

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАЛМЫКОВ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ В XIX в.

В первой половине XVII в. калмыки, приняв российское подданство, оказались в иных геополитических условиях. Расселившись на новых территориях, они сохранили традиционный образ жизни кочевников-скотоводов. Особенности экстенсивного кочевнического хозяйства, определенная зависимость от климатических условий способствовали тесным связям между членами общества и соответственно совместному решению вопросов местного значения.

В истории развития калмыцкого общества на берегах Волги немало фактов, свидетельствующих о том, что на разных этапах ему было присуще самоуправление. В разные хронологические периоды самоуправление проявлялось в различных формах, среди которых наиболее заметными и устойчивыми являются:

- сход;
- улусное и аймачное самоуправление;
- казачье самоуправление.

Примеры деятельности местного самоуправления можно наблюдать в социальной сфере: организация помощи старикам, сиротам, малоимущим слоям населения; работа школ, органов здравоохранения, призрения. В силу своей природы местное самоуправление позволяет при прямом участии населения наладить экономный и адресный процесс создания социальных благ. В связи с этим

следует отметить, что исторический опыт показывает, что местное самоуправление выгодно и населению (предоставленная самостоятельность позволяет раскрываться инициативе людей, за счет чего находятся дополнительные местные ресурсы для блага всех), и государству (эффективное решение многих вопросов на уровне местного самоуправления избавляет его от ряда проблем).

Принимая во внимание важное значение добровольного вхождения кочевого народа в состав России, царизм постепенно проводил осторожную политику по введению их в общероссийскую вертикаль управления, основываясь на принципах правового плюрализма на низовом уровне. Стремление к синтезу сложившейся правовой системы местных традиций и обычаев с имперским законодательством проявлялось, в первую очередь, в поддержке института самоуправления, который основывался на родовых и внутриэтнических связях и нормах обычного права. В задачи общественного самоуправления входили охрана общественного порядка, безопасность лиц и имущества, со временем — паспортный контроль. Важной сферой его деятельности были дела по врачебному благоустройству, народному продовольствию, противопожарным мероприятиям, управлению хозяйством, сбору податей, контролю за выполнением повинностей.

Обязанности выборных лиц по социальной защите населения были закреплены в обычном праве калмыков еще XVII в., примером чего является «Восемнадцать степных законов». *«Староста каждого отока должен наказывать дэмчи каждого сорока /юрт/, чтобы /повсюду/ собирали всех бедных, обездоленных, которые разбрелись и бродят /по улусам/, и позаботились о них. А дэмчи обязан их собрать. Если не соберет, то взять /с него/ девятку и лишить звания дэмчи. Староста отока должен заботиться обо всех этих бедных наравне со своими /людьми/»* [Антология 2012: 63]. Таким образом, нормы обычного права ойратов позволяют констатировать, что проблемы социальной сферы всегда находились под пристальным вниманием местного самоуправления.

В 1822 г. по инициативе русского правительства на съезде калмыцкой знати с целью приведения древнейших калмыцких законов «в согласность с потребностями народа» были составлены Зинзилинские постановления. Несмотря на то, что данный памятник права не получил практического применения по мнению Ф. И. Леонтовича «констатированные в Зинзилинских постановлениях дополнения и исправления в древнем «праве мунгальских и калмыцких народов» были воспроизведены на строгой почве правовых обычаев, как они развились и удержались в современном быту русских калмыков» [Леонтович 1880: 4–5]. Глава II «Постановлений» называется «О призрении бедных» и включает статьи, посвященные заботе о социально незащищенных слоях населения, что входит в функциональные обязанности должностных лиц. «Сирот, престарелых, и всех бедных вообще приказывать старостам собирать и отдавать в призрении родственникам» [Леонтович 1880: 73]. В случае неисполнения должностным лицом своих обязанностей он лишался должности, и с него взыскивался штраф. Средства, поступавшие в виде уплаты штрафа за оговоренные статьи «Постановления» должны были направляться на содержание бедных. Кроме того, данный правовой акт содержал норму, согласно которой старшина привлекался к уголовной ответственности за смерть от голода бедного человека. Отдельно отмечается, что «призрение больных неимущих есть первейший долг всякого общества», а также упоминается необходимость благотворительности со стороны знати и духовенства [Леонтович 1880: 75].

Глава III «О воспитании» посвящена образованию подрастающего поколения вне зависимости от социального положения, так текст «Постановления» гласит «Каждый в мирской жизни из простонародья должен учиться монгольской грамоте», а также «по лености не обучающегося науке не уважать в обществе» [Леонтович 1880: 78].

Опыт правотворчества в виде Зинзилинских постановлений показывает, что вопросы социальной защиты населения Калмыцкой степи XIX в., являлись прерогативой органов местного самоуправления.

Высочайше утвержденное «Положение об управлении Калмыцкого народа от 24 ноября 1834 г. (опубликовано 28 декабря 1835 г. и введено в действие с 1 января 1836 г.) содержит норму, согласно которой хотонные старшины как выборные должностные лица местного самоуправления осуществляли надзор за нравственным состоянием общества. Так «Ввоз хлебного вина и всякого рода крепких напитков в улусы и продажа там оных решительно воспрещается» [Антология 2012: 307].

23 апреля 1847 г. Высочайшим указом Николая I было утверждено новое «Положение об управлении калмыцким народом» [ПСЗ РИ. Т. XXII. № 21144], создававшее правовую основу для введения калмыцкого народа в общую систему экономической, социальной, культурной жизни других народов Российской империи. Указанным правовым актом в Калмыкии на законодательном уровне впервые были заложены основы местного самоуправления в форме улусных и аймачных сходов, формируемых на принципах выборности должностных лиц, коллективного обсуждения и решения вопросов местного значения.

На улусном сходе состоявшегося в урочище Аршань-Зельмень в августе 1887 г. «по предложению Улусного управления калмыцким народом на основании донесения Попечителя Малодербетовского улуса» было принято решение об установлении круговой поруки в плате повинностей [НА РК Ф. И–15. Оп. 2. Д. 1992. Л. 1–2]. Согласно Юридическому словарю, под круговой порукой следует понимать ответственность всех членов общины (иного коллектива) за действие или выполнение обязанности каждым ее членом [Юридический словарь 2000: 154].

10 октября 1896 г. общество калмыков Александровского улуса Уранхусова рода на аймачном сходе постановили: «если кто либо из лиц взявших ссуды в минувшую 1895/96 г. зиму по каким либо обстоятельствам заплатить таковую будет не в состоянии, то мы общественники обязуемся уплатить за него сумму долга по добровольной между собой раскладке» [НА РК Ф. И–9. Оп. 2. Д. 61. Л. 11]. Примеры установления круговой поруки решением схода являются закономерным явлением в жизни общества калмы-

ков XIX в., таким образом состоятельные сородичи добровольно брали на себя исполнение финансовых обязательств малоимущих членов общества.

Приговором Малодербетовского улусного схода, который состоялся 31 июня 1910 г. в урочище Ханата, было принято решение об учреждении фельдшерских пунктов по аймакам, открытии вновь построенной 2-й улусной школы для девочек (попечительницей была назначена княгиня Ользете Багилиевна Тундутова), ассигновании средств на постройку новой улусной больницы, а также о сооружении моста через реку Аршан [НА РК Ф. И-9. Оп. 5. Д. 2032. Л. 52–54].

В сентябре 1910 г. из 15 вопросов, рассмотренных на Александровско-Багацохуровском улусном сходе, шесть вопросов были посвящены оказанию материальной помощи сородичам по разным причинам, что было зафиксировано в приговоре. Так, были удовлетворены прошения калмыка Барунова рода Каршан Салиева о выдаче пособия на преобразование кибитки с домашней утварью, по случаю бывшего у него пожара, уничтожившего и кибитку, и домашнее имущество; калмыка Барунова рода Босхомджи Генденова и вдовы калмычки Зюнева рода Ользете Лиджиевой «о сложении с них по бедности недоимок и окладов за 1910 г. казенного и уравнительного сборов»; вдовы калмычки Ользете Шургучиевой о назначении ей постоянного пособия ввиду ее бедности и неспособности к труду, вследствие отсутствия рук, которых она лишилась, отморозив их в зиму; калмычки Барунова рода Киштан Лиджиевой, вдовы умершего рассыльного Багацохуровского улусного управления Лиджи Каштыкова, о выдаче ежемесячного пособия. По решению упомянутого схода больнице Астраханского Приказа общественного призрения была уплачена недоимка в сумме 72 рублей 25 коп за лечение Икицохуровских калмыков, оказавшихся не в состоянии уплатить за лечение [НА РК Ф. И-9. Оп. 5. Д. 2032. Л. 81–83].

Для четкой регламентации деятельности аймачных старшин и хотонных старост была разработана «Инструкция аймачным

старшинам и хотонным старостам» [НА РК. Ф. И-9. Оп. 5. Д. 135. Л. 252–257], утвержденная Главным попечителем калмыцкого народа 15 сентября 1894 г. Согласно данному документу, в ведомстве управляющего аймаком состояли все хотоны, а также лица, временно проживающие на территории аймака с разрешения улусного попечителя. В соответствии с Инструкцией, аймачные старшины наделялись административными (например, принятие мер по обеспечению благоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки), фискальными (исполнение денежных и натуральных повинностей), надзорными (контроль за общественной безопасностью и правопорядком) полномочиями. Старшина должен был проявлять особую заботу об обеспечении здорового образа жизни, препятствовать распространению алкогольных напитков и азартным играм и т. п.

Таким образом, деятельность органов местного самоуправления в Калмыцкой степи XIX века можно охарактеризовать по следующим основным направлениям:

- строгое подчинение источникам права, как законодательным, так и нормам обычного права (забота о сиротах, престарелых, неимущих);
- традиция благотворительности;
- забота о нравственности.

Проблемы социальной сферы находились под особым вниманием местного самоуправления, и их решение происходило в аспекте улучшения качества жизни населения, оказания помощи нуждающимся и благоустройства социальной среды. Организация системы местного самоуправления в Калмыцкой степи XIX в. имеет богатый опыт, который не потерял своего значения и на сегодняшний день: он может быть использован в деятельности современной системы муниципалитетов Республики Калмыкия.

Источники

*Национальный архив Республики Калмыкия (НА РК)
Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ РИ).*

Литература

Антология памятников права народов Кавказа. Т. 9. Памятники права калмыков. Под ред. Д. Ю. Шапсугова Элиста – Ростов н/Д., 2012. 455 с.

Леонтович Ф. И. К истории права русских инородцев. Калмыцкое право. Часть 1 в кн.: Записки Императорского Новороссийского университета. Т. 29. Под ред. А. А. Кочубинского. Одесса, «Типография г. Ульриха», 1880. 439 с.

Лиджиева И. В. Источники из истории местного самоуправления Калмыкии в середине XIX в. (на материалах Национального архива Республики Калмыкия) // Вестник Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. № 2. Элиста, 2013. С. 20–23.

Юридический словарь. М.: ИНФРА-М., 2000. 304 с.