А. / Казаки. Особое сословие: документы, карты, фотографии, СПб., 2001.— с. 104



Официальное сообщение об отречении Николая II от престола на Дону получают в ночь на 2 марта 1917 г. Но местные власти, стараясь удержать ситуацию под контролем, не спешили принять ту или иную сторону.

В мае 1917 г. состоялся I Донской областной съезд крестьян. На его заключительном заседании было принято постановление «О земле», которое предполагало отмену частной собственности. «Земля, как воздух и человек, ничья» – говорилось в нем.² Однако первый Большой войсковой круг подтвердил свои права на землю, объявил их «исторической собственностью казаков» и принял решение об отзыве казаков из аппарата Временного правительства – комитета общественных организаций, а также из Советов. Борьба двух властных структур обострилась.

26 октября 1917 г. радист яхты «Колхида» принял сообщение с «Авроры» о падении Временного правительства и смене власти в Петрограде. В этот же день на заседании Ростово-Нахичеванского Совета было принято постановление о признании Советской власти и избрании Военно-революционного комитета.

Одновременно с этим в Новочеркасске атаман Войска Донского А.М. Каледин заявляет, что начиная с 25 октября, Войсковое правительство принимает на себя всю полноту власти. Объявлялось военное положение. Также было сказано о полной поддержке Доном коалиционного Временного правительства. Большинство поддержало атамана Каледина в его стремлении оградить Дон от влияния центральной Советской власти и предложило казачьим частям «во имя спасения отечества» возвращаться домой «с разрушенного большевиками фронта» с оружием в руках. По сути это было одобрение вооруженной борьбы с большевиками.³ Постепенно, город за городом, Дон освобождается от власти Советов, и ко 2 декабря части Каледина занимают Ростов.

Еще 20 октября 1917 г. был подписан договор об образовании Юго-Восточного Союза, в который вошли Донское, Кубанское, Терское и Астраханское казачьи войска, впоследствии к нему присоединились Войско Уральское и Оренбургское, горцы и калмыки. Союз не ставил смену власти в стране своей целью, будущую Россию они представляли как демократическую федеративную республику. В конституции Союза провозглашалась

2 Миронов Ф.К. / Тихий Дон в 1917 – 1921 гг.). Документы и материалы. М., 1997. – с. 8

3 Бугаев А.В. / Очерки истории гражданской войны на Дону. — Ростов н/Д, 2010. – с.111


борьба с анархо-большевизмом на территории членов Союза, взаимная поддержка с целью сохранения порядка и законности внутри Союза и доведение России до Учредительного собрания, которое и правомочно установить как форму правления России, так и государственно-правовое положение казачьих областей.⁴ Мирной жизни челнам Союза мешали волны анархии, сопровождавшиеся восстаниями неказачьих элементов, которые вспыхивали под влиянием большевистской агитации.

27 декабря на Дону объявляется о создании Добровольческой армии. Командующий этой армией генерал А.И. Деникин выступал противником создания Союза. Одновременно генерал Алексеев объявил о создании своей армии, состоящей преимущественно из офицеров. Отсутствие единой позиции в казачьей верхушке лишь обостряло и без того сложную ситуацию.

В это время Советское правительство начало вооруженную борьбу с правительством А. Каледина. Наступлению «красных» войск на юг противопоставить было нечего: Добровольческая армия состояла из 1,5 тыс. человек; казаки, пришедшие с фронта не приняли ничью позицию; помимо этого, внутри области активизировались сторонники новой власти. Съезд фронтового казачества 10 января 1918 г. объявил себя властью в области и снял Л. Корнилова с должности. Был избран казачий Военно-революционный комитет, который, с одной стороны, потребовал независимого от Войскового правительства управления, с другой, поддержал позицию правительства по противодействию большевикам. 19 января 1918 г. ВРК был вынужден принять власть Совета Народных Комиссаров. А деятельность большевистских агитаторов склонила казачьи части на свою сторону, они отказались от борьбы с революционными войсками.

После ухода частей казаков и Добровольческой армии Дон заняла Красная Армия. 23 марта 1918 г. провозглашается Донская республика – часть РСФСР. Дон, наконец, получил ту независимость и то самоуправление, к которым он так стремился, правда по большевистскому образцу. На I съезде Советов рабочих и казачьих депутатов Донской республики был признан Брестский мир, объявлено о национализации промышленных предприятий, выбран ЦИК и Совнарком. Но среди казаков-большевиков были и те, кто, формально подчиняясь командиру Южной армии А.И. Антонову-Овсенко, оставался независимым и не всегда выполнял приказы командования. Следует также учи-

4 Донская летопись. Сборник материалов по новейшей истории Донского Казачества со времени Русской революции 1917 года. №2, 1923. – с. 285



тивать, что большевики были настроены явно враждебно по отношению к казакам. Красный генерал Саблин откровенно заявлял: «Казачество как таковое должно быть уничтожено с его сословностью и привилегиями».⁵

Иногородние крестьяне начали передел земли на Дону, что вызвало сильное недовольство местного населения. В станицах вокруг Новочеркасска поднялось сопротивление, вылившееся в многочисленные восстания против Советской власти. А молодые фронтовики, которые прониклись в армии большевистскими идеями, вернувшись на родину, постепенно разочаровывались в них. Обстановка усугублялась вторжением на территорию области немецких войск. Вдобавок обострившиеся классовые противоречия привели к тому, что бедные жители южных районов перешли на сторону белых, а более благополучное северное население оставалось нейтральным. Советская власть тогда продержалась недолго.

В мае казаки открыли Круг спасения Дона и избрали нового атамана генерала П.Н. Краснова, который обратился к немецкому императору Вильгельму с просьбой о протекторате. Пользуясь поддержкой Германии, Краснов занимает Ростов, и Донская республика перестает существовать.

Деникин не разделял такие прогерманские настроения Краснова, что стало причиной их постоянных разногласий. Одной из целей Добровольческой армии было продолжение войны до победного конца, поэтому Деникин отказался от сотрудничества с немецкими оккупантами на Юге России. В начале 1919 г. он стал требовать от Антанты вооруженной помощи, которую они не оказали. С уходом немецких частей с Дона, влияние Краснова значительно снижается, и фактически вся власть переходит к Вооруженным силам Юга России под командованием Деникина.

Советская власть видела в казаках реальную угрозу. Южный фронт Красной Армии перешел в контрнаступление, началось осуществление политики расказачивания. Казаки несли огромные потери, а их политические взгляды перестали склоняться в сторону большевиков. Вскоре Деникин объявил поход на Москву. В это время на заседании ЦК партии Троцкий заявил: «Я ставлю в Политбюро ЦК на обсуждение вопрос об изменении политики к Донскому казачеству. Мы даем Дону, Кубани полную «автономию», наши войска очищают Дон. Ка-

5 Поляков И. А. / Донские казаки в борьбе с большевиками. – Мюнхен, 1962. – с. 208

заки целиком порывают с Деникиным. Должны быть созданы соответственные гарантии.»⁶

К осени 1919 г. наступление Деникина было остановлено, и «белые» войска вынуждены отступить. Белое движение больше не в силах оказывать сопротивление. В их тылу активизировалось партизанское движение, и начался массовый переход казаков на сторону большевиков. Остатки Добровольческой армии и казачьих частей с боями отступили сначала в Новороссийск, затем в Крым. С этого момента на Дону окончательно установилась Советская власть.

В качестве итога можно отметить, что противоречивая, порой взаимоисключающая позиция политических сил на Дону привела к тому, что были понесены огромные утраты в ходе борьбы за власть. Это обстоятельство долго будет сказываться на политической обстановке в местах сосредоточения казачества.

Список литературы:

1. Ауский С.А. / Казаки. Особое сословие: документы, карты, фотографии – СПб.: «Издательский Дом «Нева»», 2001. – 447 с.
2. Бугаев А.В. / Очерки истории гражданской войны на Дону (февраль 1917 г. – февраль 1918 г.). – Ростов н/Д, 2010. – 400 с.
3. Венков А.В. (сост.) / Казачий Дон. Пять веков воинской славы – М.: Яуза, Эксмо, 2010. – 448 с.
4. Донская летопись. Сборник материалов по новейшей истории Донского Казачества со времени Русской революции 1917 года. №2, 1923. – 300 с.
5. Миронов Ф.К. / (Тихий Дон в 1917-1921 гг.). Документы и материалы. / Под редакцией В. Данилова, Т. Шанина. – М.: Международный фонд «Демократия», 1997. – 792 с.
6. Поляков И. А. / Донские казаки в борьбе с большевиками. – Мюнхен, 1962. – 768 с.

⁶ Миронов Ф.К. / (Тихий Дон в 1917 – 1921 гг.). Документы и материалы. М., 1997. – с. 447





Макеева В.В.

студент 3 курса ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ

Управленческая практика в сфере образования в XIX веке: опыт Северокавказского региона

Хотелось бы начать свое исследование со слов Президента Российской Федерации, сказанных хотя и давно, в Послании Федеральному Собранию 2007 года, но актуальных и на сегодняшний день. Тогда Владимир Владимирович Путин озвучил следующую мысль: «Духовное единство народа и объединяющие нас моральные ценности – это такой же важный фактор развития, как политическая и экономическая стабильность... и общество лишь тогда способно ставить и решать масштабные национальные задачи, когда у него есть общая система нравственных ориентиров, когда в стране хранят уважение к родному языку, к самобытной культуре и к самобытным культурным ценностям, к памяти своих предков, к каждой странице нашей отечественной истории. Именно это национальное богатство является базой для укрепления единства и суверенитета страны, служит основой нашей повседневной жизни, фундаментом для экономических и политических отношений»¹. Нельзя не согласиться с данной точкой зрения, так как и нельзя недооценивать образование в духовно-нравственном воспитании человека, повышении уровня доверия человека к своему окружению, обществу, любви к стране, в сплочении перед лицом внешних и внутренних вызовов.

Сказанное Президентом РФ почти восемь лет назад, частично воплотилось в жизнь, что-то еще предстоит реализовать, на что обращалось внимание в последующих посланиях, интервью, выступлениях².

Следовательно, процесс образования, воспитания требует постоянного внимания государства в равной степени для всех регионов России. Однако есть регионы особенно проблемные и в силу

1 Перечень ежегодных посланий и бюджетных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_67870/. (Дата обращения: 15.05.2015).

2 См.: В.В. Путин. Жить хорошо. Здесь и сейчас. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013г. // Российская газета. 13 декабря 2013г.; В.В.Путин. Принять вызов и победить. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 4 декабря 2014г. // Российская газета. 5 декабря 2014г.; В.В. Путин. Мифы-в сторону// Российская газета/4 июля 2014г.




исторически недолгого пребывания в составе России, и в силу этнорелигиозных характеристик. К примеру, Северный Кавказ. Сегодняшние реалии в сфере образования неизбежно связаны с прошлым. Об этом и пойдет речь.

Безусловно, первая социализация человека начинается в кругу родителей, родственников, друзей. Но именно глубокое системное развитие и воспитание человека происходит в сфере образования. Наверное, только школа, как часть образовательной системы, является единственным социальным институтом, через который проходят все граждане нашей страны. Поэтому нельзя недооценивать ее роль в становлении человека как личности. Зачастую именно от школы зависит то, кем человек может стать в будущем.

Присоединение Кавказа – одной из важнейших территорий столкновения геополитических интересов – к Российской империи, не было легким и беспрепятственным. Как мы знаем, данный регион обладает не только уникальным географическим и геополитическим положением, но и культурным, с чем необходимо было считаться. Но нельзя не согласиться с тем, что, несмотря на свои особенности, все социальные, экономические и политические процессы на присоединенных территориях не могли развиваться обособленно от России, они должны были вписываться в рамки развития общероссийской цивилизации. И к важнейшим вопросам, требующим участия Российской Империи в развитии Северного Кавказа, относился и вопрос о создании, становлении и развитии системы образования.

Стоит отметить, что к началу XIX века Кавказ не был достаточно развит. В регионе уже существовали школы для детей и взрослых, но обучение в этих школах основывалось на богословии. Светское образование в регионе отсутствовало, письменность и грамотность не были развиты. Это было вызвано тем, что на территориях Кавказа отсутствовала государственность и развитые социальные инфраструктуры. Данные условия, конечно, не могли способствовать формированию образованного населения. Присоединение региона к Российской Империи сыграло здесь положительную роль. Нахождение в составе России позволило народам Кавказа достигнуть качественных изменений в сфере образования: появление светских школ, распространение грамотности, введение письменности на родных языках народов – вот одни из значимых достижений империи в ходе проведения цивилизаторской политики на Северном Кавказе в ходе XIX века.



Даже Ф. Энгельс, которого не считают «другом» России, отмечал, что «господство России играет цивилизаторскую роль для Черного и Каспийского морей и центральной Азии»³¹.

Однако, неправильным будет не сказать о том, что изначально Российская Империя рассматривала Кавказ исключительно как важную геополитическую территорию и не занималась тщательной разработкой социальной политики в регионе, и только с 30-х годов XIX века, руководство Империи начинает понимать, что для окончательного присоединения Кавказа военных действий недостаточно. Необходимо предпринимать усилия в образовательной сфере, для того чтобы сформировать положительное отношение кавказских народов к России, основанное на уважении русских традиций, культуры, языка. Так, граф Николай Семёнович Мордвинов, один из организаторов Черноморского флота, в 1816 году писал генералу Ермолову, управляющему в то время гражданской частью в Грузии, Астраханской и Кавказской губерниях, о том, что народы Кавказа бесполезно усмирять кнутом, их культуру и менталитет невозможно сломить силой оружия. Необходимо делать акцент на другом: менять мировоззрение народов, где ключевую роль должно сыграть образование Северокавказского региона⁴².

Безусловно, ознакомление Кавказа с культурой Империи было важной задачей для государственных деятелей того времени. Но введение образования в регионе было необходимо и для того, чтобы сформировать поколение образованных, интеллектуальных людей, которые в будущем должны были верно служить России и заботиться о ее процветании.

В 1840 году был предпринят первый шаг – учрежден Кавказский комитет, отвечавший за вопросы, касающиеся включения Кавказа в состав Российской империи. Образование учебного округа в регионе стало одной из важнейших задач Комитета. Следующим серьезным шагом можно назвать учреждение Кавказского наместничества с центром в Тифлисе 27 декабря 1844 года. Гражданскую власть осуществлял с этого момента, назначенный императором наместник, Воронцов Михаил Семенович. В качестве наместника Михаил Семенович провел масштабную работу по развитию образования в Северокавказском регионе.

Важно отметить, что в этот период в Ставрополе открывается первая гимназия, которая становится и первым светским сред-

3 Маркс К. и Энгельс Ф. Сочинение. Т.27. с.241.


4 См.: Гагагова Л.С. Правительственная политика и народное образование на Северном Кавказе в XIX веке. – Ставрополь, 1999.

ним учебным заведением в регионе. Ставропольская гимназия имела особую, отличную от остальных гимназий Империи, программу обучения. Это объяснялось ориентацией на подготовку кавказского чиновничества. С приходом Воронцова, воспитанники данной гимназии стали ежегодно поступать в университеты Империи по направлению наместника, а также ее воспитанникам предоставлялся льготный год для адаптации к условиям университета с учетом специфики гимназии и уровня подготовки гимназистов. Поскольку Ставропольская гимназия являлась единственным средним учебным заведением во всем регионе на тот момент, на нее возлагалась обязанность готовить учителей начальных училищ для Северного Кавказа. Необходимо отметить вклад руководства Империи и в развитие начального образования региона: все начальные училища содержались не за счет местного населения, как в других регионах России, а находились на государственном обеспечении.

М.С. Воронцов предпринял также попытку создать сеть государственных школ для мусульман с целью обучения детей русскому языку. Привлечение горцев к изучению русского языка, получению высшего образования рассматривалось Воронцовым как важнейший рычаг регионального управления, средством решения сложнейших политических задач. Стоит заметить, что на Кавказ в это время приглашались лучшие специалисты знакомые с культурой горцев. Один из видных деятелей Империи, генерал Российской армии князь Ф.А.Бекевич-Черкасский, этнический кабардинец, писал в своей «Записке о Черкесии и черкесах» о том, что русскому руководству следует приглашать татар для обучения горцев, так как они лояльны к России, а также являются праведными мусульманами, а именно этот пример человека может стать достойным для народов Кавказа⁵¹.

К середине 40-х годов вся сеть светских образовательных учреждений Северного Кавказа состояла из одной гимназии и 21 начальных школ, в которых обучалось всего 1 207 детей. Упор был сделан именно на развитие начального образования, задача которого заключалась в ознакомлении горцев с базовыми знаниями, на основе которых возможно было бы дальнейшее развитие просвещения. Но для положительной динамики обучения населения этого было недостаточно. Кавказ как часть России должен был приобщаться к общим порядкам государства. Был запущен процесс централизации управления образованием в регионе.

5 См.: История СССР с древнейших времен до наших дней. В двух сериях. В 12-и томах. Т.IV. – М.,1967.



Так, указом Императора Николая I от 18 декабря 1848 года, был образован Кавказский учебный округ. Все учебные заведения, находившиеся на Кавказе, с этого момента объединялись в него. В составе округа была образована дирекция народных училищ Черноморского казачьего войска для управления учебными заведениями, находившимися на его территории. Это Екатеринодарская войсковая гимназия и приходские училища – Таманское, Темрюкское, Полтавское, Брюховецкое, Щербиновское и Куцёвское. Во главе Кавказского учебного округа был поставлен попечитель. В его обязанности входило наблюдение за учебными заведениями региона. Включение попечителя в процесс образования Кавказа, позитивно сказывалось как на динамике просвещения, так и его качестве. Научно-организационная деятельность попечителя играла важную роль во всестороннем изучении региона, развитии научно-педагогической интеллигенции и культуры в целом.

Здесь хотелось бы отметить участие Яновского Кирилла Петровича, попечителя Кавказского учебного округа с 1878 года. В годы его управления округом значительно возросло число начальных школ, в которых преподавание велось на русском языке, с 49,8% (1879) до 73,4% (1893). Сам Яновский связывал изучение русского языка с подъемом просвещения и культуры на Кавказе. Работа Яновского в сфере образования на Кавказе имела огромные результаты: возросло число учебных заведений, учительских семинарий, ремесленных училищ, началось преподавание основ сельского хозяйства. Яновский был уверен в том, что необходимо укреплять взаимосвязь учебных и воспитательных действий⁶¹. Сегодня мы понимаем, насколько дальновиден был попечитель Кавказского учебного округа. Ведь сила образования состоит не только в том, что оно способно дать человеку новые и неизведанные ранее знания, но и влиять на него путем воспитания. Воспитание носит в себе не только интеллектуальные аспекты, но и моральные, психологические черты. Благодаря этому, человеку можно донести определенные ценности, убеждения. Воспитание можно назвать «вечной» категорией, так как оно сопровождает человечество с давних времен. Всегда целью образования было создание идеала человека для конкретной исторической ситуации. Так, в XVIII в. Россия стала Империей, и конечно, новый ста-

6 Черказьянова, И.В. К.П. Яновский – просветитель и организатор народного образования на Кавказе/И.В.Черказьянова//Вестник Ставропольского государственного университета – 2007. -№50.-С.12-18.


тус государства диктовал и создание нового воспитательного идеала человека. Образовательная система стала ориентироваться на задачи подготовки профессиональных кадров для новых государственных нужд. «Всяческое беззаветное служение на благо и на силу Отечества, – утверждал М. В. Ломоносов, – должно быть мерилом жизненного смысла»⁷¹. Главным в воспитании стало формирование человека, отличающегося высокой нравственностью, любовью к образованию, науке, культуре, и конечно, к преданному служению России. Для императорской России был характерен идеал полезного государству и Отечеству гражданина. Несомненно, именно так Яновский видел своих воспитанников.

Важным вкладом в культурную копилку региона является организация и издание Кириллом Петровичем «Сборника материалов для описания местностей и племен Кавказа». В многочисленных изданиях сборника содержались знания о истории, географии, этнографии, культуре Кавказа. Немаловажным являлся тот факт, что участвовать в формировании материала разрешалось не только ученым, но и школьным учителям и учащимся гимназий, что являлось большой удачей для них, так как подобные публикации являлись для них средством реализации своих способностей, возможностью личностного роста. Интересен и тот факт, что при подготовке издания учителя разных национальностей писали о народах, к которым сами не принадлежали. Это расширяло кругозор публикующихся, повышало их уровень знания о традициях и культуре соседей, и конечно, способствовало развитию взаимного уважения народов.

В то же время происходило формирование сети горских школ, что стало важнейшим политическим и социальным фактом в жизни народов региона. Министерством народного просвещения был издан Указ о горских школах 20 октября 1859 года. Были открыты Нальчинская (1860г), Грозненская(1863г), Майкопская(1863г), Назрановская(1871г) и Сухум-Калинская(1871г) школы. В горских школах изучали русский язык, арифметику, географию, историю, чистописание. После окончания обучения выпускники могли быть зачислены на четвертый класс российской гимназии. Государство создавало систему просвещения непосредственно для коренных народов Кавказа, и это способствовало удовлетворению возросших стремлений горцев получить образование.

Что же касается нормативно-правовой базы, то 12 ноября 1868 г.

7 Данилюк А.Я., Кондаков А.М., Тишков В.А. Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России – М.: Просвещение, 2009. – С.10-11.



было утверждено «Положение о Кавказских воспитанниках в высших и специальных учебных заведениях империи». Согласно этому документу, с целью получения высшего и специального образования по некоторым отраслям народного хозяйства кавказскому юношеству предоставлялись специальные стипендии и льготные места для поступления. В данном положении особое внимание было также уделено подготовке преподавательских кадров. Для будущих педагогов, готовых работать в регионе выделялись финансовые льготы. Так, все кавказские воспитанники были обязаны добираться до места учебы за свой счет, и лишь те, кто собирался заниматься педагогической деятельностью, получали командировочные деньги из фонда наместника.

Существенный вклад в развитие преподавательских кадров внесла женская школа, открытая протоиреем Алексеем Колиевым в Осетии. Эта школа стала одним из первых женских высших учебных заведений в регионе. В 1866 году она была принята под покровительство великой княгини Ольги Федоровны Романовой и переименована в Осетинское Ольгинское училище. Многие из выпускниц училища поступали на должности сельских учителей и занимались просвещением детей. Всего училище выпустило около 500 воспитанниц.


Русские педагоги и горские просветители уделяли большое внимание качеству подготовки кадров в области образования. Необходимо было отходить от формализма и заучивания учебного материала, что практиковалось в регионе. Решение данной проблемы находили в гуманизации учебного процесса, создании развивающего характера обучения. Важным стимулом для научной деятельности педагогов выступило появление учительских съездов и курсов для профессиональной подготовки в Тифлисе, Ставрополе, Владикавказе. В ходе их деятельности разрабатывались учебные планы и школьные программы.

Несмотря на льготы и преференции, 60-е годы XIX столетия стали начальным этапом ликвидации особого статуса Кавказа. Постепенно главной целью государственной политики становится вовлечение региона и его населения в общественную жизнь страны. В 60-е годы XIX века в связи с окончанием русско-кавказской войны государственная политика в регионе существенно изменилась: ее главной целью стало как можно более тесное включение Кавказа в общую структуру России. И это вполне объяснимо, если исходить из того, что край все более и более становился органической частью Империи. Глава министерства просвещения Дмитрий Андреевич Толстой видел

решение в «сближении инородческих племен с господствующим русским населением, постепенном слиянии их с русской цивилизацией»⁸¹. Государственные деятели того времени считали, что для полного вхождения региона в имперское пространство необходимо начать смотреть на регион с новой точки зрения, и приводить систему образования региона к унификации с общеимперской формой обучения. С целью относительно быстрого приведения учебных заведений региона в соответствие с едиными требованиями, власти решили отменить его особый статус. В начале 70-х гг. власти перестали выработать особые положения для Кавказского учебного округа, избрав централистский путь развития школы. Хотя некоторые особенности сохранялись, но в целом структура образовательной системы, содержание образовательных программ, уровень требований к результатам образования в основном соответствовали общероссийским – составной частью национальной политики стал так называемый «русификаторский курс». Были произведены и содержательные изменения: содержание гимназического образования было приведено в соответствие с общероссийским, в программу курса включено изучение наиболее распространенных местных языков, принят дифференцированный подход к формированию содержания обучения детей в зависимости от различия их социального происхождения.

Особое внимание стало уделяться изучению русского языка. Русский язык был необходимым звеном, объединяющим не только Кавказ с Россией, но и народы региона между собой. В виду своей многоэтничности, регион является многоязыковым, что требовало формирования единого языкового пространства. Изучение русского языка также являлось необходимым для составления письменности у северокавказских народов на основе русской графики. Так, академик А.М. Шегрен создал на русской основе осетинский алфавит, лингвист П.К. Услар – чеченский букварь, преподаватель ставропольской гимназии У. Берсеев – букварь черкесского языка. Неоценим вклад языка и в ознакомление народов Кавказа с богатством русской художественной культуры, которая также помогала народам Кавказского региона влиться в цивилизованное европейское общество. О том, какое значение имел русский язык в развитии культур народов Кавказа великолепно отметил кабар-

8 Денисова Г.С., Радовель М.Р. Национальное образование на Северном Кавказе: исторический аспект: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://society.polbu.ru/denisova_ethnosociology/ch58_ii.html. (Дата обращения: 15.05.2015).



динский литератор Али Шокенцуков: «Когда я научился читать по-русски и впервые открыл томик стихов Пушкина, у меня было такое ощущение, словно я поднялся на вершину высокой горы и увидел оттуда весь мир прекрасного...»⁹¹.

К началу 80- годов XIX века были достигнуты позитивные результаты в выравнивании образовательного уровня кавказцев с уровнем центральной России, процессы дальнейших преобразований замедлились и постепенно сошли на нет, несмотря на стремления руководства региона обратить внимание власти на необходимость дальнейшего строительства образовательной системы на Кавказе. Очевидно, что на решение прекратить дальнейшее развитие региона в сфере образования повлияла смена императорского курса. Изменение внутренней политики государства в конце XIX века, а именно контрреформы Александра III после смерти Александра II, привели и к изменениям в системе образования на Кавказе. Образование перестало выступать инструментом привлечения горцев, их адаптации к государственному устройству России. Университеты и школы стали восприниматься как рассадники вольнодумства, и поэтому их развитие прекратилось.

Однако в высших государственных кругах присутствовало осознание того, что культура и влияние образования на жизнь народов Кавказа – залог сохранения политического и геостратегического влияния в регионе. Именно образовательная деятельность просветителей того времени, а не военная сила, окончательно присоединила Кавказ к Империи. Образование не только способствовало межнациональной культурной и социальной коммуникации, но и помогло народам Кавказа осознать свою этническую самобытность и культурную уникальность, помогло региону перейти на новую ступень социального и экономического развития. В наши дни необходимо также понимать, что для того, чтобы избежать сепаратистских настроений на Северном Кавказе, прежде всего следует производить контроль над сферой образования в регионе, следует поддерживать учреждения культуры с учетом реальной эффективности их работы, знакомить молодежь с достижениями классической русской культуры: литературы, музыки, изобразительного искусства. Для того, чтобы Кавказ оставался в геополитическом пространстве России, необходимо поддерживать и развивать идею единого с Россией культурного пространства.

9 Зарайченко В.Е. Русская культура в исторической судьбе кавказских народов: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.kmvlive.ru/article/a_4.php. (Дата обращения: 17.05.2015).

Именно об этом шла речь на уже упомянувшемся совместном заседании Советов по национальным отношениям и по русскому языку 19 мая 2015г., на котором В.В.Путин особо подчеркнул, что необходимо создавать условия для изучения и русского языка, и языков народов России, поскольку «для каждого народа вопрос сохранения родного языка – это вопрос сохранения идентичности, самобытности и традиций»¹⁰¹.

Список литературы:

1. Гагагова Л.С. Правительственная политика и народное образование на Северном Кавказе в XIX веке. – Ставрополь, 1999.
2. Данилюк А.А., Кондаков А.М., Тишков В.А. Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России. – М.: Просвещение, 2009. – 25 с.
3. Денисова Г.С., Радовель М.Р. Национальное образование на Северном Кавказе: исторический аспект: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://society.polbu.ru/denisova_ethnosociology/ch58_ii.html. (Дата обращения: 15.05.2015).
4. Зарайченко В.Е. Русская культура в исторической судьбе кавказских народов: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.kmvlne.ru/article/a_4.php. (Дата обращения: 17.05.2015).
5. История СССР с древнейших времен до наших дней. В двух сериях. В 12-и томах. Т.IV. – М., 1967.
6. Кобаева В.А. Исторические предпосылки становления системы просвещения в конце XIX – начале XX вв. в поликультурном регионе Кавказа: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kpinfo.org/activities/research/conferences/conference-internet-2013-april/78-problemy-i-perspektivy-razvitiya-obrazovaniya-v-sovremennom-mire/509-1-26>. (Дата обращения: 15.05.2015).
7. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. Конец XIX – начало XX вв./Под ред. Э.Д. Днепров, С.Ф. Егорова, Ф.Г. Паначина, Б.К. Тебиева. – М.: Педагогика, 1991. – 179 с.
8. Перечень ежегодных посланий и бюджетных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_67870/. (Дата обращения: 15.05.2015).
9. Сатушиева Л.Х. Статус национальных культур народов Северного Кавказа в конце XVIII – первой половине XIX века / Л.Х. Сатушиева // История государства и права. – 2014. – №16. – С. 16-21.
10. Совместное заседание Совета по межнациональным отношениям и Совета по русскому языку: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/49491> (Дата обращения: 20.05.2015).
11. Среднее женское образование в России: учеб. пособие для студ. вузов / Э.Д. Днепров, Р.Ф.Усачев. – М.: Дрофа, 2014. – 288 с.
12. Хугистова Ф.Ш. Проблема педагога в прогрессивно-демократический педагогике Кавказа во второй половине XIX-начале XX века: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ceninauku.ru/info/page_14387.htm. (Дата обращения: 12.05.2015).
13. Черказьянова И.В. К.П. Яновский – просветитель и организатор народного образования на Кавказе / И.В. Черказьянова // Вестник Ставропольского государственного университета. – 2007. – №50. – С.12-18.

¹⁰¹ Совместное заседание Совета по межнациональным отношениям и Совета по русскому языку: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/49491> (Дата обращения: 20.05.2015).



Пименова Е.А.

Студентка 3 курса ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ

Межрегиональные связи на юге России: опыт Астрахани XVI-XIX вв.

Межрегиональные связи являются одним из решающих факторов характера развития государства, его стабильности, целостности и экономического роста. Но полноправные отношения между регионами не сводятся лишь к экономическому взаимодействию, они немыслимы без широких, интенсивных связей в области культуры, идеологии, искусства, где важнейшее условие развития межрегиональных связей – постоянно действующий обмен информации и опыта в различных направлениях жизнедеятельности. Поощряя и углубляя эти связи, государство значительно расширяет, умножает свои возможности обеспечения благополучия общества и государства в целом. Таким образом, межрегиональные связи, исходя из темы статьи, – это система отношений и интересов между субъектами, функционирующими в различных сферах жизнедеятельности, где субъектами межрегиональных связей, регионального хозяйства выступают властно-административные структуры, предприятия (мануфактуры) различных видов и частные лица (купцы, скупщики, ремесленники), а объектами межрегиональных связей являются как политические интересы, так и материально-интеллектуальные результаты деятельности: различного рода ресурсы, товары, услуги, рабочая сила, литературные источники, художественные произведения и т.д.

В настоящее время Астрахань приобретает значение форпоста в межрегиональных связях на Каспии. Это явление начало зарождаться еще в средние века, когда правители государств, земли которых находились в каспийском регионе, осознали выгодное положение города, где можно было успешно реализовывать многочисленные задачи экономического и политического характера. Астрахань стала важным торговым и пограничным пунктом, крупным центром торговли со времени присоединения Астраханского ханства к Российскому государству в 1556 году. Присоединение Среднего и Нижнего Поволжья к Русскому государству имело прогрессивное значение для дальнейшего политическо-



го, экономического и культурного развития народов Поволжья. Присоединение Поволжья способствовало также росту производительных сил русского государства и укрепило его международное положение. В Поволжье усилился приток населения из центральных районов России. Возникли новые города и поселения. Кроме Астрахани, во второй половине XVI века были основаны Царицын, Саратов, Самара, со временем превратившиеся в крупные экономические центры страны.


Состояние Астраханского края в XVII веке характеризуется преимущественным развитием экономики. Бассейн Волги и ее притоков издавна считался районом развитого судостроения. Это было важным фактором, позволившим Астрахани стать крупным портом и ведущим торговым центром на Каспийском море. С присоединением Астраханского края Россия открыла для себя выход к Каспийскому морю для торговли с Ираном, Закавказьем и Средней Азией. Волга обрела значение великого русского транзитного пути.

Долговременные международные связи, выражавшиеся в традиционных контактах (обмен, торговля), функционировали в этом регионе на протяжении многих столетий на трассах торговых путей. «Кроме славы и блеска, Россия, примкнув свои владения к морю Каспийскому, открыла для себя новые источники богатства и силы, ее торговля и политическое влияние распространились»¹.

Астрахань постепенно превращается в один из крупнейших торговых центров складывающегося всероссийского рынка. А. Олеарий пишет: «В городе не только русские, но персияне и индийцы, все имеют по своему рынку. Так, как и бухарские... и ногайские татары, а также армяне (христианский народ) со всякими товарами ведут тут большую торговлю и промыслы...»². Особое место занимала торговля со странами Востока. В русской среднеазиатской торговле второй половины XVII в. различают три основных вида: 1) так называемые подарки или поминки. Они состояли из редких, дорогих вещей. Это была своеобразная форма личной торговли между владельцами, освобожденная от всяких пошлин; 2) торговля, которая велась через посредство доверенных царских и ханских «гостей», «купчин». Эта торговля была освобождена от пошлин; 3) торговля частных купцов; их товары подлежали обычному торговому обложению. Но и

1 Н.М. Карамзин, История государства Российского, глава V. Продолжение царствования Иоанна IV. Г. 1552-1560

2 Адам Олеарий, «Описание путешествия в Московию», Спб., 1906



Западная Европа смотрела на Астрахань с вождением. Англия, Венеция, Польша, Турция, Римская империя, Ганзейские города - все добивались права торговли через Астрахань.

В интересах развития торговых связей с прикаспийскими государствами русское правительство стало заботиться об организации регулярного сообщения между Астраханью и портами Каспийского моря, объявив каспийское мореходство делом царским, государственным. К петровскому времени относится создание Каспийской флотилии, обеспечивающей потребности заморской торговли и охрану Великого Волжского торгового пути. Наиболее активно торговля России велась со странами Средней Азии. Общий товарооборот Русского государства со средней Азией выражался в сумме около 100 тысяч рублей. Правительство предписывало отвести для приезжих купцов специальные особые места для проживания и торговли, так называемые гостиные двory. Первые гостиные двory, возникшие в Астрахани, были Гилянский и Бухарский. На Гилянском останавливались купцы из Персии и Закавказья, а на Бухарском – из Средней Азии и Индии. Эти двory и являлись тем ядром, вокруг которого стали складываться восточные колонии.

Многочисленную группу торгового населения составляли армяне. Стремление армянского населения осесть на постоянное место жительства в Астрахани объясняется тем, что Нижнее Поволжье находилось под надежной защитой Москвы. На своей же исторической родине армянское население подвергалось угнетению со стороны Персии и Турции. Так сформировалась «древнейшая в русской Астрахани армянская слобода».

Русское правительство особое внимание придавало развитию торговых связей с Индией, что сказалось на изменении торговой инфраструктуры Астрахани. Астраханским воеводам была выдана царская грамота, в которой им предписывалось оказывать всяческое содействие индийским купцам, чтобы они, в свою очередь, в Астрахань с товары своими ездили безо всякого опасения, и свою братию индийцев торговых людей для торгов и с товары на вечное житье под нашу царского величества высокую руку призывали³.

В XVIII веке экономика Астраханской области продолжает активно развиваться. Это явление оказывало сильное влияние на преодоление изоляции России после Северной войны, когда государство стало включаться в систему мирового рынка.

3 См.: История Астраханского края: Монография. - Астрахань: Изд-во Астраханского гос. пед. ун-та, 2000

Но экономические возможности края не могли быть реализованы без достаточного количества рабочих рук. Население же, сосредоточенное в Астрахани и укрепленных поселениях, было невелико. В 1719 г. Астраханская губерния вместе с Кавказом насчитывала 46744 душ м.п. (не считая кочевые племена). Активной была иностранная колонизация края (наиболее крупная колония была армянская) и вольная колонизация. К концу XVIII века, в промысловый период в крае находилось до 10 тыс. сезонных рабочих, которые старались осесть в экономически выгодных районах.


Освоение Астраханского края, кроме его колонизации и использования Волги и Каспия как торгового пути в страны Востока, вело к развитию рыбных и соляных промыслов. Добытая рыба, икра, клей поступали на ярмарки Поволжья и в крупные города России, часть добычи отправлялась за границу: икра шла во Францию, Англию, Голландию, Италию, Испанию и в страны юго-востока.

В 1826 г. в Астрахань из Казани было переведено адмиралтейство. Так в XIX в. был восстановлен Астраханский порт. Астрахань как портовый город по числу паровых судов занимала второе место в России, уступая только Одессе, а по числу парусных судов - первое. Являясь мощным перегрузочным пунктом для товаров, направлявшихся с Волги на Каспий и обратно, Астрахань в то же время вела торговлю товарами местного производства.

Огромное значение для развития волжского судоходства и развития грузооборота в 80-е годы оказало появление на Волге нефти и необходимость ее транспортировки. Нефть начали перевозить из Баку по Волге еще в 70-х годах XIX в., но в очень ограниченном количестве.

Значение Астрахани в установлении и развитии российско-иранских отношений рассматривается в контексте общегосударственных задач. В период, когда Волжско-Каспийский путь на Восток был основным, Астрахани уделялось существенное, а в отдельные периоды первостепенное внимание в осуществлении связей с Ираном. Город был также важнейшим стратегическим пунктом для распространения российского влияния в регионе. Первое упоминание о поистине взаимовыгодном сотрудничестве между двумя государствами появилось в 17 веке.

Внешнеполитическая линия Российского государства по отношению к Передней Азии в целом, и Ирану, в частности, предусматривала сохранение здесь государственного суверенитета для



создания противовеса Турции. Астраханский регион в период правления Петра I был плацдармом, при помощи которого царь разрешал большинство проблем регионального масштаба. Астрахань стала своеобразным ситуационным центром для принятия и размышления стратегии развития отношений с соседними странами, а также ужесточения политики в отношении Турции.

Традиции, заложенные в XVI-XIX вв., развиваются в настоящее время. Сегодня Астрахань имеет важное значение в отношениях России и Ирана. Так, в Астраханской области намечается открытие Иранского торгового дома. На территории одного комплекса иностранцы хотят разместить складской, выставочный и логистический центр для своих товаров. Появление Торгового дома будет способствовать развитию деловых, туристических, культурных и образовательных связей между странами. В настоящее время в Астраханской области уже работает почти 160 компаний с иранским участием⁴.

С незапамятных времен Астрахань была не только экономическим и геополитическим центром региона, это был город, имеющий культурное значение. Еще Велимир Хлебников, самый загадочный поэт серебряного века, называл этот край треугольником Христа, Мухаммеда и Будды⁵. Здесь связаны воедино множество религий, культур и традиций. «Водный лабиринт, город смешанной крови»⁶ – так назвал свою статью о В. Хлебникове и его городе Икуо Камэяма, японский филолог, влюбленный в творчество поэта.

На одном из островов в дельте Волги, в селе Ильинка, находится уже восстановленный храм Казанской Божьей Матери, который ранее был охвачен пожаром. Там находилась икона «Всех Скорбящих Радосте», на которой чудесным образом проявился лик Казанской Божьей Матери. После пожара икона исчезла, но люди по сей день верят, что вновь обретут свою святыню. Есть в Астрахани и римско-католический храм. На набережной Варвациевского канала стоит белоснежный костел в честь успения Богородицы. По времени постройки это третий храм после Петербурга и Москвы.

Близ села Малый Арал находится мавзолей мусульманского мудреца и целителя Сеида-бабы. Попросите избавления сюда

4 Российская Газета: «Астраханская область». №85 от 22 апреля 2015

5 Мамаев А. А. Астрахань – «треугольник Христа, Будды и Магомета» // VI Международные Хлебниковские чтения: «Велимир Хлебников и художественный авангард XX века» в 1998 году.

6 Камеяма И. Водный лабиринт, город смешанной крови. Хлебников и Астрахань //Acta Slavica Japonica. – Vol. IV. – 1986.

приезжают верующие не только из Астраханской области, но и из зарубежья. Еще одно притягательное место – расположенный в живописном месте вблизи села Алтырбаева международный культурный центр Курмангазы Сагырбаева, так называемого «казахского Пушкина». В Казахстане его считают национальным героем.

В селе Речном стоит старейший буддийский храм Европы Тюменевский хурул. Это единственный хурул, возведенный в до-революционной России и уцелевший до наших дней. В Ахтубинском районе есть еще одна буддийская святыня – гора Большое Богдо. Считается, что она освящена самим Буддой. Когда в степи бушует сильный ветер, сказы звучат как духовые инструменты.

Завершая, можно отметить, что из-за выгодного расположения региона в дельте реки Волги в Астрахани с незапамятных времен селились цари и ханы, сосуществовали кочевники и торговцы, жили прославленные воины и знаменитые ремесленники. Сегодня в этом городе, так называемой столице трех империй, проживает более 173 национальностей, насчитывается 14 религиозных конфессий, функционируют 17 обществ национальных культур. Учитывая все выше сказанное, можно смело утверждать, что «город смешанной крови» еще с момента своего появления в составе Русского государства играл значительную роль в развитии межрегиональных связей, независимости во внешних и верховенстве во внутренних делах.

Список литературы:

1. Камеяма И. Водный лабиринт, город смешанной крови. Хлебников и Астрахань // Acta Slavica Japonica. – Vol. IV. – 1986.
2. Карамзин Н.М. История государства Российского. Т. VIII, гл. V Продолжение государствения Иоанна IV. Г. 1552-1560 <http://www.bibliotekar.ru/karamzin/>
3. Мамаев А.А. Астрахань – «треугольник Христа, Будды и Магомета» // Велимир Хлебников и художественный авангард XX века. VI международные Хлебниковские чтения (8-11 сентября 1998г.). Научные доклады. Статьи. Тезисы. – Астрахань, 1998. – С.134-135.
4. Олеарий А. Описание путешествия в Московию., Спб., 1906.
5. История Астраханского края: Монография. – Астрахань: Изд-во Астраханского гос. пед. университета, 2000.
6. Российская Газета: «Астраханская область». №85 от 22 апреля 2015.

Аннотации

Болтенкова Л.Ф.

Взаимообусловленность федерализма и регионализма в системе управления

В статье на основе анализа положений Конституции России, федерального законодательства с учётом теоретических достижений в области федерализма доказывается тезис, что через принципы федерализма можно выстраивать механизм регионального управления.

Ключевые слова: федерализм, региональное управление, принципы федерализма.

Власов В.И.

Преемственность российской политики в Кавказском регионе

Автор, анализируя в сжатом виде основные направления политики России на Кавказе в досоветский, советский периоды, показывая современные реалии, приходит к выводу о наличии преемственности.

Ключевые слова: Кавказ, Русь, Россия, СССР, Российская Федерация, исторический опыт, современные реалии.

Рябова Е.И.

Изменения в сфере правового регулирования трудовых отношений (1917-1925гг.)

Автор анализирует законодательство первых лет Советской власти в сфере труда и приходит к выводу, что на уровне «Центра» широко использовалось правотворчество «мест».

Ключевые слова: Наркомат труда, Кодекс законов о труде, декреты, Совет Народных Комиссаров.

Смирнова М.И.

Из истории вероисповедной политики России на Северном Кавказе

В статье раскрывается вопрос о политике Российской империи в вероисповедной сфере на Северном Кавказе. Показывается, что эта политика выстраивалась с учётом интересов конфессий.

Ключевые слова: вероисповедная политика, Северный Кавказ, ислам, христианство, иудаизм.

Гасанов Г.Г.

Государственная молодежная политика в России: проблемы и перспективы

В статье раскрывается влияние молодежной политики на процессы становления гражданского общества современной России, а также анализируется текущее состояние и перспективы ее развития.

Ключевые слова: молодежь, молодежная политика, правовое образование, политическое образование.

Янускина В.В.

Правовые аспекты языковой политики России в Южном макрорегионе: исторический опыт

Автор исследует историко-правовой аспект языковой политики Российской империи и Советского союза в отношении территорий, образующих современный Южный макрорегион, и приходит к выводу, что русский язык выступал в качестве геополитического инструмента для интеграции северокавказских территорий в социально-экономическое, правовое и культурное пространство России.

Ключевые слова: Российская империя, СССР, Южный макрорегион, Северный Кавказ, Нижнее Поволжье, язык, языковая политика.

Алисова В.В.

Региональная политика Москвы на Северо-Кавказском направлении в эпоху Ивана Грозного

В статье на основе анализа исторических, культурных, политических источников раскрывается вопрос о «региональной» политике Ивана Грозного в отношении северокавказских территорий и этносов.

Ключевые слова: Москва, регион, региональная политика, народы Северного Кавказа, борьба, этносы, союз.

Высоцкая З.Р.

Управленческие практики России по отношению к Крыму: XVIII – XIX вв.

В статье на основе анализа исторических, правовых, политических источников рассматриваются вопросы административно-территориального устройства Крыма в XVIII – XIX вв., национальная, религиозная, миграционная политика Российской империи по отношению к Крыму, а также политика по формированию курорта на полуострове.

Ключевые слова: Российская империя, Крым, Крымское ханство, управление, национальная политика, XIX век, XVIII век.

Ефимова О.С.

Управленческие практики России по отношению к Калмыцкому Ханству

На основе изученных исторических источников автор исследует устройство системы управления в Калмыцком ханстве в составе Российского государства (XVII – XVIII вв.), а также процесс ее реформирования.

Ключевые слова: Российское государство, Калмыцкое ханство, система управления, история.

Карпич Ю.В.

Донское казачество в политических процессах начальных лет Советской власти

Автор, анализируя политические процессы первых революционных лет на Дону, раскрывает роль казачества в установлении Советской власти.

Ключевые слова: политика, субъекты политических процессов, казаки, большевики.

Макеева В.В.

Управленческая практика в сфере образования в XIX веке: опыт Северокавказского региона

В статье на основе анализа исторических, правовых, политических источников раскрывается вопрос об управленческой практике в сфере образования на протяжении XIX в. на территории Северного Кавказа.

Ключевые слова: Российская империя, народы Северного Кавказа, управление, образование.

Пименова Е.А.

Межрегиональные связи на юге России: опыт Астрахани XVI-XIX вв.

В статье на основе анализа политических, исторических, культурных источников рассматривается вопрос о месте Астрахани в системе межрегиональных связей в период с XVI по XIX века.

Ключевые слова: межрегиональные связи, сотрудничество, каспийский регион, внешняя политика, ресурсы, торговля.



Авторы

Алисова В.В. – студентка 3 курса ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Болтенкова Л.Ф. – доктор юридических наук, профессор ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Власов В.И. – доктор юридических наук, профессор.

Высоцкая З.Р. – студентка 3 курса ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Гасанов Г.Г. – кандидат политических наук, старший преподаватель АНОО ВПО «Одинцовский гуманитарный институт».

Ефимова О.С. – студентка 3 курса ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Карпич Ю.В. – студентка 3 курса ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Макеева В.В. – студентка 3 курса ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Пименова Е.А. – студентка 3 курса ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Рябова Е.И. – кандидат политических наук, доцент, заведующая кафедрой трудового права, права социального обеспечения и профсоюзных дисциплин Института экономики и права (филиал) Академии труда и социальных отношений в городе Севастополе.

Смирнова М.И. – кандидат политических наук, руководитель проекта «Культура мира», г. Москва.

Янускина В.В. – аспирантка кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы ИГСУ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Региональные управленческие практики в России: история и современность

Наш сайт: www.etnosocium.ru

E-mail: etnosocium@mail.ru

Тел.: 8 (495) 708-3000

Необходимую научную литературу

Вы можете приобрести на сайте www.etnosocium.ru

Оригинал-макет подготовлен

Международным издательским центром «ЭТНОСОЦИУМ»

Отпечатано в типографии

Международного издательского центра «ЭТНОСОЦИУМ»,

105066, Москва, Спартаковская ул., д. 19, стр. 3.

Зам. гл. ред. С.В. Чапкин

Корректор Е.А. Белоусова

Дизайн и верстка Т.А. Брик

Бумага офсетная № 1. Гарнитура Minion Pro.

Формат 60x90/16. Тираж экз. 500 Усл. п. л. 6,875

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
«ЭТНОСОЦИУМ»**
Журнал «ЭТНОСОЦИУМ и межнациональная культура»
входит в перечень ВАК РФ

В составе редакционного совета ведущие государственные, общественные деятели, выдающиеся российские и зарубежные ученые. В работе журнала участвуют все регионы России, страны Латинской Америки, Китая, Европы. Журнал распространяется во всех органах государственной власти России (во всех регионах), в посольствах зарубежных стран и за рубежом.

ИЗДАТЕЛЬСТВО ОСУЩЕСТВЛЯЕТ:

создание, регистрацию, издание и продвижение журналов и альманахов; помощь во всех вопросах, в том числе в юридических, бухгалтерских, арендных, кадровых.

Редакционная подготовка

(литературное и техническое редактирование), дизайн.

Рецензенты и оппоненты, доктора наук и профессора.

Издаем книги, монографии, авторефераты, учебные пособия и др. на высоком уровне, нужным тиражом!

В процесс выпуска книги входит:

- * допечатная доработка(по желанию автора);
- * редактирование;
- * корректура;
- * подготовка электронного макета;
- * присвоение ISBN;
- * присвоение кодов УДК, ББК и авторского знака;
- * разработка дизайна обложки;
- * печать тиража (различными способами: офсет, цифра);
- * передача 16 экземпляров в Книжную палату;
- * рассылка готового тиража по территории РФ.

Все изданные нами книги проходят рецензирование и квалифицированную предпечатную подготовку.

www.etnosocium.ru
тел: +7 (495) 708-30-00
e-mail: etnosocium@mail.ru