

---

УДК 94(470.621)

ББК 63.3 (235.7)

М 46

Д.Х. Мекулов,

*доктор исторических наук, профессор кафедры истории и культуры адыгов  
Адыгейского государственного университета, заслуженный деятель науки  
Республики Адыгея, тел. 8 961 819 02 33*

**Демократизация и «совершенствование» системы  
государственной власти  
на Северном Кавказе в 20-30-е годы XX в.  
(Рецензирована)**

**Аннотация.** Раскрывается смысловое значение народовластия как формы правления. Гражданская война, острая классовая борьба на время отодвигали принципы демократии. Положение конституции РСФСР — 1918 г., СССР — 1924 г. — вступали в определенное противоречие с реальным содержанием дел на местах. Действия чрезвычайных органов госвласти (1921-1924 гг.) фактически отстраняли трудящиеся массы от управления страной. Приводятся конкретные цифровые данные по возрождению этнических меньшинств на Северном Кавказе.

**Ключевые слова:** демократия, система, власть, государство, форма, управление, партия, политическая свобода, автономия, регион.

D.Kh. Mekulov,

*Doctor of Historical Sciences, Professor of Department of History and Culture of  
the Adyghes, Adyghe State University, Honoured Worker of Science of Adygheya  
Republic, ph. 8 961 819 02 33*

**Democratization and “perfection” of the government  
system in the North Caucasus in the 1920-1930s**

**Abstract.** The paper discloses the semantic meaning of democracy as the form of governing. The Civil War and strong class struggle removed democracy principles for a while. Clauses of the Constitution of RSFSR of 1918 and of the USSR of 1924 were in certain contradiction with the real affairs at places. Actions of extreme bodies of the state (1921-1924) debarred workers from the country governing. This paper provides specific digital data on revival of ethnic minorities in the North Caucasus.

**Keywords:** democracy, system, the power, the state, the form, governing, party, a political freedom, an autonomy, region.

Наполнение понятия «демократия» в условиях строившегося в Советской республике нового общественного порядка претерпевало заметное изменение, а порой и ущемление в его смысловом значении. Практика социалистического строительства в СССР показала, что народовластие как форма правления, политический строй, при котором провозглашался главный лозунг — «власть принадлежит народу» — не всегда соответствовал своему истинному содержанию. Его соответствие реальности во

многом зависело от объективных и субъективных причин, хода развития тех или иных событий в государстве. Было заметным стирание таких черт демократических преобразований как действительное народовластие, подлинность, последовательность, реальность [1].

Что касается Советской республики, то провозглашаемые принципы развития демократических форм управления обществом проводились зачастую в заметно усеченной форме, т.е. власть народа осуществлялась групп-

---

пой партийных функционеров, принцип вовлечения всего народа «в постоянное и решающее участие в управлении государством» носил зачастую вербальный характер и далеко не соответствовал реальному положению дел.

Несомненно, что для первых лет советской власти провозглашенные лозунги демократизации общества имели притягательную силу, т.к. они провозглашали ликвидацию тех, кто правил «старым миром», устранение каких бы то ни было форм эксплуатации, подлинное равноправие всех трудящихся, народов в многонациональной стране. В этой связи имели важное значение на этом же историческом срезе и принимаемые государством первые Конституции как основные своды законов, аккумулирующие в себе принципы создания и функционирования нового государства, его экономические и политические основы, гарантирующие права и политические свободы граждан, основные положения о деятельности государственного аппарата, политических партий, формы классового господства, избирательную систему.

Демократизационный процесс был характерным и для становления и развития межнациональных отношений, от содержания которых во многом зависел ход государственного и советского строительства. Принцип интернационализма закладывался в основу взаимоотношений между народами, провозглашая тем самым равноправие народов. На первых порах функционирования Советской республики положительно оценивалось и особо пристальное внимание к чаяниям и нуждам народов, защите их прав и политических свобод.

Объявленные положения находили свое отражение и в первых Конституциях, возникавших государственных образований на Северном Кавказе. Правда, в этих документах мало учитывалась специфичность региона, однако, уже тогда узаконивались положения о государственном языке, национальном составе органов государственной власти на местах, экономическом положении регионов, подотчетности низовых органов федеральному центру и проме-

жуточным территориальным органам власти.

Гражданская война, последующая острая классовая борьба, отсутствие совершенных форм работы среди большинства, которое представляли пролетариат и крестьянство, заставляли отступать от провозглашенных принципов демократизации основ нового общественного строя. Это не могло не оказать влияния и на такую сторону жизни Советской республики, как национальные отношения, их становление, развитие и совершенствование.

Идеологические установки партии, взаимосвязанные с острой классовой борьбой, свидетельствуют об отступлении во многом от демократизации общественных отношений, об обращении ко все более выраженным репрессивным действиям в отношении как личности, так и народов в целом.

Такой подход отразился сразу же не только на формах строительства государственного аппарата власти, но и на формировании национального самосознания масс. Провозглашенные положения в Конституциях (РСФСР — 1918 г., СССР — 1924 г., да и в последующих) входили в определенное противоречие с реальным содержанием дел на местах. Аналогичная судьба постигла и Конституции, принимаемые в более позднее время в союзных и автономных республиках.

Нарушение прав граждан Советской республики имели место уже в первый год функционирования нового общественного порядка. На Северном Кавказе это относилось прежде всего к казачеству, как к его зажиточной части, так и к средним слоям.

Юридическое оформление лозунга репрессивной политики государственной власти нашли в инструкции ЦК РКП(б) от 24 января 1919 года, провозглашавшей поголовное истребление казачества. Более того, советская власть открыто объявляла, что именно в этих целях, если потребуются, будет создан и мощный государственный репрессивный аппарат. Нарушались демократические принципы формирования аппарата власти, взаимоотношений с народом.

---

Итоги реализации такого подхода дали отрицательные результаты. Как известно, более 1200 тыс. казаков претерпели притеснения со стороны государственной власти. Затронули эти процессы и многих представителей национальных регионов края.

Последовавшая политика «раскачивания» привела к ущемлению прав и интересов огромного слоя общества в Советской республике, который, потеряв способность к сопротивлению, как бы ушел на долгие годы в себя.

Сопоставляя эти процессы с современностью, можно сделать вывод о далеко не случайном всплеске возрождения казачества независимо от того, в каких оно формах протекает. Очевидно, что демократизация общества в регионах бывшего СССР, и в частности в России, позволила возродиться казачеству.

Несомненно, что чисто демократический характер имели и многие начинания в преобразованиях многонациональных обществ Северного Кавказа. Привлекательными были лозунги, касающиеся складывания различных форм государственности, хотя и в этом процессе наблюдалось определенное сужение прав и свобод. Главенствующими в этом вопросе все же оставались спускаемые «сверху» установки, содержащие в основе своей прежде всего принцип жесткого централизма, беспрекословного исполнения определяемых центром установок, которые развивались по формуле соподчиненности нижестоящих вышестоящим.

Складывание государственности народов, административно-территориальное размежевание протекали в сложных условиях, когда приходилось отказываться от провозглашенных демократических начал в формировании и развитии власти. Не случайной оказалась замена советов чрезвычайной системой советской власти, нашедшей свое выражение во временных органах — революционных комитетах.

Как бы ни пытались доказывать отдельные исследователи наличие демократических элементов в деятельности чрезвычайного аппарата власти, однако, на практике его введение вело к заметно-

му сужению демократического начала в формировании аппарата государственной власти, да и провозглашенная диктатура пролетариата приобретала форму военно-пролетарской диктатуры, призванной к одновременному выполнению как военных, так и хозяйственных задач. Что же касается форм и методов, какими осуществлялись эти задачи, то они носили чрезвычайный характер: приказ, беспрекословное повиновение, назначаемость и т.д., т.е. все они были в своей основе антидемократическими.

Безусловно, что такой подход можно было бы объяснить условиями пребывания советской власти в обстановке войны и трудностями выхода из такого состояния (экономические, политические и т.д.).

Политическая ситуация на Северном Кавказе оказалась таковой, что и формирование государственности национальной во многом приходилось проводить в условиях ущемления демократического принципа, а именно, оно осуществлялось при функционировавших чрезвычайных органах власти. И это было в условиях, когда уже повсеместно, казалось бы, была установлена советская власть.

Органы, олицетворяющие власть народа в государственных формированиях Северного Кавказа, были назначаемыми с вытекающими отсюда последствиями. Вряд ли они могли выражать волеизъявление масс в издаваемых своих первых приказах, юридических актах, регламентирующих советское и национально-государственное строительство.

Замена ревкомов советами, расширение сети советов на Северном Кавказе, несомненно, была свидетельством последовательного воплощения в жизнь принципов демократии.

В силу особых специфических причин (многоукладность экономики, многонациональность, многоконфессиональность, многосословность) о демократизации советов говорить не приходилось. Чрезвычайное правление растягивалось на продолжительное время.

Свидетельством нарушения демократического принципа в национально-

государственном строительстве является и постепенное ослабление внимания к объявленным лозунгам партии об экономическом и культурном развитии народов, национальных регионов. Бурный всплеск в этом направлении в первой половине 20-х годов постепенно затухал, что объяснялось урегулированием административно-командной системы управления обществом, которая сформировалась ориентировочно к концу 20-х годов, а также и возросшим усилением роли партии в управлении общественными процессами.

Очевидным было нарушение взаимоотношений между партией и советами, как органами, призванными выражать существо власти народа, как органами, в которых в наивысшей степени проявлялся главный принцип диктатуры пролетариата — союз рабочего класса и крестьянства.

Партия большевиков, казалось бы, найдя уже в 1918 году удобную практическую форму связи с советами — через свои фракции в советах, постепенно свела на нет и их деятельность в советах. Сошли на нет и фракции других партий [2]. Большевики постепенно занимали в советах главенствующее положение, при котором слабо разграничивались функции партии и советов. Это не могло быть не замеченным трудящимися. И неслучайно, что многие из них, не получив ожидаемых результатов, отворачивались от советов.

Не была исключением эта особенность и для регионов Северного Кавказа. Дополнялся к этому и тот факт, что здесь необходимо было еще учитывать и национальную специфику. Трудящиеся национальных окраин восприняли положительно лозунги об участии в управлении государством, о чем свидетельствуют и итоги проводившихся в 1920-1922 годах выборов в советы. Однако в последующем становилось очевидным, что ожидаемые результаты оказались неоправданными. Действия чрезвычайных органов государственной власти (1921-1924 гг.) влекли фактическое отстранение трудящихся масс от участия в формировании аппарата власти, в управлении своей жизнью.

Трудности экономического положения толкали массы к реализации единственной задачи — как-то выжить, несомненно они же приносили ущерб демократическим формам в развитии северокавказского общества.

Новая экономическая политика (1921 г.) не оказала особого влияния на развитие советского и национально-государственного строительства, правда, наблюдалось некоторое оживление хозяйственной жизни, т.е. демократизация процессов в экономике. Партия вынуждена была принять определенные шаги и в политической сфере, произвести переоценку и переориентацию отдельных направлений своей работы, чувствуя к середине 20-х годов заметное падение своего авторитета среди масс. Неслучайно и то, что было рассмотрено в июне 1923 года четвертым совещанием ЦК РКП(б) с ответственными работниками национальных республик и областей, состояние национального вопроса в стране, затем на апрельском (1925 г.) Пленуме РКП(б) — казачий вопрос, что имело важное значение для становления и развития государственных образований на Северном Кавказе, совершенствования взаимоотношений между народами, а также взаимоотношений по вектору: окраины — центр. Названное совещание рассмотрело состояние органов советской власти в автономных республиках и областях, вопросы привлечения в их состав людей, знающих местные языки, быт, нравы и обычаи населения, возможности функционирования органов власти на местных языках [3].

Трудности социально-экономического развития регионов приводили в 20-е годы к поиску новых моделей управления социально-экономическими и политическими процессами. Но зачастую такой поиск был чреват отступлениями от демократических принципов.

Правда, для этого исторического среза было характерно заметное возрождение этнических меньшинств. И в крае имелись все основания. По данным переписи 1926 года, к числу только крупных этнодисперсных групп относились: в Сунженском округе (всего населения 34875 чел.) — русские

(31202) украинцы (2572); Чеченской автономной области (309787) — русские (9122), кумыки (2130), тавлинцы (2793), украинцы (1232); в Ингушской автономной области (75082) — чеченцы (2572); в Северо-Осетинской автономной области (125254) — украинцы (10301), русские (10063), немцы (1502); в Карачаевской автономной области (64579) — осетины (3088), украинцы (2824), абазинцы (2738), кабардинцы (1182), русские (1120); в Черкесской автономной области (36951) — кабардинцы (12134), абазинцы (10314), ногайцы (6206), русские (1473), украинцы (1375); в Кабардино-Балкарской автономной области (203776) — украинцы (17197), русские (15344), осетины (4078), кумыки (3505), немцы (2674), горские евреи (1473); в Адыгейской автономной области (112767) — русские (29102), украинцы (26405), кабардинцы (1466), татары (1322), белорусы (1074); в Дагестане (788098) — проживали 30 этнических групп (численностью не менее 1 тыс. чел.), а именно: аварцы (108926), даргинцы (98197), русские (98197), лезгины (90509), кумыки (87960), лаки (398780), табасаранцы (31915), ногайцы (26086), тюрки ((234000), чеченцы (21851), кайтаки (14424), горские евреи (11592), рутулы (10333), агулы (7653), анды (7681), армяне (593), каратины (5305), украинцы (4126), ахванцы (3677), цахуры (3531), багуалалы (3051), цамалалы (3438), тиндии (3812), дидои (3276), персы (3488), туркмены (1459), капучины (1477), хваршины (1019) [4].

Судьба отдельных этнических меньшинств в Северо-Кавказском крае решалась через введение национальных районов. Начиная с 1924 г., были созданы в Краснодарском крае Шапсугский (г. Туапсе), Ванновский (немецкий) район, армянский (Армавир), греческий (г. Крымск), казачьи районы, Калмыцкий район в Сальском округе и т.д. Всего в Северо-Кавказском крае 7 национальных районов. Несомненно, что этой мерой предусматривалась демократизация управления этническими меньшинствами.

Однако исследование формирования национальных районов показыва-

ет, что те принципы, которые закладывались при реализации этой меры, не были доведены до логического завершения, в том числе и на Северном Кавказе, и носили зачастую формальный характер. Правда, в районах проводились глубоко демократические начала: издавались газеты на языках этнических меньшинств, вводилось преподавание родного языка, предпринимались попытки ведения документации на языках отдельных народов и другие меры, носящие демократический характер и направленные как на расширение прав этнических меньшинств, так и на защиту их коренных интересов.

Однако и эти благие начинания постепенно сводились на нет, стирались при этом особенности национального развития этнических меньшинств. Поэтому неслучайно в начале 30-х годов было признано нецелесообразным образование национальных районов в целом по стране. Они утрачивали свое первоначальное предназначение. Процесс их ликвидации был не за горами.

Опираясь на опыт ликвидации Грозненского и Сунженского округов (1928 г.), командным, волевым методом ликвидировались и остальные национальные районы, а также существовавшие в ряде мест национальные советы. Шапсугский национальный район просуществовал до 1944 года, однако, это уже было как исключение в общей системе национально-государственного обустройства на Северном Кавказе.

Естественно, что сворачивались и многие демократические формы работы с этническими меньшинствами, среди которых краевые, областные съезды этнических меньшинств. В Северо-Кавказском крае первый такой съезд был созван в 1928 году.

Правительство, местные органы власти стремились всячески обеспечить наряду с мероприятиями по поднятию культурного и хозяйственного уровня населения республик, областей, «нормальное развитие как культурной, так и хозяйственной жизни этнических меньшинств» [5]. Однако и в этих действиях усматривалась цель предотвратить всевозможные конфликты,

о чем неоднократно заявлялось и Отделом национальностей ВЦИК. Естественно, что с этой целью разрабатывался комплекс первоочередных мер, связанных с ускорением процессов землеустройства, разрешения споров, затрагивающих интересы этнических меньшинств, создание административно-территориальных единиц, контроль за деятельностью местных властей, пропагандистская работа и т.д. Правда, многое из намеченного оставалось зачастую в планах.

Вторая половина 20-х годов в условиях ужесточения форм управления обществом, большей централизации власти повлекли очередное наступление на демократизацию общественных отношений, что было связано с установками партии по индустриализации и коллективизации. Для Северного Кавказа как аграрного края, наряду с положительным моментом, эти меры имели колоссальные отрицательные последствия.

Практика проведения мер по коллективизации свидетельствовала о том, что они были глубоко антидемократическими, проводились на местах под грубым нажимом партийных организаций, строгом следовании жестоким партийным установкам с широким применением репрессивных способов воздействия. Об этом свидетельствуют и опубликованные в последние годы сведения о высылке с территории Северного Кавказа около 172 тыс. кулаков, включая около 10 тыс. из многонационального Дагестана. Именно об этом пишут, приводят новые сведения в трудах, подготовленных учеными по истории крестьянства Дагестана, Адыгеи и в других исследованиях [6].

Так, анализируя процесс раскулачивания в Дагестане, А.И. Османов подчеркивает, что в марте 1930 года из республики было выслано 350 хозяйств из 1500, намеченных к выселению по плану. В июне 1931 года из затеречных районов выселили еще 175 кулацких хозяйств. С 20 февраля по 1 марта 1935 г. было сослано 416 кулацких семей (2010 чел.), а в сентябре 1936 года из 21 района — 650 семей кулаков (3372 чел.) [7].

Разумеется, что такое жесткое наступление на демократические преобразования не смогло не вызвать ожесточенного сопротивления со стороны тех, против кого оно было направлено. В последние годы появились исследования об активном выступлении против притеснений в ходе коллективизации в Северо-Кавказском крае и, в частности, в Чеченской, Кабардино-Балкарской автономных областях, в Калмыкии.

Крестьянство переходило от скрытых форм к открытой борьбе, объединяясь в отряды, вооружаясь, выступало против местных организаций и советов. Несомненно, что тут же следовала жестокая расправа с привлечением вооруженных сил НКВД СССР.

Формы ведения хозяйственной жизни оставались однотипными для всех регионов края, какого-либо разнообразия не допускалось. Предполагалось, что коллективизацией должны быть охвачены все районы, хотя она, например, и не соответствовала интересам масс, проживавших в горных районах. Здесь навсегда было похоронено отгонное животноводство (1928 г.), утрачивались навыки террасного земледелия и другие его формы в горных условиях.

Вывод однозначен — наблюдалась нивелировка национальных особенностей, ослаблялось внимание к национальным проблемам и, особенно, к проблемам этнических меньшинств. В более лучшем положении пребывали титульные, государство-образующие народы, имевшие возможность через выборную систему как проявлять свое волеизъявление, так и защищать свои коренные интересы, удовлетворять чаяния масс, хотя в условиях уже прочно утвердившегося тоталитарного режима решение этих проблем было нелегким.

Вторая половина 30-х годов и канун войны 1941-1945 гг. как раз и проявили все негативные стороны проводившихся мер советской властью в сфере советского, национально-государственного обустройства народов Северного Кавказа, их административно-территориального размежевания, формирования взаимоотношений как по вертикали (федер-

ральный центр), так и по горизонтали (между субъектами Северо-Кавказского края).

Выборы в советы во второй половине 30-х годов, принятие Конституции СССР подвели итоги работы советской власти и партии за два десятилетия. Направленность агитационной пропаганды, оставаясь односторонней, рассматривала все результаты проводимых мер как триумф господства демократии в социалистическом государстве, что, конечно, было далеким от истинного положения дел. В лагерях отбывания наказания к этому времени, несмотря на предпринятые реабилитационные действия, находились сотни тысяч репрессированных граждан, включая и представителей национальных образований Северного Кавказа.

В условиях заметных изменений в международной обстановке, определенной боязни из-за непрочности власти, тыла, функционировавшего в стране режима, был взят курс на ужесточение репрессивных мер по отношению к армии, интеллигенции, народам, группам населения, принадлежавшим к различным нациям и этническим группам. Уже 1936-1937 годы были отмечены первыми депортациями народов: корейцы, иранцы, курды, немцы, поляки и другие [8].

Безусловно, что такая политика вряд ли способствовала консолидации народов, упрочению взаимоотношений по вектору «народы и власть», приумножению авторитета функционировавшего режима среди масс, да и во всем мире в условиях надвигавшейся опасности со стороны фашизма.

#### Примечания:

1. Совершенствование национальных отношений в СССР в свете решений XXVII съезда КПСС. М., 1988 и др.
2. Сорокина Л.И. Коммунистические фракции местных советов в борьбе за укрепление диктатуры пролетариата в первые годы восстановительного периода. 1921-1925 гг. М., 1974 и др.
3. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1970. Т. 2. С. 491-494; Тайны национальной политики. Четвертое совещание ЦК РКП(б) с ответственными работниками национальных республик и областей в г. Москве, 9-12 июня 1923 г.: стенографический отчет. М., 1992.
4. Всесоюзная перепись населения 1926 г. М., 1928. Т. 5. С. 87-343.
5. Северный Кавказ: выбор пути национального развития. Майкоп, 1994. С. 167.
6. История советского крестьянства Дагестана. 1917-1980 гг.: в 2 т. Махачкала, 1986-1989; История сельского хозяйства и крестьянства Адыгеи (1870-1993 гг.). Майкоп, 1994.
7. Путем Октября. Махачкала, 1990. С. 27.
8. Бугай Н.Ф. Л. Берия — И. Сталину: «Согласно Вашему указанию...». М., 1995.

#### References:

1. The improvement of the national relations in the USSR in the light of resolutions of the XXVII-th Congress of the CPSU. M., 1988, etc.
2. Sorokina L.I. Communist fractions of the local councils in the fight for strengthening of the proletariat dictatorship in the first years of the reconstruction period. 1921-1925. M., 1974, etc.
3. The CPSU in resolutions and decisions of congresses, conferences and plenums of the Central Committee. M., 1970. V. 2. P. 491-494; The national policy secrets. The fourth meeting of the CC of the RKP(b) with the high-ranking officials of the national republics and areas in Moscow, June 9-12, 1923. The verbatim report. M., 1992.
4. The All-Union population census of 1926. M., 1928. V. 5. P. 87-343.
5. The North Caucasus: the choice of the national development way. Maikop, 1994. P. 167.
6. History of the Soviet peasantry of Dagestan. 1917-1980: in 2 v. Makhachkala, 1986-1989; History of the agriculture and the peasantry of Adygheya (1870-1993). Maikop, 1994.
7. Following the way of October. Makhachkala, 1990. P. 27.
8. Bugay N F. L.Beriya to I. Stalin: «According to your instruction ...». M., 1995.