

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ВЫБОРНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КАЛМЫЦКОЙ СТЕПИ В XIX — НАЧАЛЕ XX вв.

Social and Legal Status of Elected Officials of the Kalmyk Steppe in the 19th and the Begining of the 20th Centuries

И. В. Лиджиева (I. Lidzieva)¹

¹ кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела истории, археологии и этнологии Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН (Senior Researcher of the History, Archeology and Ethnology Department at the Kalmyk Institute for Humanities of the Russian Academy of Sciences). E-mail: irina-lg@yandex.ru.

В статье рассматриваются критерии отбора кандидатур в органы местного самоуправления Калмыцкой степи в XIX и начале XX вв. — улусный и аймачный сходы, права и обязанности выборных должностных лиц. В этот период активно развивалось местное самоуправление, укреплялся социально-правовой статус выборных должностных лиц. Автор приходит к выводу, что выборы лица в органы местного самоуправления позволяли ему изменить свой социально-правовой статус в традиционном обществе.

Ключевые слова: местное самоуправление, сход, социально-правовой статус, выборное должностное лицо, хотонный староста, старшина.

The article considers the social and legal status of the elected officials of the Kalmyk steppe in the 19th century. Besides, the social and legal status of an aymac's and hoton's chiefs in the Kalmyk steppe in the 19th century and that of a settlement's heads in the 20th centuries are compared. Social status is a set of roles which a person is compelled to execute possessing a certain position in the society. Legal status is a part of social status regulated by the rules of law. The term "status" is translated from Latin as "a situation or a state of someone (something)". In this regard, social-legal status can be defined as a legally fixed provision of a subject. The basic elements of legal status of an elective official are rights, freedoms and duties. The powers of elective officials of local governments commence on the date of a person's appointment to a position but not on the date of elections, and expire on the day a position is taken by another newly elected official. This situation provided continuity of work of official bodies and officials' responsibility for solving the matters of local significance. The most highly approved official signed a document confirming the status of a person appointed as an elective official of local government for a certain term. In case an official holding an elective office in local governments violated his rights causing harm to property or neglected his official duties, his power could be stopped. So, an elected person's power could terminate not only in connection with term's expiration but also ahead of a schedule. The procedure of release or discharge from a position was initiated by the aymac's chief who forwarded it to the manager of an ulus who in his turn directed the petition to the Management of the Kalmyk people. Age, sexual and property characteristics were the main symbols of the electoral system in elections of officials during the period under consideration. The author comes to the conclusion that the elections to local governments — ulus and aymac — allowed to change social and legal status in a traditional society.

Keywords: local government, community meeting, social and legal status, an elected official, hoton's chief, head.

Местное самоуправление — это один из видов управления определенными общественными делами локального сообщества людей. Русский юрист М. И. Свешников определял самоуправление как «новую форму администрации, заключающуюся в свободном участии народа в заведывании делами, вверенными административным органом, т. е. свободное участие народа в местной администрации» [Цит. по: Основные теории 1996: 13]. Местное само-

управление организуется, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Проблема деятельности органов местного самоуправления в Калмыцкой степи в дореволюционный период рассматривалась рядом авторов, в большинстве своем не являвшихся профессиональными историками. Но между тем, несмотря на описательный характер их работ, последние являются одним из источников по истории местного само-

управления [Бичурин 1991, Бурдуков 1898, Дуброва 1998, Новолетов 1884 и др.]. Несомненный интерес представляют работы авторов, которые обращались к истории законодательства калмыков [Грибовский 1912, Гурлянд 1904, Леонтович 1880].

Введенный Высочайшим указом Николая I от 23 апреля 1847 г. [ПСЗ РИ. Т. XXII. № 21144] сход как институт местного самоуправления в Калмыцкой степи формировался на принципах выборности должностных лиц, коллективного обсуждения и решения вопросов местного значения. Согласно статье 41 Высочайше утвержденного Положения об управлении Калмыцким народом, к предметам ведения улусного схода относится «выбор на предстоящее трехлетие должностных лиц, как-то: двух Заседателей в улусный Зарго, трех демчеев и трех присяжных ценовщиков в улусное управление, старшины для управления частью своего улуса в мочагах, Бодокчея на Калмыцкий базар и двух кандидатов на каждую из означенных должностей». Исходя из вышеуказанной правовой нормы, выборное должностное лицо — это избранный на три года член коллегиального органа местного самоуправления, т. е. схода, избираемого на основе прямых выборов.

Предметом данной статьи является рассмотрение социально-правового статуса выборных должностных лиц — аймачных старшин и хотонных старост — Калмыцкой степи в XIX – нач. XX вв. Социальный статус — это совокупность ролей, которые вынужден исполнять человек, занимая определенное положение в обществе. Правовой статус — это часть социального статуса, регулируемая нормами права. Термин «статус» с латинского переводится как «положение или состояние кого-либо (чего-либо)». Таким образом, социально-правовой статус можно определить как юридически закрепленное положение субъекта. Основным элементом правового статуса выборного должностного лица являются права, свободы и обязанности.

В улусных и аймачных сходах имели право принимать участие мужчины, достигшие 25-летнего возраста, имеющие собственность и положительную репутацию. Статус выборных лиц местного самоуправления предполагает наличие не только прав, необходимых для осуществления публичных функций, но и определенных запретов и ограничений. Так, согласно Положению

об управлении Калмыцким народом, не имели права быть избранными на выборные должности судимые и состоящие под следствием лица.

В статье 42 Положения об управлении Калмыцким народом оговорен порядок работы схода, где указано, что «Управляющий улусом, прежде всего, внушает собравшимся лицам о важности предстоящего им действия, напоминает, чтобы выбор должностных лиц произведен был из людей достойных, без лицепрятия, и вообще общественные дела обсуждены были по совести». В работе аймачного схода должны были принимать участие зайсанги (по одному от семейства), хотонные старосты и выборные от хотонов калмыки (по одному от пяти кибиток). Явка на сходы для участников была обязательна, и отсутствие без уважительных причин влекло за собой штраф в размере одного рубля серебром в пользу общественного сбора.

Аймачные сходы собирались в полном составе очень редко, при них не было никаких канцелярий, но их решения оформлялись в виде приговора, подписанного всеми проголосовавшими лично, а за неграмотных — доверенными лицами, скреплялись печатью старшины и представлялись в улусное управление одним из выборных. На аймачных сходах, проходивших под председательством зайсанга, избирались старшина для управления аймаком, хотонные старосты и по два кандидата на каждую должность из числа калмыков-простолюдинов, чьи кандидатуры утверждались Палатою Государственных Имуществ. В связи с этим следует отметить, что выборы в органы местного самоуправления — улусный и аймачный сходы — выполняли функцию социального "лифта", позволявшего изменить социально-правовой статус лица в традиционном обществе. Между тем, избрание на выборные должности лиц, не имеющих собственности, не приветствовалось Управлением Калмыцкого народа, так как, не имея средств к существованию, указанные лица вынуждены были покинуть место жительства в поисках работы, что признавалось «ненормальным и вредным для службы по выборам» [НА РК. Ф. И–15. Оп. 2. Д. 1525. Л. 17].

Выборы должностных лиц производились посредством баллотировки, порядок которой перед открытием схода разъяснялся Улусным попечителем и его помощниками. Одно и то же лицо не могло быть избра-

но на несколько должностей одновременно. Результаты выборов оформлялись в виде приговора, который содержал информацию о количестве проголосовавших за каждого

кандидата. Для примера приведем отрывок из одного характерного приговора аймачного схода Талтанкинова рода Малодербетовского улуса от 14 июня 1875 г.:

Баллотировочный список по выборам Опекуна и хотонных старост с их кандидатами [НА РК. Ф. И-15. Оп. 2. Д. 591. Л. 5]

Неизбирательных	Избирательных	Имена и прозвания избранных лиц
		Опекун:
-	28	1. Гаха Лиджиев
		Кандидаты его
3	25	1. Санджи Умкеев
2	26	2. Дорте Бакаев
		Хотонные старосты:
1	21	Канджин Докиев
		Кандидаты:
2	26	1. Самар Урубджуров
3	25	2. Боде Убушиев
-	28	3. Сумьян Тундутов

В постановляющей части приговора содержалась информация о том, что «избранные лица поведения хорошего, под судом и следствием не состоят, занимаются собственным хозяйством, вообще на утверждение их на выборные должности ни одного из препятствий, перечисленных в § 47 Положения об управлении калмыцким народом, не имеется» [НА РК. Ф. И-15. Оп. 4. Д. 1145. Л. 4].

Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня вступления его в должность, а не со дня выборов, и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица. Данное положение обеспечивало непрерывность работы органов и должностных лиц, ответственных за решение вопросов местного значения. При вступлении в должность выборные принимали присягу, текст которой содержал обращение ко всем божествам и его Императорскому Величеству с клятвенным обещанием в верной службе: «по совести своей исполнять и для своей корысти, свойства, дружбы и вражды против должности своей не поступать» [НА РК. Ф. И-9. Оп. 5. Д. 2134. Л. 155]. Выборному должностному лицу местного самоуправления на срок его полномочий присваивался Высочайше утвержденный должностной знак, подтверждающий его статус.

Заведующий Манычским улусом Н. М. Рысин в своем циркуляре от 19 февраля

1910 г. отмечает: «от старшин требуется подвижность и бдительный хозяйский глаз, ибо только при этом условии постановления схода, гарантирующие правопорядок в землепользовании, будут устойчивы и жизненны, и только при этих, повторяю, условиях благожелательная мысль Законодателя найдет себе благодарную оценку в сознании народных масс улусного населения. Отсюда должна быть понятна важность задачи, лежащей на Старшинах как Охранителей закона и прав отдельных групп или единиц, нуждающихся в поддержке и покровительстве исполнительных органов власти, отсюда понятным становится, что только те из старшин могут и в состоянии осуществлять эту важную задачу, как будут стоять выше всяких предрассудков и лживых толков людей, привыкших к произволу и несправедливости» [НА РК. Ф. И-9. Оп. 10. Д. 8. Л. 91].

Аймачный старшина — выборное должностное лицо, возглавлявшее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории аймака. Он входил в состав улусного и аймачного сходов, т. е. представительных органов, организовывал работу аймачного схода, подписывал принимаемые им приговоры. Аймачный старшина наделялся широким кругом полномочий по решению вопросов местного значения, в частности:

– административными: контроль за проведением санитарных и противоэпидемических мероприятий;

– фискальными: исполнение денежных и натуральных повинностей;

– надзорными: контроль за общественной безопасностью и правопорядком, проявление заботы о социально незащищенных слоях населения, а также об обеспечении здорового образа жизни, препятствовании распространению алкогольных напитков и азартных игр, и т. п.

Должность аймачного старшины предусматривала большую общественную нагрузку, это отвлекало исполнявшего общественные обязанности от ведения своего хозяйства. При этом должностные лица за свой труд не получали жалования, а налоги платили в полном объеме, что не стимулировало калмыков претендовать на должности такого рода. В связи с этим управленческий аппарат аймачных сходов в основном составляли выходцы из среды богатых простолюдинов или чиновники, которые принадлежали к числу самых почетных и влиятельных в степи людей. Полномочия выборного лица местного самоуправления могут прекращаться не только в связи с истечением их срока, но и досрочно. Инициация процедуры освобождения и отстранения от должности аймачных старшин исходила от заведующего улусом, который направлял ходатайство на рассмотрение в Управление калмыцким народом. Основаниями для освобождения от должности аймачного старшины и хотонного старосты являлись:

– состояние здоровья, подтверждаемое медицинским заключением врача. Так, в Управление калмыцким народом был представлен приговор Харахусовского аймачного схода от 30 июня 1910 г. с просьбой об удовлетворении ходатайства хотонного старосты Санджика Лиджиева об увольнении от должности по болезни, не позволяющей ему выполнять обязанности старосты [НА РК. Ф. И–9. Оп. 5. Д. 2055. Л. 165];

– преклонный возраст. К примеру, в представлении в Управление калмыцким народом Заведующий Манычским улусом ходатайствовал об увольнении с должности аймачного старшины Босхомджи Очирова, достигшего 59 лет [НА РК. Ф. И–9. Оп. 5. Д. 2055. Л. 199];

– тяжелое материальное положение семьи. Так, хотонный староста Амтя Мукаджиев ходатайствовал о его отстранении от

должности, поскольку, «будучи обремененным большим семейством и не имея никаких средств к содержанию семьи, ввиду частых разъездов по делам службы и многочисленных обязанностей я не имею времени зарабатывать на стороне для содержания семьи» [НА РК. Ф. И–9. Оп. 5. Д. 2055. Л. 211];

В случае нарушения должностным лицом, занимающим выборную должность в органах местного самоуправления, прав своих однообщественников, причинения им имущественного вреда, за небрежное отношение к своим служебным обязанностям он мог быть привлечен к ответственности, содержание и формы которой определял заведующий улусом. Одним из видов неблагоприятных последствий для должностных лиц могли быть признание недействительными его решений и обязанность возместить ущерб, причиненный им, а также предусматривалось объявление выговора и арест. Отстранение от должности выборных лиц производилось по ходатайству заведующего улусом в Управление калмыцким народом, например, по причине ареста «за проступки по службе» [НА РК. Ф. И–15. Оп. 4. Д. 1091. Л. 28]. Следует отметить, что в делопроизводственной документации фондов Национального архива Республики Калмыкия фигурирует большое количество прошений аймачных старшин и хотонных старост с просьбой об отстранении от выборной должности. Так, в переписке Главного попечителя Калмыцкого народа с попечителем Малодербетовского улуса отмечается, что «освобождение от служебных обязанностей не будет наказанием для хотонного старосты Бельди Бюрчиева, появившегося в улусном Управлении в нетрезвом состоянии, так как эти обязанности тяготят старшин» [НА РК. Ф. И–15. Оп. 4. Д. 1091. Л. 72].

В то же время за хорошую службу в качестве выборного должностного лица Управление Калмыцким народом могло представить к награде. Так, например, родовой старшина зайсанг Бага-Хошут Улюмджиева рода Александровского улуса Надмет Улюмджиев был награжден золотой медалью для ношения на шее за общественную деятельность безвозмездное предоставление однохотонцам земли для зимовки на арендуемом им участке на острове Шамбай.

Таким образом, к выборным должностным лицам Калмыцкой степи в дореволюционный период прежде всего относились аймачные старшины и хотонные старосты, статус которых регламентировался на осно-

ве действующего российского законодательства. Основными признаками избирательной системы по выборам должностных лиц в указанный период стали возрастной, половой и имущественный цензы.

Источники

Национальный архив Республики Калмыкия (НА РК).

Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ РИ).

Литература

Бичурин Н. Я. (Иакинф) Историческое обозрение ойратов или калмыков с XV столетия до настоящего времени. 2-е изд. Элиста: Калмкнигоиздат, 1991. 128 с.

Бурдуков Н. Ф. Доклад его Превосходительству господину министру земледелия и государственных имуществ чиновника особых поручений Н. Бурдукова, по командировке в Большедербетовский улус, осенью 1898 г. СПб., 1898.

Грибовский В. М. Государственное устройство и управление Российской империей (из лекций по русскому государственному и адми-

нистративному праву). Одесса: тип. «Техник», 1912.

Гурлянд И. Я. Степное законодательство с древнейших времен по XVII столетие. Казань, 1904.

Дуброва Я. П. Быт калмыков Ставропольской губернии. Элиста: Калм. кн. изд-во, 1998. 181 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: «Тип. г. Ульриха», 1880. 439 с.

Новолетов М. Калмыки. Исторический очерк. Издание владельца Малодербетовского улуса Найона Церен-Давида Тундутова. СПб.: Тип. В. Демакова, 1884. 95 с.

Основные теории местного самоуправления: происхождение и развитие. М.: ИНИОН, 1996. 345 с.