

УДК 352.075  
ББК 67.99(2)061.2  
А-98

*Ашинова Замира Аскеровна, кандидат исторических наук, доцент кафедры организации и технологии защиты информации факультета новых социальных технологий Майкопского государственного технологического университета, тел.: 89064380696.*

## **СПЕЦИФИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В НАЦИОНАЛЬНЫХ АВТОНОМНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ** (рецензирована)

*В статье речь идет о специфике деятельности органов местного самоуправления в национальных автономных образованиях. Рассматриваются вопросы общего устройства государства и организации местной власти в автономных образованиях в эпоху революционных перемен.*

*Ключевые слова: национально-территориальное устройство, национальные образования, местные органы, автономный статус, нация.*

*Ashinova Zamira Askerovna, Cand. of historical sciences, the senior lecturer of the chair of the organisation and technology of protection of the information of the faculty of new social technologies, Maikop state technological university, phone: 89064380696.*

## **SPECIFICITY OF ACTIVITY OF LOCAL GOVERNMENTS IN NATIONAL AUTONOMOUS ENTITIES**

*The article deals with the specificity of activity of local governments in national independent formations. Questions of the general formation of the state and the local authorities' organisation in independent formations during the epoch of revolutionary changes have been considered.*

*Keywords: the national-territorial formation, national structure, local authorities, the independent status, nation.*

Разработанный и вложенный в положения конституции принцип национально-территориального государственного устройства в России имел несомненную актуальность для тех регионов, где процент нерусского населения был традиционно высоким. Северный Кавказ в целом, несомненно, относился к таковым, но на отдельных его территориях количество «туземного» населения было невелико. Например, в Кубанской области подавляющую часть населения составляли казаки и представители других военных сословий – 46,6%, на второй позиции находились крестьяне – 36,5%, доля нерусских народов составляла всего около 4,4% [1]. В основном это были адыги, которые, однако, расселялись и за пределами Кубанской области – в Малой и Большой Кабарде, на Ставрополье и т.д. Учреждение федерации в России после революции происходило по этапам. Сначала была определена форма государственного устройства, после чего она конкретизировалась и наполнялась идеологически выверенным содержанием. Лозунг о праве наций на самоопределение являлся действенным средством популяризации внутренней политики, но, провозглашая его, власть рассчитывала на то, что никогда ни одна нация не сможет им воспользоваться и развиваться самостоятельно. В своих расчетах большевики руководствовались, как правило, политическими целями и считали, что малые и большие народы просто не имеют опыта государственного строительства, да и их экономическое состояние отнюдь не способствовало росту сепаратистских тенденций. В противовес этим убеждениям положение в национальных образованиях

характеризовалось индифферентностью, прагматическими соображениями и достаточно спокойным восприятием той роли, которая отводилась им в рамках национального государства.

Этим объясняется то, что в ряде регионов с нерусским населением вопрос об автономном статусе вообще снимался с повестки дня с мотивировкой отсутствия для этого необходимых национальных кадров и развитой промышленности. Так произошло, в частности в Дагестане летом 1920 года, руководство которого предпочло непосредственно войти в состав Российской Федерации [2]. Думается, что в этом плане не лучшим образом обстояли дела и в других национальных образованиях, в том числе заселенных адыгами.

Применительно к адыгским и некоторым другим народам сложность реализации провозглашенного принципа заключалась в том, что они были разбросаны по большой территории и компактно проживали сразу в нескольких районах Северного Кавказа.

На Северном Кавказе подавляющая часть населения национальных образований занималась сельским хозяйством и проживала соответственно в сельской местности. Интеллигенция была малочисленной, поэтому в национальных столицах преобладало русское население. Это обстоятельство также влияло на формирование органов власти. Получалось так, что в русскоязычных регионах создавались национальные территориальные образования, а в национальных автономиях предпринимались попытки применения конституционных положений в полном объеме [3].

В результате всех этих преобразований сложилась весьма интересная картина. Исследователи обратили внимание на то, что в большинстве автономий уровень коренного населения не превышал 50%, а в некоторых регионах был значительно ниже этого показателя. Кроме того, пределы автономных образований никогда не совпадали с внешними границами государства, их территория располагалась внутри более масштабных административных единиц [4]. В рассматриваемый период широкое распространение получили, например, национально-культурные автономии в виде сельских районов и даже отдельных советов [5].

На территории Кубанской области и в районах расселения адыгов, как известно, созданные сразу же после революции советы на местах прекратили свое существование летом 1918 года, когда большая часть Северного Кавказа была занята армией Деникина. Восстановление советской власти весной 1920 года происходило довольно в сложной обстановке. Это было обусловлено попыткой соединения в одно целое происшедших за эти два года изменений в подходах к построению отношений с национальными окраинами в центре, о которых говорилось выше, и желанием каждого народа определиться в их сложной структуре. Достаточно сказать, что в это время в Майкопе и близлежащих районах проживали представители почти 80-ти национальностей [6].

Пока в столице центральные власти делили полномочия с региональными органами управления, в адыгейских районах и отделах власть осуществлялась комитетами спасения социалистической революции, временными революционными комитетами. В общей сложности в Майкопском отделе было создано 85 таких комитетов, включая городской ревком. В сельской местности появилось 36 волостных, 26 станичных, 10 аульских, 8 сельских и 4 хуторских комитетов. Они приступили к работе в Кошехабле, Блечепсине, Хатукае, Мамхеге, Ходзе, Натырбово, Габукае, Ульском, Николаевском и других населенных пунктах [7].

Органы местного самоуправления занимались в этот период теми вопросами, решения которых от них ожидало население. В первую очередь необходимо было разобраться с комплексом социальных проблем. Несмотря на сложную обстановку, высший орган местной власти в регионе принял постановление «О просвещении горцев». В результате его реализации уже в 1921 году в Адыгее работало 30 школ, в которых к занятиям приступили более одной тысячи учащихся, подавляющая часть была адыгами

[8]. Положительные достижения имелись и в других сферах жизни национальных территорий на Кубани.

Тем не менее, они не должны создавать ложного представления о всеобщем благополучии. Организация местных органов власти проходила сложно, особенные трудности возникали в вопросах вовлечения крестьян в управленческую деятельность, приходилось преодолевать активное противодействие некоторой части бывших крупных землевладельцев и духовенства, которые не желали сдавать захваченных позиций в советах и ревкомах. По этому поводу весьма объективными представляются слова председателя Горского исполнительного комитета Ш.У. Хакурате. Он, в частности, сказал, что «в 1920-1922 годах мы не могли влиять на выборах в черкесских аулах и ориентировались исключительно на мулл, стариков и только через них строили Советскую власть в Адыгее. Бедняков и середняков в советах почти не было» [9]. В июне 1921 года в Майкопе начал свою работу городской совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, состоявший из 175 человек. Первым делом он утвердил решение об улучшении работы органов власти на местах [10]. Этот факт свидетельствует о том значении, которое придавалось исследуемому вопросу в рассматриваемый период.

В декабре 1922 года в ауле Хакуринохабль состоялся Первый областной съезд советов, на котором был образован областной исполком и избраны депутаты на Всероссийский съезд советов [11]. В это время Адыгея уже имела статус автономной области. Соответствующее решение было принято ВЦИК 27 июля 1922 года на основе предложения наркомата национальностей и обращения Горского исполкома. В постановлении говорилось: «Выделить из Краснодарского и Майкопского отделов Кубано-Черноморской области территорию, ныне населенную черкесами (адыгейцами), со включением в нее чересполосных селений и хуторов с юртовыми землями и лесами, входящими в эту территорию, и образовать из таковой Черкесскую (Адыгейскую) автономную область» [12]. В это время на выделенных территориях проживали не только адыги, в Майкопском округе, например, было зарегистрировано 6,5 тысяч лиц армянской национальности и 3,5 тысячи греков. При местных органах власти в районах их расселения были учреждены должности уполномоченных по делам армянского и греческого населения [13].

Адыгея включилась в жизнь РСФСР на правах ее полноправного члена, имея свое представительство сначала при наркомнаце, а затем и при ВЦИК. Но прежде чем это произошло, адыгейскому народу пришлось отстаивать право на свою собственную государственность перед Кубано-Черноморским и Горским исполкомами, которые неоднократно уклонялись от решения этого вопроса. Еще в середине августа 1920 года съезд горцев Кубани и Черноморья поднимал проблему организации такой формы управления, однако в то время, местные власти занимались рассмотрением целесообразности создания Горской республики. В этой связи тогда было принято решение о «нежелательности» учреждения автономии [14]. Но оно все-таки состоялось, причем при активном содействии центра. С помощью этого шага партийные и правительственные органы предполагали решить сразу две проблемы. С одной стороны, создать адыгскую государственность и включить ее в систему российского управления, с другой – способствовать урегулированию межнациональных отношений в Адыгее, стабилизировать обстановку в местах совместного проживания представителей различных национальностей. Буквально через месяц после создания автономии, в ее название были внесены технические коррективы. С 24 августа она стала именоваться Адыгейской (Черкесской) автономной областью, чтобы не возникало недоразумений с учетом наличия на Северном Кавказе Карачаево-Черкесской автономной области.

Поскольку Адыгея относилась к сельскохозяйственным районам, главная задача местных органов власти виделась в повышении показателей аграрного производства. В этом смысле усилия советов и ревкомов были направлены на создание коммун, которые

сами собой представляли замкнутые структуры с внутренними механизмами управления. Помимо хозяйственных вопросов они решали все насущные проблемы жизнеобеспечения. В период с 1920 по 1925 годы на территории Адыгеи было создано пять таких коммун, сначала «Просвещение труда» в Дмитриевском сельском совете Фарского округа, затем «Свободный труд», «Румяный восток», «Заря», «Красный герой» в других сельских районах. Они самостоятельно обеспечивали свои хозяйства необходимым инвентарем, вступали в финансовые отношения с государством, организовывали отряды самообороны, боролись с вредительством. Позже коммуны получили поддержку со стороны областной партийной организации [15].

Решая вопросы общего устройства государства и организации местной власти в автономных образованиях, правительство давало только направления этой работы. В этой связи в Адыгее они отличались особенностями местных условий. Большую роль в этом плане сыграли комитеты крестьянской общественной взаимопомощи, появившиеся в 1923 году [16]. Их главными функциями являлись вопросы организации сельскохозяйственного труда на территории ответственности, а также контроль над развитием новых аграрных отношений в области. В 1924 году уже действовал Адыгейский областной комитет крестьянской взаимопомощи, полномочия которого значительно расширились.

К середине 1920-х годов на территории Адыгеи действовало 296 комитетов крестьянской взаимопомощи [17].

Вопрос о судьбе национальных автономий был в основном решен после образования СССР, но еще длительное время эта форма государственного устройства совершенствовалась и видоизменялась, подстраивалась под политическую концепцию коммунистической партии, взявшей в свои руки все бразды правления на местах. Не легким был процесс создания Адыгейской автономной области, тем не менее, она в числе первых получила этот статус и сохраняла его на протяжении всего периода советского развития. Данное обстоятельство во многом определяло эволюцию системы местного самоуправления у адыгских народов.

### Литература:

1. Кубанский сборник на 1916 год : издание Кубан. обл. стат. ком. Екатеринодар, 1916. Т. 21. С. 12-14.
2. Летифов А.Л. Исторический опыт национально-государственного строительства на Северном Кавказе. Махачкала, 1972. С. 31.
3. Чистяков О.И. Проблемы демократизации и федерализма в первой советской конституции. М., 1977. С. 96-97.
4. Колюшин Е.И. Опыт российского федеративного строительства в составе СССР и форма союзного государства // Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и опыт зарубежных стран / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2001. С. 56.
5. Петров Н.В., Глезер О.Б. Территориально-государственное строительство в России в прошлом, настоящем и будущем // Конституционный вестник. 1991. № 7. С. 11.
6. Джимов Б. М. Борьба трудящихся Адыгеи за победу и дальнейшее упрочение советской власти (апрель 1917 – декабрь 1920) // Исследования по истории Адыгеи. Майкоп, 1976. С. 176.
7. Раенко-Туранский Я.Н. Адыгея до и после Октября. Ростов н/Д, 1927. С. 95.
8. Джимов Б. М. Борьба трудящихся Адыгеи за победу и дальнейшее упрочение советской власти (апрель 1917 – декабрь 1920) // Исследования по истории Адыгеи. С. 220.
9. Цит по: Бугай Н.Ф., Джимов Б.М. От ревкомов к Советам на Кубани. Майкоп, 1989. С. 214.
10. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 393. Оп. 28. Д. 328. Л. 478.
11. Государственный архив Республики Адыгея (ГАРА). Ф. 1. Оп. 1. Д. 10. Л.
12. Историко-экономический обзор Адыгейской автономной области. Краснодар, 1923. С. 26.
13. РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 16. Д. 957. Л. 80-81.
14. Хлынина Т.П. Адыгея в системе международных отношений на Северном Кавказе. 1920-1924 : дис. ... канд. ист. наук. М., 1993. С. 50.
15. Адыгейская жизнь. 1927. 9 дек.
16. ГАРА. Ф. 1. Оп. 1. Д. 63. Л. 12.
17. Там же. Д. 67. Л. 7.