

Сулакшин С.С., Бачурина Д.В., Вилисов М.В., Каримова Г.Г., Киш И.Р., Куропаткина О.В., Макурина Л.А., Сулакшина А.С. 2013. *Благотворительность в России и государственная политика*. М.: Научный эксперт. 224 с.

Фирсов М.В. 1999. *История социальной работы*. М.: ВЛАДОС. 256 с.

МАХАНТОВА Ekaterina Vladimirovna, postgraduate of the Chair of History, Ulyanovsk State Pedagogical University (Stolyetiya Lenina sq., 4, Ulyanovsk, Russia, 432700; mev.73@mail.ru)

## THE ROLE OF THE ZEMSTVO FINANCING IN THE DEVELOPMENT OF THE CHARITIES OF THE SIMBIRSK PROVINCE IN THE SECOND HALF OF 19<sup>TH</sup> – EARLY 20<sup>TH</sup> CENTURIES

**Abstract.** The financial policy of Zemstvo institutions in the process of organization and development of charity in the province of Simbirsk in the second half of 19<sup>th</sup> – early 20<sup>th</sup> centuries is analyzed in this article. The author examines the level of the development of the system of charitable institutions, particularly on the eve of the Zemstvo reform in 1864. The author analyzes activities of departments of public charity, their structure, principles, and methods of funding charities. The author also discusses the main sources of the capital formation of Zemstvo, directed to the support of social institutions. The article demonstrates the main areas of charitable activity of Zemstvo, notes the significance of Zemstvo funding organizations in assisting indigents in the Simbirsk province during the studied period.

**Keywords:** Zemstvo (local government), departments of public charity, needy groups of population, charity, funding sources, financial policy, Simbirsk province

---

ФАЛАЛЕЕВА Ирина Николаевна – к.ю.н., доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградского государственного университета (400062, Россия, г. Волгоград, Университетский пр-кт, 100; falal@mail.ru)

## ПРИМЕНЕНИЕ ПРАКТИК ПОЛИЮРИДИЗМА И ПОЛОЖИТЕЛЬНОГО ДЕЙСТВИЯ В УПРАВЛЕНИИ СООБЩЕСТВАМИ ВОЛГО-ДОНСКОГО РЕГИОНА В XIX в.

**Аннотация:** В данной статье автор путем компаративного анализа нормативно-правовых актов XIX в. показывает, что практики позитивной дискриминации и признания правового плюрализма широко применялись в управлении «внутренними окраинами» – в Волго-Донском регионе. Исследование опирается на ситуативный анализ, а также методику, разработанную П. Бурдые, т.е. использует дискурсивные смыслы терминов для создания юридического кода этнических групп, населявших Российскую империю в XIX в.

**Ключевые слова:** инородцы, казаки, калмыки, коллективные права, обычное право, позитивная дискриминация, правовой плюрализм

Обращаясь к ретроспективному исследованию методов центрального и регионального управления, их сочетанию и конкретно-историческому наполнению, можно обнаружить, что некоторые из них вполне современны. Сегодня мы назвали бы их избирательным признанием полиюридизма и применением позитивной дискриминации. Под полиюридизмом, или правовым плюрализмом, принято понимать сосуществование двух или нескольких правовых систем в одном социальном поле. Под практикой положительного действия, или позитивной дискримина-

цией, привычно понимается ущемление прав большинства в целях выравнивания стартовых позиций меньшинств. Понятия, о которых идет речь, чаще являются предметом политико-правового, а также исторического анализа применительно к реалиям XX в. Наиболее важным трудом по истории отечественной национальной политики, подробно раскрывающим метод положительного действия, следует назвать работу профессора Гарвардского университета Терри Мартина [Мартин 2001]. Но при определенной оптике исследования становится ясно, что принципиальные моменты названных практик начинают использоваться довольно рано. Собственно, все методы управления — от репрессивных до поощрительных — суть имперские, еще византийские практики, известные российской монархии с начала централизации государства [Этнический... 2012: 97]. Другими словами, проблема управления посредством ущемления прав одних этнословных групп и предоставления льгот другим поднималась и до XIX в. Интересно, что уже В.Н. Татищев, переведенный в 1741 г. в Царицын управлять Астраханской губернией, с настойчивостью относился к предоставлению каким-либо народностям особых прав в Российской империи, видя в этом опасность укрепления центробежных сил [Сосенков 2014: 184].

Государственная политика в отношении этнических групп, населявших Российскую империю, и конкретно Волго-Донской регион, редко была последовательной. Это не означает, что монархия реагировала исключительно реактивно, по ситуации, руководствуясь только политической целесообразностью. Необходимость гибкого применения методов управления (скорее, практик, т.к. научно они не были отрешены, пожалуй, до второй половины XIX в.) была обусловлена масштабами страны и неравномерностью развития этнословных групп населения. В своей работе Жюльет Кадио показала, что в пореформенный период Российская империя втягивается в новые условия, когда прежние способы управления требуют серьезной корректировки [Кадио 2010]. Вместе с тем, изучая управление в конкретном регионе, следует согласиться с А.И. Миллером, что если мы говорим об анализе империи как полиэтнической структуры, то логичнее мыслить в категориях не регионального, а ситуационного подхода. Это позволит лучше понять логику акторов, реконструировать ситуацию взаимодействия в возможной полноте. В таком случае определение границ изучаемого пространства становится вторичным и условным. К тому же ситуационный подход предполагает отказ от концентрации на каком-то одном акторе, что так характерно как для историков национальных движений, так и для традиционного централистского подхода к политике имперских властей [Миллер 2006: 28-29]. Также уместным представляется опираться на методику П. Бурдьё, учитывающую дискурсивные смыслы терминов для обозначения юридического кода этнических и сословных групп. В своей теории символического эффекта кодификации он утверждает, что оформление правового статуса группы обозначает легитимацию ее существования. Закрепляя правовой статус группы, законодатель присваивает ему определенный юридический код — происходит поименование определенных прав и обязанностей. Следовательно, сам факт фиксации в юридических актах любого уровня конкретных обязанностей, прав и привилегий, соотносенных с этнической принадлежностью, можно рассматривать как признание существования субъектности этнических групп и легитимацию их правового статуса [Бурдьё 1994].

Для того чтобы оценить гибкость имперской политики, правила ее применения, продиктованные требованиями национальной безопасности, представляется целесообразным сравнить некоторые нормативные установления трех условно-синхронных правовых актов, а именно: Устава об инородцах 1822 г., Положения об управлении калмыцким народом 1834 г. и Положения об управлении войска Донского 1835 г. Условно-синхронными они могут считаться в силу того, что политика Николая I продолжает автономистскую политику его брата в отношении окраин, хотя появление в начале царствования Николая I идеологической формулы: «православие, самодержавие, народность» отчасти меняет вектор этой политики на русификаторский [Этнический... 2012: 106].

Так, в Уставе 1822 г. предлагалось правовое решение проблем народов, образ жизни которых не вписывался в цивилизованные каноны социума XIX в. Этот документ содержал общую регламентацию наиболее важных отношений с участием инородцев в сфере налогообложения, землепользования, промыслов, самоуправления и защиты своих интересов. Иерархия «оседлые», «кочевые», «бродячие» учитывала хозяйственно-культурный тип туземных народов в целях удобства управления отдаленными территориями. В гл. V ч. I Устава подробно излагается «общия права» кочевых инородцев. Так, §§26-30 регламентируют порядок землепользования; §35 признает приоритет обычно-правовой системы каждого этноса, за исключением уголовных преступлений: «Кочующие управляются по степным законам и обычаям, каждому племени свойственном». В §42 устанавливается важная льгота – освобождение от рекрутской повинности. Следуя принципу веротерпимости, §53 допускал традиционные языческие вероисповедания; §58 закреплял права инородцев как коллективных правовых субъектов на обучение на родных языках через учреждение особых школ<sup>1</sup>. Предоставляемые инородцам права подкреплялись соответствующими обязанностями тех, от кого зависело их существование. Таким образом государство устанавливало особую правосубъектность сибирских инородцев по этническому признаку.

Что касается кочевников Волго-Донского региона – калмыков, то высочайше утвержденное в 1834 г. Положение об управлении калмыцким народом определило Калмыкию как самостоятельную область, подчиненную Министерству внутренних дел. Помимо замены системы приставов на попечительную, оно также закрепляет за калмыками ряд особых прав: §150 устанавливает право улусных сходоу для совещаний по делам общественной надобности и для выбора в общественные должности; §159 гарантирует улусные тяжбы по древним обычаям; §177 – судопроизводство на калмыцком языке; §224 запрещает селиться на землях калмыков «всем, не принадлежащим к калмыцкому народу людям»; §251 закрепляет пятилетнюю льготу от повинностей, отправляемых казаками, для калмыков, записавшихся в казачье ведомство<sup>2</sup>. В этих особых правах вполне можно усматривать проявление позитивной дискриминации: как и другим инородцам, правительство предоставляло калмыкам налоговые льготы в обмен на лояльность, выравнивая их материальное положение относительно основного населения империи. С начала XIX в. и до 1892 г. калмыки не платили налогов государству за исключением разовых сборов. Они лишь содержали калмыцкое управление (§154), а также несли некоторые повинности, например транспортную и кордонную (§218) в пользу государства. Денежный налог – албан – шел в пользу владельцев – нойонов и зайсангов. Что касается признания монархией правового плюрализма, то для калмыков он закреплялся в §100 Положения об управлении калмыков: «Суд Зарго в делах уголовных руководствовался Российскими законами, в тяжбных же древними калмыцкими постановлениями». Более того, в Положении об управлении войска Донского 1835 г. в §§ 643-648 для калмыков бузаавов, т.е. принятых в казаки, подробно расписывается порядок суда, перечисляются деяния, являющиеся преступлениями или только проступками, для уточнения, по какому составу суд может основываться «единственно на обычаях калмыцкого народа». Вместе с тем законодатель не препятствовал отправлению традиционных культов калмыков, устанавливая идеологические, экономические и организационные гарантии отправления буддизма в обоих названных Положениях.

Можно также с уверенностью говорить, что «опытной площадкой» для законодательного воплощения политики правового плюрализма послужила политико-правовая автономия земли войска Донского, свернутая к 1871 г. На материале казаков войска Донского хорошо иллюстрируется также и применение практики положительного действия. Споры о том, кем являлись казаки – сословием или этносом, не утихают до сих пор. В целом казаки, и конкретно казаки донские, определялись

<sup>1</sup> Учреждение для управления Сибирских губерний. – *Полное собрание законов Российской империи*. Собр. I. (ПСЗРИ-1). СПб.: 1830. Т. XXXVIII. Типография II Отделения С.е.и.в. канцелярии. Этот акт имел в качестве приложения 9 Уставов, один из которых – «Об управлении инородцев».

<sup>2</sup> ПСЗ РИ-2 (1825-1881). В 55 т. СПб. 1834. Т. X. Прибавление к т. IX. № 7560а.

российским законодательством в качестве самостоятельной замкнутой группы как «войсковое сословие» лишь с 1835 г. в связи с принятием Положения об управлении<sup>1</sup>, регулировавшего специфический традиционный образ жизни казаков, связанный с военно-хозяйственным укладом.

Сам процесс формирования сословий внутри сословия, а точнее, этносоциальной общности — казаков [Мациевский 2012; Сопов, Сопов 2014; Фалалеев 2012] — лишь подчеркивает дискуссионность характера этой общности. Интересно, что «рассказывание» некоторые исследователи характеризуют шире, в т.ч. как политику, направленную на торможение этнических процессов в земле войска Донского с целью подчинения бывшей казачьей вольницы государству. Так, Г.О. Мациевский считает, что процесс этнизации исторически сформировавшихся групп казачества был искусственно остановлен на стадии субэтнуса в 1775 г. и казачество трансформировалось в социосубэтнос. При этом автор соглашается с мнением, что казаки как особая этносоциальная группа сохраняли свои позиции на Дону, Кубани и Ставрополье к моменту слома нэпа [Мациевский 2012: 4]. В рамках российской монархии правосубъектность казаков долго оставалась в неизменном виде, основываясь на принципе: «больше обязанностей — больше прав». И действительно, основная, атрибутивная обязанность казаков — охранять границы Российской империи — освобождала их от некоторых традиционных обязанностей российских подданных, например от подушной подати и от государственного земского сбора. При этом такие особые права, как право казачьего присуда — самостоятельного суда, право самостоятельно решать вопрос о принятии в казаки неказачьего населения, соляные и угольные монополии, право беспошлинной торговли в пределах войсковых территорий и т.п., на протяжении всего XIX в. ограничивались законодателем. Более того, эти исконные права стали называться в имперских правовых актах привилегиями, что свидетельствует о дискурсивной подмене, юридической перекодировке исконно присущих прав группы на октроирование.

В то же время инфляция прав и привилегий казачества — не злой умысел царского правительства, а закономерный итог реформ Александра II. На подобное обесценивание своих привилегий жаловались и почетные граждане (отмена рекрутской повинности, телесных наказаний, освобождение от подушной подати) [Дятлова 2013: 16]. Со второй половины XIX в. профессионализация внутри каждого российского сословия «перевешивает» иные сословные характеристики, юридически значимые для государства. В этом смысле акцент на воинской профессии казака не выглядит исключением и не может выступать признаком прекращения процессов этногенеза в отдельных казачьих областях, особенно в самой обширной и длительно развивающейся — земле войска Донского. Тем более, в период так называемых контрреформ при неизбежности роста проблем, возникших с расширением прав сословий (прежде всего, крестьян) и подготовкой к переписи населения 1897 г., законодатель вынужденно апеллирует к этничности общин, чтобы оптимизировать управление ими. Это касается также казаков и калмыков, которым подтверждаются не только сословные, но и этнокультурные права. К примеру, к концу века калмыки области войска Донского имели окружную школу и 7 станичных начальных школ, где преподавание велось на родном языке; им было законодательно подтверждено, что свобода вероисповедания калмыцкого народа и все связанные с этим обряды неприкосновенны.

В целях облегчения управления Российская империя признавала обычно-правовые комплексы присоединенных народов, в т.ч. и казаков земли войска Донского, практически «одним пакетом». О правовом воздействии на казаков «сверху», урезании их прав в пользу пришлого крестьянского населения пишут многие исследователи [Фалалеев 2012; Герман 2011]. В то же время они подчеркивают самобытный характер казачьей системы обычного права, которая признается государством и в XIX в. По заключению С.Ю. Краснова, основными субъектами обычного права выступали донские казачьи общины. Именно они

<sup>1</sup> Положение об управлении Донского войска от 26 мая 1835 г. *ПСЗ РИ-2*. Т. X. № 8163.

санкционировали применение тех или иных традиционных и/или новых норм обычного права. Это касалось всех без исключения общественных отношений. Законодатель не только санкционирует применение отдельных обычаев казачьих общин Положениями 1835, 1870 и 1891 гг., но параллельно продолжает активно опираться на регулятивную силу приговоров станичных сходов. Казачья старшина вынуждена была прибегать к легитимации даже своекорыстных решений через сход казачьей общины, т.к. это был основной способ узаконения решений, исходящих от коллективного субъекта [Краснов 2011: 124-129]. Таким образом, признание империей полиюридизма как эффективной практики управления – налицо.

Только в ключе ситуационного анализа становятся понятны «нормотворческие зигзаги» правительства. Так, Положениями от 1869 г. лица не войскового сословия получили разрешение селиться и приобретать недвижимость на землях казачьих войск, был разрешен выход из войскового сословия и зачисление в него не казаков. Но уже в 1883 г. зачисление в войско было ограничено. Положение об общественном управлении в казачьих войсках от 1870 г. установило всесословный характер станичных обществ и право участия, наряду с казаками, лиц не войскового сословия. Но сразу после проведения военной реформы Уставом от 17 апреля 1875 г. по войску Донскому обязательной воинской службе стало вновь подлежать все войсковое население. Замена наемниками и денежный выкуп были запрещены. Положение от 1891 г. подтверждало запрет на выход казака из общины, закрепляло принцип круговой поруки [Герман 2011: 118].

Таким образом, проведенный анализ приводит к выводу, что в XIX в. монархия использовала методы управления, которые только на первый взгляд являются взаимоисключающими. Правовая политика законодателя состояла в том, чтобы оптимально сочетать практики поощрения новых этнических и сословных групп через признание их обычно-правовых систем с практикой наступления на права групп, более «укорененных» этнически и конфессионально. При этом монархия стремилась осуществлять как законодательный, так и неформальный контроль над региональными сообществами. Эта политика проводилась методами, которые выглядят вполне современно, и не без оснований может быть описана как положительная дискриминация и правовой плюрализм.

*Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ № 14-13-34010 «Этнокультурная правосубъектность народов Волго-Донского региона в исторической ретроспективе (XIX – XX века)».*

### Список литературы

- Бурдые П. 1994. *Начала* (пер. с фр. Н.А. Шматко). М.: Socio-Logos. 288 с.
- Герман О.Б. 2011. Роль закона в правовой жизни российского казачества во второй половине XIX – начале XX веков. – *Юристы-Правоведъ*, Ростов-на-Дону. № 2. С. 116-118.
- Дятлова О.Г. 2013. Корпоративные организации городского населения Российской провинции во второй половине XIX в. – *Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки*. № 3(27). С. 16-22.
- Радио Ж. 2010. *Лаборатория империи: Россия/СССР. 1860-1940* (пер. с фр. Э. Кустовой). – М.: Новое литературное обозрение. 336 с.
- Краснов С.Ю. 2011. *Обычное право донских казаков во второй половине XIX века. Функционирование органов территориального общественного самоуправления*. Волгоград: Изд-во ВолГУ. 142 с.
- Мартин Т. 2011. *Империя «положительной деятельности». Нации и национализм в СССР, 1923–1939* (пер. с англ. О.Р. Щелоковой). М.: Изд-во РОССПЭН. 855 с.
- Мацевский Г.О. 2012. Рассказывание как историческая проблема. – *Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал)*. № 5(13). Доступ: [www.sisp.nkras.ru](http://www.sisp.nkras.ru) (проверено 15.08.2014).

Миллер А.И. 2006. *Империя Романовых и национализм*. М.: Новое литературное обозрение. 248 с.

Сопов А.В., Сопов М.А. 2014. Казачество: этнический и социальный статус. — *APRIORI*. Сер. Гуманитарные науки. № 2. Доступ: <http://cyberleninka.ru/article/n/kazachestvo-etnicheskiy-i-sotsialnyy-status> (проверено 20.08.2014).

Сосенков Ф.С. 2014. Национальная политика и территориальная целостность государства во взглядах В.Н. Татищева. — *Власть*. № 9. С. 183-186.

Фалалеев А.В. 2012. *Земля войска Донского и империя: монография в 3 т. Т. 2. Государственно-правовое положение земли войска Донского (государственная организация и право Поля — Подонья, 1613—1723)*. Волгоград: Издатель. 424 с.

*Этнический и религиозный факторы в формировании российского государства* (отв. ред. Т.Ю. Красовицкая, В.А. Тишков). 2012. М.: Новый хронограф. 448 с.

FALALEEVA Irina Nikolaevna, Dr.Sci.(Legal), Associate Professor of the Chair of Theory and History of Law and State, Volgograd State University (Universitetskij prospekt, 100, Volgograd, Russia, 400062; falal@mail.ru)

## THE PRACTICES OF THE LEGAL PLURALISM AND THE AFFIRMATIVE ACTION IN THE MANAGEMENT OF COMMUNITIES OF VOLGA-DON REGION IN THE 19<sup>TH</sup> CENTURY

**Abstract:** In the article the author by means of the comparative analysis of legal acts of the 19<sup>th</sup> century demonstrates that the practice of legal pluralism and positive discrimination have been widely used in the management of internal border regions, namely in the Volga-Don region. The research is based on the situational analysis, as well as on the methodology developed by P. Bourdieu, that means using discursive meanings of terms in order to clarify the legal code of the ethnic groups inhabiting the Russian Empire in the 19<sup>th</sup> century.

**Keywords:** foreigners, Cossacks, Kalmyks, collective rights, customary law, positive discrimination, legal pluralism

---

КОМИЛОВ Артур Асадуллоевич — аспирант кафедры истории государства и права Нижегородского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (603000, Россия, г. Н.Новгород, пр. Гагарина, 46; belovlov@yandex.ru)

## ВЗАИМОСВЯЗЬ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ В ПЕРИОД ВВЕДЕНИЯ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ (на примере Арзамасского уезда Нижегородской губернии)

**Аннотация.** В статье на примере Арзамасского уезда Нижегородской губернии рассматривается взаимосвязь экономических и социальных проблем в период введения новой экономической политики. Отмечаются основные трудности, с которыми столкнулись местные власти в переходный период. Анализируются проявления основных кризисов, присущих всей стране в эти годы, их негативное влияние на экономическую и социальную жизнь Арзамасского уезда. На примере народного образования Арзамасского уезда наглядно раскрывается, как кризисные явления в экономике незамедлительно отражались на этой сфере государственной деятельности.

**Ключевые слова:** социальные противоречия, социальные и промышленные кризисы, народное образование, новая экономическая политика, местная власть, сельсоветы, волостные комитеты