
Раздел I

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ПРАВА

1.1. Исходные положения

Процесс «осовременивания» жизни российского общества, в том числе башкирской государственности, (разумеется, по тем критериям «современности», которые знало, вырабатывало, задавало человечество на конкретных этапах своего развития), всегда вызывал к себе разное отношение тех или иных социальных сил, резкое сопротивление или, наоборот, мощную поддержку, был предметом жарких споров, идеологической борьбы, политических схваток западников и славянофилов, сторонников «русской идеи»¹ и башкирского суверенитета. Но этот процесс объективно развертывался в истории России и Башкортостана, оказывал мощное и непосредственное воздействие на состояние российской и башкирской государственности, формировал порой общенациональные идеалы, цели, объединяющие народы, входящие в состав Российского государства².

В связи с этим интерес к исследованию проблем регионального права по материалам Республики Башкортостан вызван не только отсутствием подобной работы³, но и тем, что без национально-государственных образований, носящих название того или иного коренного народа, то есть без современных (прежних) субъектов, фактически

¹ Кокотов А.Н. Указ. соч. С. 20

² В сравнительном плане см.: Исаев И.А. История России. Традиции государственности. М., 1995. С. 27-29.

³ Научные достижения последних лет подтверждают высказывания этнографа, краеведа М.В. Лоссиевского о том, что «история башкир могла бы внести не мало весьма интересных страниц в общерусскую историю, но за разработку для этого необходимых материалов ни кто еще серьезно не принимался, значительная часть их истлевет нетронутой в архивах». См.: Лоссиевский М.В. Кое что о Башкирии и башкирах в их прошлом и настоящем. Уфа, 1907. С. 11.

ких учредителей и составных частей федерации («протофедерации») нет и самой России как любого этапа федеративного государства. Научно-исследовательские краеведческие работы активизировались в начале XX в.⁴ Тем не менее специально не изучен прежний механизм формирования дореволюционного «прорегионального» регионального законодательства. Признание регионального права способом реализации компетенции как дореволюционных административно-территориальных единиц, так и современных органов государственной власти субъектов Российской Федерации недостаточно раскрывает содержание регионального права, так как речь идет лишь о внешнем проявлении процесса современного (прежнего) правотворчества, т.е. – о форме взаимоотношений центра и регионов, хотя посредством функционального подхода к ведению полномочий субъектов Федерации («протофедерации») можно выяснить формальные (а не содержательные) пределы его проявления⁵. Вопрос сводится к пониманию относительной территориальной самостоятельности Башкортостана на условиях вотчинного права до первой половины XVIII в., а с переводом восточных границ России с реки Кама на Яик на условиях провинциального права⁶. Применительно к истокам нашей темы речь идет о ранних видах автономии и «протофедерации» на территории Башкортостана в составе Монгольского, Московского государств⁷, Башкурдистана и БАССР в составе РСФСР, Республики Башкортостан в системе Российской Федерации⁸.

⁴ Список трудов в рамках «Общества по изучению местного края» подробно см.: *Ишкулов Ф.А.* Судебно-административная реформа в Башкортостане. Уфа, 1994. С. 20-21.

⁵ Вызывает недоумение отношение В.К. Самигуллина к утверждению М.Ф. Маликова о том, что до принятия Конституции 1937 г. для БАССР служила Конституция РСФСР 1918 г. См.: *Самигуллин В.К.* Конституционное развитие Башкирии. Уфа, 1991. С. 7-8.

⁶ Акманов И.Г. Башкирия в составе Российского государства в XVII – в первой половине XVIII в. Свердловск, 1991. С. 98-122; *Он же.* История Башкортостана с древнейших времен до 60-х годов XIX века. Уфа, 1996. С. 221-231; Очерки по истории Башкирской АССР. Т. 1, ч. 1. Уфа, 1956. С. 146.

⁷ Мальцев В.П. «Ключ» государства Московского. Исторические записки. Т. 8. С. 68-97.

⁸ *Еникеев З.И.* Правой статус Башкортостана в составе России. Уфа: Гилем, 2002. 371 с.; *Еникеев З.И., Еникеев А.З.* История государства и права Башкортостана. Уфа: Китап, 2007. С. 95, 132, 144, 182, 215, 264, 334.

К числу обстоятельств, обусловивших изучение регионального права по материалам Республики Башкортостан, следует отнести также необходимость выяснения соответствия прежних научных подходов к суверенитету республики, не имеющей аналога государственного строительства среди субъектов (регионов) России (РСФСР, РФ).

Дело в том, что исследователи края подчеркивают отсутствие башкир **своей письменности, значит, и своей государственности**. Вместе с исламом суннитского толка к ним проникла арабская письменность. Ею башкиры пользовались вплоть до начала XX в.⁹ Время приобщения башкир к мусульманской религии (и соответственно заимствования арабского письма) с достоверностью не установлено. В X в. башкиры не были еще мусульманами. Судя по имеющимся источникам, распространение ислама среди башкир заняло несколько столетий и завершилось не ранее XIV–XV вв.¹⁰ Наиболее ранние башкирские тексты на основе арабской графики были составлены в XVI в., но и они дошли до нас в поздних копиях. Аутентичные тексты (на так называемом языке тюрки) датируются лишь XVII–XVIII вв. Это хранящиеся в ЦГАДА различного рода челобитные, купчие записи, письма башкирских старшин представителям царской администрации. К XVII–XVIII вв. относится также появление массового документального материала по истории Башкирии на русском языке. Этот материал, в значительной части опубликованный в МИБе 1936, 1949, 1956, 1960 гг. или подготовленный к публикации Рукописного фонда ИИЯЛ БФАН СССР. МИБ. Т. VI, VII., представляет исключительную ценность для изучения политической и социальной процессов на территории Башкирии, в том числе региональное право Башкортостана.

По мнению Р.Г. Кузеева, остались нераскрытыми или спорными многие вопросы этнической истории башкир, следовательно, концепции регионального права по материалам республики. Как известно, к ним отнесены: этническое определение большинства археологичес-

⁹ Еще одна гипотеза о начальном этапе формирования государственности Башкортостана после проникновения к башкирам арабской письменности.

¹⁰ Основной отличительной чертой суннитов является приверженность в правовых вопросах одной из четырёх общепризнанных суннитских правовых школ (мазхабов фикха) и следование в вопросах вероубеждения асаритской, ашаритской, либо матурдитской школе (мазхабу акиды). К суннитам также относят салафитов (Саудовская Аравия, Катар, Кувейт и ОАЭ) и суфиев // <http://ru.wikipedia.org>

ких культур на территории исторической Башкирии в I тыс. н. э.; время, направление и масштабы проникновения тюрков в Волго-Уральский регион; роль финно-угров вообще и древних венгров в частности в этногенезе башкир; этническая характеристика племенных групп, явившихся компонентами в сложении башкирского этноса; территория формирования древнебашкирского этноса; общность и различия в этническом развитии башкир и татар; характер взаимодействия местного и пришлого компонентов и удельный вес каждого из них в формировании башкирской народности; значение поздних миграций в этнической истории башкир; социально-экономические и политические предпосылки, обусловившие консолидацию башкирской народности.

Р.Г. Кузеев также считал, что эти пробелы в науке были обусловлены дореволюционной общей концепцией древней и средневековой истории башкир и Башкирии.

Это выражается в том, что еще в XIX в. наметилась тенденция рассматривать Башкирию эпохи древности и средневековья как относительно замкнутый район, доказательством которого является отсутствие каких-либо сведений о башкирах в «Истории государства Российского» Н.М. Карамзина. Анализ сложных этнокультурных, хозяйственных и социально-политических процессов, опирающийся на оценки, имеющие преимущественно региональное значение, неизбежно вел к сужению исторического фона исследования, к этноцентризму в оценке исторических фактов и явлений¹¹. Отсюда исследователь, поставивший перед собой задачу реконструировать сложнейшую картину этнической истории башкир, в том числе регионального права Башкортостана, неизбежно встает перед необходимостью изучать, а в ряде случаев по-новому решать многие общие вопросы древней и средневековой истории Башкирии и ее истоков. Можно утверждать, что главной трудностью является ошибочное понимание источников, на основе которых можно было бы развернуть страницы истории становления «проконституционного» башкирского законодательства¹².

Истоки определения соотношения российского и регионального законодательства выражались в том, что договоры с монголами, на-

¹¹ Кузеев Р.Г. Происхождение башкир. Уфа: Гилем, 1996. С. 152-200.

¹² Маликов М.Ф. Рецензия на монографию Н.А. Мажитова, А.Н. Султановой «История Башкортостана. Древность. Средневековье» // Проблемы востоковедения. 2012. № 1. С. 84-87.

казы в Новое Уложение XVIII в. были инициированы центральной властью с одной стороны, а с другой – башкиры присылали их своим депутатам в Уложенную комиссию (1767—1768 гг.). Характерно то, что результаты реализации наказов относительно самостоятельности башкир не входили в сферу интересов центральной власти, хотя башкиры сохраняли вотчинное право, значит и региональное право, на свои исконные территории, и Московское государство обязывалось его защищать. При этом сохранялась автономия башкир в пределах их территории, сохранялись религия, обычаи и обряды (содержалось обещание государя «никогда не силовать» башкир к смене вероисповедания¹³). В этом плане в региональном праве нельзя не учитывать и того, что башкиры обязывались уплачивать четко определенный ясак, обязывались нести военную службу и охранять восточные границы Московского государства. Условия Шежере (договор) «О подданстве Белому Царю» башкирских племён усерган, юрматы, тамьян, кыпсак и бурзен с правительством Ивана Грозного, заключённый в 1557 г. и положивший начало вхождению башкирских земель в состав России¹⁴, были взаимовыгодными¹⁵.

В литературе существует вполне обоснованное утверждение о том, что неоправданно сводить политико-правовое развитие лишь к появлению актов, формально именуемых конституциями. Следует также учитывать и акты конституционного уровня и взгляды ученых, просветителей, политических и общественных деятелей о политико-правовом устройстве той или иной территории, сформулированные в их трудах и являющихся прообразами основного закона государственного образования¹⁶. Договор о добровольном вхождении башкирских

¹³ Юнусова А.Б. Ислам в Башкортостане. Уфа: Китап, 1999. С. 28.

¹⁴ Башкирские шежере / Сост., пер. текстов, введ. и коммент. Р.Г. Кузеева. Уфа: Башкирское книжное издательство, 1960. С. 28-29; Шежере донесли до нас имена башкирских князей Бикбау, Мешавли Кара-Кузяка, Искэбия, шагали Шакмана и др.

¹⁵ Максютов Т.Р. К истории договорных отношений Башкортостана и России // Российский Федерализм: история и современность: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 100-летию Башкирского государственного университета и 90-летию подписания «Соглашения центральной Советской власти с Башкирским правительством о Советской Автономии Башкирии». Уфа: РИО БашГУ, 2009. С. 64-68.

¹⁶ Самигуллин М.В. Конституционно-правовая мысль дореволюционной России (1730–1883 гг.): историко-правовое исследование: Дисс... канд. юрид. наук. Уфа, 2007. С. 17-21.

земель в состав Русского государства характеризуется признаком верховенства для башкир, обладающим, в то же время, признаком высшей юридической силы и имеющим прямое действие во взаимоотношениях башкирских земель и Московской Руси. Данный договор, как и последующие подобные договоры Руси с землями болгар, казахов, татар, стали ядром правовой системы, определяющие роль для всей системы текущего законодательства, регулирующие взаимоотношения и взаимные обязательства Центра и Башкортостана. Положения договора выступали в качестве первоосновы. Стабильность данного договора заключалась в том, что вольности башкирским племенам даются на «вечные времена», которая способствовала стабильности регулируемых им общественных отношений. Как только центральная самодержавная власть попыталась изменить в одностороннем порядке эти предписания, башкирские племена стали подниматься на восстания, в целях сохранения самостоятельности.

Эти же признаки регионального права присутствуют в государственно-правовой программе Батырши, текстах наказов башкир для составления Нового Уложения 1767–1768 гг., законодательных актах о введении кантонной системы, «Положении о башкирах». Стремление к законодательному урегулированию взаимоотношений с центральной властью содержится и в письмах Туктамыша Ижбулатова, и во взглядах просветителей, политических и общественных деятелей башкирского народа конца XIX – начала XX в., о чем будет сказано подробнее в другом разделе.

Таким образом, основными элементами «проконституционного» законодательства могут быть: государственно-правовые акты (договоры центральной власти с составляющими ее территориями, указы и законодательные акты центральной власти об изменении статусности входящих в состав государства территорий, декларации и проекты государственного строительства и т.п.); взгляды (учения) политических и общественных деятелей о политико-правовом устройстве государства; предложения (наказы) от населения при обсуждении государственных актов до их принятия. Отсюда задачи раскрытия сущности, функции, механизма действия прежних договоров, дореволюционных нормативных актов, декретов советской власти связаны с конкретно историческим содержанием целостной системы регионально-местного и территориального управления на фоне мировой истории.

В работе идеи «проконституционного законодательства» и «про-тофедерации» обосновываются этапами российского государственного суверенитета в дореволюционной России на основе: договоров о присоединения башкирских земель к Золотой Орде и к Русскому государству (вторая половина XVI в.); наступления российского правительства на права башкир и их сопротивление (XVII – сер. XIX вв.); «Положения о башкирах», предусматривающих относительную самостоятельность башкирского народа (сер. XIX – нач. XX вв.).

Характерно то, что **первый этап** относится к периоду объединения славянских племен вплоть до образования единого суверенного государства, способного утвердить и отстоять свою политическую и экономическую независимость. **Второй этап** связан с возникновением из хаотически организованных территорий Российского централизованного государства и становлением российской имперской суверенной государственной системы. **Третий этап** берет начало со времени, когда в России установилась абсолютная монархия¹⁷. Это была третья по счету форма государства в России, утвердившаяся после раннефеодальной и сословно-представительной монархий. Абсолютизм означал сосредоточение в одних руках полноты государственной власти¹⁸.

Данный вывод вытекает из того, что вся история Руси удельного уклада есть постепенное развитие федеративного начала¹⁹. По признанию ученых, идея федерализма, как политика, возникла в России как опосредующее звено между тенденцией национального сепаратизма и российского унитаризма²⁰. Литературные источники²¹

¹⁷ По определению Н.М. Карамзина, система уделов была характером первой эпохи, единовластие – второй, изменение гражданских обычаев – третьей. См.: *Карамзин Н.М.* Об истории государства Российского. М., 1990. С. 10-11.

¹⁸ *Пастухова Н.Б.* Суверенитет и федеративная организация российского государства в условиях глобализации: конституционно-правовые аспекты. М., 2010. 48 с.

¹⁹ *Костомаров Н.И.* Мысли о федеративном начале древней Руси // *Основа*. 1861. № 1.

²⁰ *Тэкс Д.* Концептуальные основы федерализма. СПб., 2002. С. 66, 72.

²¹ См.: *Карамзин Н.М.* История государства Российского. М., 2011. С. 9-10, 102-108; *Гумилев Л.Н.* Древняя Русь и великая степь. М., 2004. С. 745-757; *Бенин В.Л.* Очерки по культуре народов Башкортостана. Уфа, 1994. С. 153-160; *Еникеев З.И., Еникеев А.З.* История государства и права Башкортостана. Уфа, 2007. С. 244-181; *Халфин С.А.* Актуальные задачи исторических наук и перспективы их развития в Башкортостане. Уфа, 1995. 14 с.; *Валеев И.И.* Башкиры в источниках. Уфа, 2009. 169 с.; *Закиев М.З.* Этногенез тюрков, болгар и башкир. Уфа, 2011. С. 256-269.

к важнейшим особенностям государствообразования России относят: внедрение самоуправления (сначала сословное, а затем земское), автономии Польши и Финляндии (собственные конституции), региональные традиционные органы управления (Средняя Азия, Сибирь), территориальное несовпадение действия органов административного управления со сферой деятельности финансовых, судебных и иных структур. Значение подобных форм децентрализованного управления следует еще изучать с позиции политического маневра, обеспечивающего гибкость и гармоничность управления, не нарушающего унитарного характера российской государственности²².

Кстати, попутно подчеркнем, что некоторые современные исследователи называют основной причиной краха Российской Империи, так же как и последующего распада Советского Союза, «перегруженность центра» властными полномочиями и угнетенность бесправной периферии и «титულных республик». Принято обуславливать необходимость федеративного устройства России также ее огромными размерами и множеством компактно проживающих на территории России самобытных народов. Российской империи – унитарной по своей форме государственного устройства – были присущи дифференцированный подход, выверенная гибкость в формах и методах управления регионами. Как отмечалось выше, допускалась определенная децентрализация управления на местном уровне с учетом территориально-географических, национально-этнических и культурно-исторических особенностей соответствующих территориальных образований²³, куда относится и Башкортостан.

Как видно, становление башкирской государственности связано с местным управлением, определяемым Золотой Ордой и ее преемниками, Московской Руси и ее преемниками. Требования изменения (сохранения) условий вхождения в Российское государство, выдвигаемые в ходе народных волнений и трансформации Российского государства в целом указывались в башкирских восстаниях, наказах в Новом Уложении, образовании Малой Башкирии и деятельности Башкирского Шуро, проектах Конституции Башкирии 1925, 1937, 1978, 1993 гг.

²² *Аринин А. Н.* Проблемы развития российской государственности в конце XX в. // Федерализм власти и власть федерализма. М., 1997. С. 67.

²³ *Пастухова Н.Б.* Указ. соч. С. 6.

Идеи и практика суверинизации России и Башкортостана всегда были и остаются полем идеологической, политической, социальной борьбы между сторонниками этих двух направлений. С одной стороны, движение в сторону мировых стандартов качества жизни – ценности индивидуальной личности, прав и свобод человека, экономической и политической свободы, приоритета прав и свобод человека перед правами наций, народов, перед государством, – разумеется, при взаимной связанности, взаимных обязанностях гражданина и государства, человека и общества и т.д. А с другой – сохранение, консервация устаревших, отживших, архаичных, гиперболизированных, общинно-коллективистских форм жизни. Такова реальность, оказывавшая и оказывающая столь мощное воздействие на государственно-правовую жизнь России и Башкортостана.

С учетом этих обстоятельств обобщались специальные выпуски хронологического издания законов и сборников документов БАССР²⁴. В них освещались послереволюционная башкирская государственность²⁵, современное национальное возрождение²⁶, современное конституционное строительство²⁷. Монографии по региональным особенностям политико-трансформационных процессов в современной Рос-

²⁴ *Юлдашбаев Б.Х.* Образование Башкирской Автономной Советской Социалистической Республики. Уфа, 1959. 412 с.; *Гумеров Ф.Х.* У истоков борьбы за суверенитет Башкортостана: 1917-1925 гг. Уфа, 1977. 79 с.; А.А. Валидов – организатор автономии Башкортостана (1917-1920 гг.). Сборник документов. Уфа: Китап, 2011. 436 с.

²⁵ *Раимов Р.М.* Образование Башкирской Автономной Советской Социалистической Республики. М.: АН СССР, 1952. 313 с.; Советская Башкирия. Исторические очерки. Уфа, 1957; Очерки по истории Башкирской АССР. Т.П. Уфа, 1966; Октябрь в Башкирии (1917-1918 гг.). Сборник документов и материалов. Уфа, 1987; Башкирская АССР. Государственное устройство. Уфа, 1988; *Кутлугаллямов М.А.* Башкортостан: выбор пути. Уфа, 1995; *Абдрахманов Д. М., Буранчин А.М.* Трансформация государства и общества в условиях глобализации: модель Башкортостана. Уфа, 2007. 228 с.

²⁶ *Валеев Д.Ж.* Национальный суверенитет и национальное возрождение. Уфа, 1994. 138 с.; *Губогло М.Н.* Этнополитическая мозаика Башкортостана. Очерки: В 3 т. Т. 2. Башкирское национальное движение. М., 1992. 340 с.

²⁷ *Маликов М.К.* Новая конституция не должна повторить старые ошибки // Известия Башкортостана, 30 октября 1992 года; *Он же.* Конституция и суверенитет // Известия Башкортостана, 7 апреля 1994 года; *Он же.* Конституционные основы государственного суверенитета Республики Башкортостан // Конституционная реформа и развитие Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации. Уфа, 1997. С. 23-26; *Он же.* Истоки познания. Т. 2. Концепция государственной власти и самоуправления в современной России. Изд. 2-е. Уфа: АН РБ Гилем, 2012. 375 с.

сии²⁸ посвящены государственной субъектности Республики Башкортостан²⁹, региональному парламентаризму³⁰. Без внимания не остались национальные и межнациональные проблемы³¹, общественно-политические чтения³², научно-практические конференции³³, ознаменования 440-летия добровольного присоединения Башкортостана к России. Результаты изучения материалов позволили по новому осмыслить весь процесс национально-государственного строительства в Башкирии и дальнейшие мероприятия по претворению в жизнь различных союзных, федеральных и республиканских правовых актов, включая истоков регионализации типа волостей и тарханов в Башкортостане³⁴.

Столь широкий диапазон объектов изучения регионального права по материалам республики, как и в других субъектах Российской Федерации, объясняется формированием основ регионального права представительных институтах, традициях, обычаях и в нормативных актах до марта 1917 г., а также статусом Башкортостана в составе России в свете “Декларации прав народов России” (2 ноября 1917 г.), Конституций Российской Федерации (ст.ст. 5, 66) и Республики Башкортостан (ст.ст. 1-5) 1993 г.

Дальнейшее развитие регионального права показано на основе закономерности автономизации и современной субъектности респуб-

²⁸ Аюпов М.А. Региональные особенности политико-трансформационных процессов в современной России. Уфа: АН РБ Гилем, 2003. С. 171-229.

²⁹ Аюпов М.А. Государственная субъектность Республики Башкортостан в системе политико-властных отношений Российской Федерации. Уфа: БАГСУ, 2009. 150 с.; *Он же*. Регион в системе трансформационных процессов // Сборник научных статей. Материалы научно-исследовательских работ аспирантов и соискателей. Уфа: БАГСУ, 2003. 252 с.

³⁰ Толкачев К.Б. Региональные особенности российского парламентаризма в контексте развития федеративных отношений // Российский парламентаризм: государство и общество. Уфа: БАГСУ, 2006. С. 11-17; Азнагулов В.Г., Лаврентьев С.Н., Савичев В.Л. Парламентаризм в Башкортостане: традиции и тенденции развития. Уфа: АН РБ Гилем, 2005. 184 с.

³¹ Государственная программа “Этносы Башкортостана”. Часть I. Уфа, 1993. С. 74, 160; Халфин С.А. Культура и суверенитет Республики Башкортостан. Уфа, 1997. 86 с.

³² Башкортостан в новых условиях Российского Федерализма. Уфа, 1997. 179 с.

³³ Актуальные проблемы развития Советской автономии в условиях формирования социалистического правового государства. Уфа, 1990. С. 18-21; Система законодательства Республики Башкортостан: становление и дальнейшее развитие. Уфа, 1996. С. 43-46; Конституционная реформа и развитие Башкортостан как субъекта Российской Федерации. Уфа, 1997. С. 8-13.

³⁴ <http://ru.wikipedia.org>

лики. При этом особая роль придается собственному правовому регулированию. В связи с этим изучены «приоритетная концепция национального суверенитета» как «политического маневра»³⁵, реализация башкирской нации права на самоопределения (ст. 69 Конституции РБ 1993 г.), поскольку “башкиры коренная, республикообразующая нация; Башкортостан является для всех башкир Родиной; башкиры добровольно присоединились к России; башкиры крупная нация; башкиры активно участвовали в освободительном движении”³⁶. В целом возникла потребность оценки регионального права с позиции равноправия всех наций и суверенитета народа Башкортостана для реализации его экономических особенностей³⁷.

Необходимость сравнительного анализа прежних теоретических положений о праве нации на самоопределение и современных концепций «делимого суверенитета» обусловлено еще исключением многонационального народа (ст. 3 Конституции Республики Башкортостан 1993 г.) из ст. 69 Конституции Республики Башкортостан в редакции 1993 г., противопоставлением национального суверенитета народному суверенитету, ведущие к отрицанию социально-экономической и политико-правовой целостности республики³⁸. Поэтому принятие за основу регионального права «согласованного суверенитета»³⁹ было

³⁵ См: *Валеев Д.Ж.* Указ. соч. С. 98.

³⁶ *Ирнарзов Р.И.* Равенство этносов в Республике Башкортостан. Уфа, 1977. С. 127-128.

³⁷ *Кузеев Р.Г.* О национальных движениях, суверенитете, федерализме // Этнополитическая мозаика Башкортостана. Очерки. Документы. Хроники. Том II. М., 1992. С. 27-32; *Маликов М.Ф.* Конституционные основы государственного суверенитета Республики Башкортостан // Конституционная реформа и развитие Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации. Уфа, 1997. С. 23-26; *Он же.* Конституционное законодательство Республики Башкортостан: состояние и перспективы развития // Вестник АН РБ. 2012. № 2. С. 41-56.

³⁸ *Маликов М.Ф.* Реализация суверенитета Республики Башкортостан: В 3 т. Т.1. Правовые основы суверенитета республики до 1917 г. Уфа, 1999. С. 67-170.

³⁹ *Маликов М.Ф.* Согласованный суверенитет – основы становления подлинного федерализма // Материалы региональной научно-практической конференции «Соглашение центральной Советской власти с Башкирским Правительством о Советской Автономной Башкирии в свете современных проблем Российского федерализма». Уфа: РОИ БашГУ, 2004. С. 89-96; *Он же.* Реализация валидовской концепции башкирской государственности на современном этапе // Межрегиональная научно-практическая конференция, посвященная А.З. Валиди Тогана. Уфа, 2005. С. 101-103.

обусловлено особенностями «согласованного разделения полномочий»⁴⁰, «разделения суверенитета государства»⁴¹, а также реализацией суверенитета в рамках особенностей субъектов Федерации⁴².

В поисках модели становления региональной государственности обобщается динамизм системы органов власти в регионах, осуществляющих правотворческую функцию, определяются закономерности развития регионального правотворчества, изучаются правотворческие технологии в создании региональных нормативных актов⁴³. Иными словами, проблемы регионализации во властной политической сфере являются закономерным развитием юридического закрепления государственно-правового и политико-правового механизма.

По признанию профессора М.А. Аюпова, «децентрализация федеральной власти влечет за собой повышение политико-государственной самостоятельности и ответственности регионов, автономизацию их политической жизни с точки зрения организации власти, развития институтов гражданского общества, демократии, обеспечения прав и свобод граждан, динамики и характера региональных политико-трансформационных процессов». Он считает, что в цивилизованном соединении достоинств национально-государственной консолидации и децентрализации власти - источник и неисчерпаемые ресурсы стабильности и демократического развития современных государств⁴⁴. Отсюда определение регионального права по материалам республики должно быть направлено на выявление тенденций становления государственности Башкирии (Башкурдистана, Башкортостана) и закономерности формирования российского федеративного государства.

⁴⁰ Лысенко В. Развитие федеративных отношений в современной России. М., 1995. С. 38.

⁴¹ Файзуллин Ф.С., Асылгужин Р.Р. Еще раз о суверенитете республик Российской Федерации // Межрегиональная научно-практическая конференция, посвященная А.З. Валиди Тогана. Уфа, 2005. С. 94.

⁴² Маликов М.Ф. Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Ч. 5. Выводы и предложения по результатам мониторинга конституционного законодательства Республики Башкортостан. Уфа: АН РБ, Гилем, 2011. 136 с.

⁴³ Маликов М.Ф. Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Комплексное научно-правовое исследование: В 5 ч. Ч. 1. Методология изучения механизма согласования федерального и регионального законодательства. Уфа: АН РБ, Гилем, 2008. С. 10-12.

⁴⁴ Аюпов М.А. Государственная субъектность Республики Башкортостан в системе политико-властных отношений Российской Федерации. С. 4, 35.

Предложенная институционально-двуединая концепция регионального права Башкортостана означает единство институционального (государственного) и поведенческого (правового) аспектов, которое проводится в трудах Н.И. Крылова, Р. Иеринга, Б.А. Кистяковского, Н.А. Гредескула.

Основанием такого подхода служит правовая жизнь. Последняя включает все формы юридического бытия общества и выражается в правовых актах и иных проявлениях права (в том числе и негативных). В то же время она характеризует специфику и уровень существующей юридической действительности, отношение субъектов к праву и степень удовлетворения их интересов⁴⁵. Если считать, что правовую систему как ценность, как потребность в общественной жизни (ибо право – социальный институт, адаптированный к особенностям жизни конкретного народа), то правовая жизнь есть одно из условий существования государственно-организованного общества, которое призвано определенным образом оформлять личную, государственную и общественную жизнь любого этапа развития федеративных отношений⁴⁶. Причем концепция регионального права тесно взаимосвязана с принципами национально-государственного устройства Российской Федерации.

Вышеизложенное позволяет выявить общие тенденции становления прежнего правотворчества и возможные сценарии развития современного федерального и регионального законодательства.

Вариант первый – ориентация на механическое увеличение количества федеральных законов. Однако она не может дать необходимые результаты, т.к. в полной мере не учитывает региональные особенности. **Вариант второй** – автономное развитие федерального и регионального законодательства. Оно может совершенствовать российскую правовую систему, но излишняя стремительность темпов регионального законодательства может повлиять на реализацию федеральных законов. **Вариант третий** – сохранение прежних соотношений федеральных и региональных законов, указов и иных подза-

⁴⁵ Малько А.В. Правовая жизнь и правовая политика // Государство и право на рубеже веков. М., 2001. С. 14-15.

⁴⁶ В XIII в. башкиры называли «БашДжерд», «Баш-Керд», «Башкирд», «Басджарт». См.: Антонов И. Башкиры в письменных источниках XIII-XIV вв. // Истоки. 2004. № 27. Слово «Баскирдия» (Башкирия) употреблялось в XIV в. См.: Гумилев Л.Н. Указ.соч. С. 429.

конных актов. Однако оно может привести к ослаблению федерального и регионального законодательства. **Вариант четвертый** – игнорирование объема децентрализации федеральной власти, которая строится по принципу горизонтальной власти, как основа прямой демократии может приостановить формирование гражданского общества и ослабить социальный эффект действия региональных законов⁴⁷ на совершенствование федерального законодательства. **Вариант пятый** – одновременное развитие федерального и регионального правотворчества может привести к обеспечению государственной целостности федерации и реализации федеральных и региональных законов в их единой системной связи⁴⁸.

Структура предлагаемой работы построена исходя из необходимости: определения правомочности Республики Башкортостан при принятии нормативно-правовых актов; выявления соответствия содержания нормативно-правовых актов объему полномочий правотворческих органов субъектов Российской Федерации; нахождения правильности выбора видов нормативно-правовых актов; соблюдения процедуры подготовки и принятия нормативно-правовых актов; соответствия законодательства субъектов федеральным нормам.

С учетом этих модернизационных элементов представляется вполне своевременной разработка рекомендаций по укреплению Российской государственности на основе принципов народовластия, разделения властей, федерализма; реформированию политико-государственного управления Российской Федерации; созданию демократического, правового, социального государства в Российской Федерации; реформированию экономики на основе рыночных и государственно-частных механизмов; трансформации социальной структуры на основе «среднего класса», формируемого фер-

⁴⁷ «Положение о башкирах» автором впервые было признано «самостоятельным правовым основанием суверенитета нашей республики» // Проблемы реализации суверенитета Республики Башкортостан. Т. 1. С. 16.

⁴⁸ *Маликов М.Ф.* Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Комплексное научно-правовое исследование: В 5 ч. Ч. 4.: *Маликов М.Ф., Минеев Е.М.* Двухуровневое правовое регулирование в Российской Федерации: теоретико-методологические основы. Уфа: АН РБ, Гилем, 2010. С. 57-85.

мерством, акционированием, приватизацией и владельцами и совладельцами частной собственности; совершенствованию взаимоотношений России и СНГ⁴⁹.

1.2. Региональное право как учебная дисциплина

По определению регионального права Башкортостана нет единства взглядов⁵⁰, о чем подробно будет сказано в других разделах. Здесь лишь подчеркнем, что история государства и права занимает особое место в системе познания общественных и юридических наук. В этом плане она представляет собой исторически сложившуюся и постоянно развивающуюся на основе практики сумму знаний о государственности и системе права того или иного народа, нации. Как показывает практика, эти знания приобретают научный характер только в том случае, если они обобщены и систематизированы на основе присущей им логической связи развития⁵¹. С этой позиции изучение литературных источников позволяет признать кандидата юридических наук, доцента Ишкулова Ф.А., вслед за А-З. Валидовым, как основателя Башкортостанского регионального права как учебной дисциплины.

По мнению Ф.А. Ишкулова, история государства и права Башкортостана выступает как наука не в процессе собирания и описания фактов государственно-правовой жизни народов, хотя без этого она не может возникнуть и развиваться, а в результате обобщения, объяс-

⁴⁹ Маликов М.Ф. Возрождение народовластия // Республика Башкортостан. 29 фев. 2012, Кызыл Тан; 25 фев. 2012.

В виде поддержки В.В. Путина эти же положения были направлены на Сайт кандидата в Президенты В.В. Путина - <http://www.putin2012.ru/> и в Республиканское отделение партии «Единая Россия».

⁵⁰ См.: Левакин И.В. О современной российской юридической регионологии (к постановке проблемы, ее научном статусе и возможностях преподавания) // Государство и право. 1997. № 10. С. 59-64; Он же. Современное состояние российского законодательства и его систематизация // Государство и право. 1999. № 2. С. 23-31; Он же. Региональное законодательство: от количества к качеству // Государство и право. 1999. № 10. С. 115-119; Толстошеев В.В. Региональное право России: проблемы становления и развития // Государство и право. 1998. № 11. С. 8-14; Маликов М.Ф. Методология изучения регионального права. Стерлитамак, 2001. 428 с.

⁵¹ Маликов М.Ф. Истоки познания. Т.2. Концепция государственной власти и самоуправления в современной России. Уфа, 2012. С. 75-79.

нения и систематизации конкретных фактов на основе определенных закономерностей и принципов. Исторические факты государственно-правовой жизни народов служат опорой, фундаментом истории государства и права как науки.

В любой научной области как в области природы, так и в области истории, - писал Ф. Энгельс, - надо исходить из данных нам фактов... нельзя конструировать связи и вносить их в факты, а надо извлекать их из фактов и, найдя, доказывать их, насколько это возможно, опытным путем.

Характеризуя предмет и сущность общественных наук, их отличие от предмета естественных наук, Ф. Энгельс указывал, что первые исследуют “условия жизни людей, общественные отношения, правовые и государственные формы с их идеальной надстройкой в виде философии, религии, искусства.⁵² Поэтому История государства и права, как Российской Федерации, так и Башкортостана может считаться наукой лишь тогда, когда она устанавливает необходимые закономерные связи, существующие между “историческими» фактами государственно-правовой жизни народов, выражая их в научных понятиях, категориях и теориях. Надо иметь в виду, что общественная жизнь, подобно природе, развивается объективно, помимо воли и сознания людей, которые, однако, могут познать закономерности этого развития и использовать их в своих интересах. Вот почему История государства и права народов РФ должна изучать объективные закономерности общественной и государственно-правовой жизни в их развитии и тем самым помогать их целесообразному использованию в процессе обновления и рационализации национально-государственного строительства в Российской Федерации в новых условиях.

Как ни парадоксально, отмечает Ф.А. Ишкулов, до последнего времени, то есть до развала СССР, во всех юридических учебных заведениях и на юридических факультетах университетов бывшей РСФСР преподавалась и изучалась только История государства и права СССР.

История государства и права РСФСР, как и общая и государственно-правовая история собственно России, т. е. русского народа, отдельно как научная и учебная дисциплина не разрабатывалась, не

⁵² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 20. С.370-371,90.

изучалась и нигде в бывшей РСФСР не преподавалась. Практически она отождествлялась с Историей государства и права СССР и поглощалась ею, что было в корне ошибочно. История СССР (как и История государства и права СССР) рассматривала как продолжение истории централизованной Российской империи, и в ней не было места ни самобытной, самостоятельной истории народов СССР, ни истории самого русского народа. Более того, история народов, входящих в состав СССР, рассматривалась как в истории СССР, так и в истории государства и права СССР главным образом только с момента присоединения этих народов к Российской империи. Правда, во всех бывших союзных республиках и некоторых автономных республиках (в частности, в Башкортостане, Татарстане, Якутии и других) в послевоенные годы началась целенаправленная разработка, обобщение и систематизация комплекса проблем по Истории государства и права народов СССР, поскольку только тогда стали признавать не только формально, но и на практике союзные и автономные республики государствами. Отсюда берет начало процесс расширения их прав, что получило отражение в Конституциях СССР, ССР и АССР 1977–78 гг. До “перестройки” во всех союзных и в некоторых автономных республиках в учебные планы юридических факультетов уже была включена как самостоятельная учебная дисциплина История государства и права той или иной союзной или автономной республики. Но такого предмета как научной и учебной дисциплины не было за исключением РСФСР в целом, а также в некоторых АССР и во всех автономных областях и автономных округах. Во всех юридических учебных заведениях Российской Федерации до развала СССР (вплоть до 1992 г.), как оказалось, преподавалась только История государства и права СССР и только в некоторых АССР, наряду с последней, преподавалась и изучалась История государства и права той или иной АССР (напр., История государства и права Башкирской АССР).

Таким образом, до развала и распада Советского Союза национальная государственность народов СССР и РСФСР хотя и декларировалась, но фактически СССР во многом оставался единым, унитарным, а не федеративным государством с жесткой централизацией управления, правовой системы, экономики и т.д. В наиболее ущемленном в этом смысле положении оставался русский народ и народы, входящие в состав РСФСР. У русского народа и собственно России до самого последнего вре-

мени не было официальной, писанной общей (гражданской) истории, как и истории государства и права России. Только в 1992-93 гг. начала появляться литература, посвященная общей и государственно-правовой истории собственно русского народа и его государства. Но и эта литература носит родимые пятна истории СССР, никак не может отпочковаться и отделиться от общей и государственно-правовой истории СССР и ее коренных народов, рассматривавшихся как “новая историческая общность людей”, как советский народ, где растворялись самобытные уникальные народы СССР, в том числе и русский народ, лишенный собственной истории и истории своего государства – России, а не РФ. С другой стороны, новая литература по общей и государственно-правовой истории русского народа и России носит черты или самоизоляции от истории других коренных народов, входящих в состав Российской Федерации, или, наоборот, является попыткой полного отождествления, нивелирования истории народов Российской Федерации с историей собственно России и русского народа. То есть отрицается самостоятельная, самобытная общественно-политическая, государственно-правовая жизнь и развитие этих коренных народов РФ. Ф.А. Ишкулов рассуждает дальше так: Конечно, невозможно рассматривать историю того или иного народа РФ в отрыве от истории русского народа, но нельзя рассматривать и историю последнего в отрыве от истории коренных народов РФ, с одной стороны, и народов бывшего СССР – с другой. Но это вовсе не значит игнорировать или отрицать самобытный и уникальный путь развития каждого из этих народов в прошлом. Между тем, например, в учебном пособии И.А. Исаева⁵³, с одной стороны, государственно-правовой материал преподносится в полном отрыве от общеисторического, а с другой – сами “историко-правовые факты и явления” отражают Историю государства и права только России как унитарного государства и русского народа, но на пространстве и границах всей Российской Федерации, т.е. совершенно отбрасываются и игнорируются материалы, “факты и явления” по истории как российских колониальных государственно-правовых учреждений,

⁵³ Исаев И.А. История государства и права России. М.: Юрист, 1993. С. 41-42.

так и органов самоуправления и правовых институтов “иностранцев” – коренных народов Российской Федерации, находившихся до революции в составе Российской империи, как будто этих народов с их исторической родиной - национальной территорией, с их самобытными основами государственно-правовой жизни вовсе и не было. Создается впечатление, – пишет Ф.А. Ишкулов, – что эти народы живут не на своей территории, а на территории России, что они не аборигены, не автохтоны на той или иной своей исторической прародине, где они сегодня (как и тысячу лет назад) обитают, что они вошли в состав РФ голенькими изгоями, а не со своей национальной территорией, которая составляет более 60 % всей территории Российской Федерации.

Например, Н. Лысенко считал РФ вовсе не многонациональной, а мононациональной. В частности, он писал: “Мы, русские, должны наконец уяснить для самих себя, что Россия (РФ) в полном противоречии с коммуно-демократическими догмами о “многонациональном” государстве является одним из самых мононациональных государств Европы и мира. Русских в РФ более 85% (это не верно. – Ф.А.) – причем этот процент за счет притока беженцев постоянно увеличивается”. Ему вторил доктор исторических наук А. Кузьмин, считающий, что “... 50% российской (почему не русской? – Ф.А.) территории пытаются захватить 7% ее жителей. Ведь границы республик проведены в 20-е годы без опроса населения и везде за счет русских земель”⁵⁴.

Разве такой подход направлен на укрепление РФ и дружбы народов? Неужели этим ученым, как, впрочем, многим другим “демократам”, неизвестна история Российской империи (СССР) и Российской Федерации? Неужели они не знают, что около 20% (и не 7%) населения РФ являются не “жителями России”, а коренными народами, вошедшими со своей исторической Родиной когда-то в состав Российской империи, и что их древняя, исконная прародина (“территория”) в РФ составляет 60 с лишним процентов всей территории РФ, причем с самыми богатыми природными ресурсами,- спрашивает Ф.А.Ишкулов. По его мнению, этим “ученым” стоило заглянуть хотя бы в архивные материалы и документы дореволюционной России, в которых

⁵⁴ Молодая гвардия // 1993. № 9. С. 189, 202.

они бы нашли подтверждение сказанному выше. Ведь не только Петр, но и его преемники, заселяя, например, Башкортостан русскими крестьянами и припущенниками башкир “тептярями и бобылями”, - в своих указах четко и постоянно подчеркивали, чтобы воеводы, губернаторы не “озлобляли башкирцев” при отводе “башкирских вотчинных земель” в Оренбургской и Уфимской губерниях переселенцам, а также при застройке городов и крепостей (например, на реках Орь-Оренбурга, Белой-Уфы), договаривались со старшинами башкир “миром, без обиды”, разъясняя последним “через толмачен”, что земля заселяется и выделяется для пользы государства и “защиты самих башкир”.

Далее Ф.А. Ишкулов отмечает, что, “концепция” некоторых ученых-демократов по проблемам Истории государства и права Российской Федерации не только в корне ошибочна, порочна, но и опасна, ибо направлена на “озлобление инородцев”, а в конечном счете - на развал России как обновляемого федеративного государства, так как провоцирует, подталкивает и поощряет коренные народы РФ на сепаратизм, “суверенизацию” и отделение от России, оскорбляет их чувство национального достоинства, отвергает неотъемлемые их права, законные интересы и свободы, то есть в целом право на самоопределение и свою национальную государственность, признанные всем мировым сообществом. Поэтому надо разрабатывать, изучать и преподавать не Историю государства и права России, а - Российской Федерации, т. е. историю собственно России и русского народа изучать не в отрыве, а в неразрывной связи с историей входящих в РФ коренных народов, не отрицая в то же время право последних на самостоятельную историю своего государства и права. Нельзя уподоблять историю РФ истории, например, США, которые являются эмигрантским государством, заселенным в подавляющей своей части не коренными жителями, а “варягами” со всего света, в т. ч. и из России.

Далее он отмечает, что среди ученых республик и других национально-государственных образований есть люди, пытающиеся подменить понятия, противопоставить историческое прошлое народов РФ, идеализировать их самобытность и суверенность, рассматривать их историю в отрыве от Истории России и русского народа, представлять Россию и русский народ как хищника-колонизатора с имперским оскалом. Как те, так и другие работают на

развал Российской Федерации, против дружбы народов, а значит, и против своего народа.

Попутно он сообщает, что 1993 год был объявлен ООН Годом коренных народов, и на многочисленных симпозиумах, научно-теоретических конференциях вовсе не случайно подчеркивается роль и значение именно коренных народов в развитии как своего национального государства, так и мирового общества и цивилизации в целом. Не случаен и возросший интерес к истории дореволюционного Башкортостана и башкир-аборигенов (автохтонов), то есть коренных жителей края.

Ф.А.Ишкулов сожалеет того, что все еще находятся люди, в том числе и некоторые ученые, которые, исходя из различных конъюнктурных или сиюминутных политических соображений и целей, демагогически, вопреки фактам, логике и просто здравому смыслу, пытаются извратить исторический процесс, подтасовать, подменить понятия из общественной жизни, республики и ее современного развития. Так, в последнее время делаются попытки не только отрицать очевидное право башкир называться на своей исторической прародине коренным народом, коренной нацией, но и признавать национальный характер и национальную форму Республики Башкортостан и даже закрепленный в Конституциях РБ и РФ правовой статус республики как суверенного государства, не говоря уже о признании его истории как самостоятельной науки.

Ф.А. Ишкулов в свое время уместно заметил, что не принято вообще говорить, а тем более подчеркивать национальный характер, национальную форму республик, автономных образований Российской Федерации. Более того, их государственно-правовую историю пытаются свести к истории “единой и неделимой России” и русского народа, как будто эти национальные государства и национально-государственные образования вовсе не существуют, а если и существуют, то только на бумаге⁵⁵.

А отсюда и попытка уравнивать, унифицировать государственный статус национальных республик и автономных образований РФ со статусом местных административных, территориальных единиц (краев, областей) собственно России, то есть приравнять правовое поло-

⁵⁵ Ишкулов Ф.А. Судебно-административная реформа в Башкортостане. Уфа, 1994. С. 6.

жение целого ряда уникальных коренных народов РФ и правовой статус их государственных образований к положению отдельно взятых частей, осколков русского народа, русских общин, скажем, Ивановской или Сахалинской и других областей самой России. При этом, отрицая общепризнанное мировым сообществом право наций на самоопределение, в том числе, естественно, и в отношении башкирской нации, приводят, как правило, нелепый “довод” о том, что башкиры в Башкортостане составляют всего лишь около 23% населения, как будто в основе права на самоопределение лежит закон больших чисел, а не другие факторы, и при этом “забывают” тот факт, что эта территория - ареал тысячелетнего обитания башкир, их единственная Родина и что никто, кроме башкир, на нее не может претендовать в плане самоопределения.

Между тем, например, по докладу генерал-губернатора А. Безака, только в Уфимской губернии башкиры даже в 1870 году составляли 50% населения (619296 душ из 1238 293). То же самое примерно было в Оренбургской губернии – 47%⁵⁶.

“Забывают” также и о том, что на свете вообще нет “малых народов”, что величие нации, народа определяется вовсе не его численностью (или объемом территории), как величие, способности человека не определяются объемом его тела или его ростом, а совсем другими факторами. Примеров этому в мире найти несложно.

Касясь применительно к позиции Е.А. Лукьяновой, Ф.А. Ишкулов замечает, что уже пора считаться с фактами и признать как национальный характер республик в составе РФ, так и право каждого народа на самоопределение в любой форме и соответственно признать наличие у каждого народа Российской Федерации не только общей, но и самостоятельной государственно-правовой истории и относиться к этому с уважением, бережно и строить новую федерацию на добровольных и равноправных началах.

Он вполне обоснованно считал, чтобы понять и признать национальный характер и национальную форму, например, Республики Башкортостан, надо иметь в виду: а) Россия есть унитарная, “единая и неделимая” как национальное государство только русского народа, как бы при этом ни назывались ее местные, административно-территориальные единицы (области, края) губерниями, землями, штатами

⁵⁶ЦГИА РБ. Ф. 6. Оп. 6. Д. 14139- 14533.

и т. д.; б) коренные народы Российской Федерации – аборигены своего края и каждый из них обитает на своей исторической прародине (земле предков) не меньше, а то и больше, чем, например, русский, украинский, казахский и другие народы на своей земле, то есть тоже свыше 1000 лет (так башкиры жили на территории между Камой и Тоболом еще тогда, когда здесь вообще не было ни русских, ни татар, ни чувашей и др.). Даже в начале XVII века здесь представителей этих народов было буквально единицы; в) возникновение, становление и развитие, в частности, Республики Башкортостан, по крайней мере, в первые годы Советской власти, прямо и непосредственно связано с многолетним национальным движением башкирского народа, с его упорной борьбой за свою социальную, национальную и мировоззренческую, религиозную свободу, за создание своей национальной государственности. Национальное движение башкир возникло уже через два десятка лет после добровольного присоединения Башкортостана к России, т. е. в конце XVI в.

По мнению Ф.А. Ишкулова, не следует забывать, что национальный характер Башкирской АССР был официально признан Советским государством, а В.И. Ленин даже подчеркивал это, считая Башкирскую АССР образцом, наиболее приемлемой формой национальной государственности для всех народов Востока⁵⁷. Это красноречиво и наглядно подчеркивает и само название государства – “Республика Башкортостан”; 2) в основе национального характера Республики Башкортостан лежит общепризнанное мировым сообществом право башкирской нации (как и любой другой) на самоопределение и создание своего государства. В Башкортостане этим правом может обладать и его осуществлять только башкирский народ как коренная нация, а не русская, татарская, чувашская и другие этнические общности, которые в свое время были припущенниками на башкирской земле, и не являются нацией, а, как уже говорилось, только незначительной частью уже самоопределившихся в пределах своей исторической национальной территории народов (Россия, Татарстан, Чувашия и т. д.); 3) и, наконец, пора понять, что признание национального характера, национальной формы государственности ни в коей мере не унижает

⁵⁷ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 39. С. 114; Т. 40. С. 98.

достоинство представителей других народов в Башкортостане, не ущемляет ни их прав, ни их законных интересов, и они в республике обладают равными правами и возможностями с коренным народом, что закреплено и в Конституции РБ. Уважение к национальным правам коренного народа только прибавляет вес, достоинство и уважение к самим представителям всех других народов края со стороны башкир. Между прочим, автор считает коренными жителями края без исключения всех тех, кто Башкортостан считает не второй, а первой и единственной Родиной, настоящим Отечеством своим, и заботится об интересах родного края и его жителях наравне с коренным народом. Оригинально звучат слова Ф.А. Ишкулова о том, что нет сомнения, сегодня Башкортостан постепенно превращается в республику хотя и многонационального, но единого народа.⁵⁸ Только не надо торопить события и подталкивать искусственно естественно-исторический процесс.

Как видно, только сегодня начинается процесс осмысления, разработки и становления как науки и учебной дисциплины Истории государства и права обновляемой Российской Федерации и ее народов. Но при этом вряд ли удастся рассматривать историю государства и права народов Российской Федерации, тем более русского народа, изолированно от истории всех народов бывшего СССР, ибо они, как и в прошлом (при Российской империи, СССР), обречены так или иначе жить бок о бок вместе, навеки связанные историческими узами сотрудничества и дружбы. Но это вовсе не означает отрицание суверенитета этих народов и их государств, а также их законные и неотъемлемые права на свободу, равенство, самоопределение и свою национальную суверенную государственность, а значит, и на историю государства и права каждого из этих коренных народов бывшего СССР, РСФСР и других союзных республик.

Что же касается Истории государства и права Башкортостана, то она как самостоятельная научная отрасль и учебная дисциплина возникла тоже совсем недавно: во-первых, целенаправленная и комплексная разработка проблем и аспектов Истории государства и права РБ как отрасли гуманитарной науки началась только в 60-х годах

⁵⁸ Данная позиция нашла поддержку в работе: *Ирназаров Р.И.* Равенство этносов в Республике Башкортостан. Уфа, 1997. С. 28-43.

доцентами Ишкуловым Ф.А. и Тимербаевым Ф.Г. (последний, к сожалению, кроме диссертации, ничего не успел сделать) и, во-вторых, как специальная юридическая учебная дисциплина она впервые была введена в учебный план Уфимского факультета Свердловского юридического института в 1967/68 учебном году под скромным названием “История государственно-правовых учреждений Башкирской АССР”. После передачи факультета в состав Башгосуниверситета в 1972 году учебный план по курсу был основательно пересмотрен и переработан в сторону расширения и углубления изучения и преподавания предмета. В 1973–74 гг. впервые удалось опубликовать учебно-методическую литературу, разработанную к.ю.н., доцентом Ишкуловым Ф.А. (программу по изучению курса, методические указания, планы и тематику курсовых и дипломных работ, учебные и учебно-методические пособия по курсу и др., которые, к сожалению, так и не были переизданы в обновленном и дополненном виде, как не опубликован до сих пор курс лекций по предмету, рассчитанный на 120 учебных часов и читавшийся доцентом Ишкуловым Ф. А. более 15 лет на юрфаке БГУ. Дело в том, что со дня своего трудного рождения История государства и права Башкортостана вызвала неоднозначную реакцию и оценку со стороны руководителей университета и республики, а точнее, обнаружилась недооценка значения предмета как одного из важных факторов, подтверждающих существование на деле Башкирской АССР как государства, наравне с такими атрибутами и символами государства, как наличие высших органов власти в республике (Верховный Совет), правительства (Совет Министров), высших органов управления (министерства и ведомства) и правосудия (Верховный суд), гражданства, собственной территории, которую никто не имеет право изменить без согласия республики, герба, флага, столицы и т. д. Тогда, как и сейчас, многие были вовсе не прочь поговорить о праве на самоопределение башкирского народа и свою национальную государственность в виде Башкирской АССР, которая, по ее Конституциям 1925 г. и 1937 г., декларировалась и объявлялась “Советским социалистическим государством рабочих и крестьян”, а на деле они серьезного значения своим словам не придавали и не допускали даже мысли о том, что не может быть государства без официально признанной и писаной его истории, как человека - без его биографии. Историей государства и права Башкортостана, как и России, считали Историю государства и права СССР, где Башкирской

АССР как национальной форме государства башкирского народа не была посвящена даже статейка. Только в 80-х годах при разработке Союзного договора обновляемой СССР Башкирскую АССР (как и другие АССР) стали вынужденно признавать официально субъектом не только РСФСР, но и СССР наравне с союзными республиками. И только после развала СССР и провозглашения Башкортостана суверенным демократическим государством («Декларация о государственном суверенитете БССР» от 11.10.1990 г. и Конституция РБ 1993 г.). История государства и права Башкортостана начала привлекать внимание руководителей, ученых и общественности республики. В связи с провозглашением суверенитета Башкортостана попыткой обновления и создания подлинной федерации коренных народов РФ, всесторонняя, глубокая и научная разработка проблем и всех аспектов Истории государства и права Башкортостана как суверенного демократического правового государства приобретает актуальное, первостепенное значение, равно как и изучение и преподавание этого курса во всех юридических учебных заведениях, юридических факультетах республики, даже во всех вузах и общеобразовательных школах, наряду с изучением основ теории государства и права.

Назначение Истории государства и права Башкортостана – исследовать и научно обосновать процесс возникновения, становления и развития Республики Башкортостан в составе РФ как национальной государственности башкирского народа, как закономерный процесс по осуществлению им права на самоопределение в конкретно-исторической обстановке и в строгой хронологической последовательности событий и явлений. История государства и права РБ изучает возникновение и развитие национальной государственности и права башкир в их неразрывной связи и взаимовлиянии на различных этапах исторического развития. В то же время государство и право находятся не только во взаимной связи друг с другом, но и во взаимной связи с условиями материальной жизни общества. Следовательно, историко-правовая наука, в том числе и История государства и права Башкортостана, изучает определяющую роль экономических отношений в возникновении и развитии национальной государственности башкирского народа, а также выясняет и определяет служебную роль государства и права РБ по развитию, охране и защите существующего способа производства в различных общественно экономических формациях, через которые прошел Башкортостан в отличие от общей

теории государства и права, изучающей сущность государства и права, общие закономерности возникновения и развития государства и права. История государства и права Башкортостана конкретна и изучает процесс накопления элементов и составных частей национальной государственности башкирского народа до Октябрьской революции, ход возникновения, становления и развития СССР и РСФСР, то есть возникновения РБ в условиях Советской власти, и изменения его правового статуса в современных условиях.

Курс “История государства и права Республики Башкортостан” как самостоятельная учебная дисциплина изучается студентами юридического факультета Башгосуниверситета, других юридических учебных заведений и юридических факультетов вузов в целях глубокого усвоения и овладения закономерностями процесса возникновения, становления и развития национальной государственности башкирского народа. При этом Ф.А. Ишкулов подчеркнул, что предмет изучается в тесной связи с Историей государства и права России, поскольку Республика Башкортостан добровольно входит в состав РФ и является одним из ее субъектов-учредителей. Важно также иметь в виду, что взаимоотношения между РФ и РБ регулируются на основе Федеративного договора и Приложения к нему и последующих межгосударственных соглашений и договоров. Определяющее значение для развития государственных органов и институтов права республики имеют Декларация о государственном суверенитете БССР (11.10.90 г.) и Конституция РБ 1993 г.

По утверждению Ф.А. Ишкулова, курс “История государства и права Республики Башкортостан” ставит основной задачей дать студентам минимум конкретных исторических и государственно-правовых сведений и знаний о Башкортостане и башкирском народе с древнейших времен до наших дней. К сожалению, Ф.А. Ишкулов не относит к истокам регионального права Башкортостана договора о добровольном присоединении к России, хотя утверждает, что элементы национальной государственности башкирской нации возникли еще задолго до образования Башкирской АССР, многие из которых получили в свое время признание и санкционирование со стороны царского правительства России⁵⁹.

⁵⁹ Данный вывод Ф.А. Ишкулова находит подтверждение в исследованиях других авторов. См.: Еникеев З.И., Еникеев А.З. Указ. соч. С. 150-181.

Изучение данного курса важно и в плане выявления тех объективных предпосылок, которые привели к образованию национальной государственности башкирского народа как Башкирской АССР в составе Российской Федерации и которые обусловили государственно-правовой статус Башкортостана как суверенного демократического государства, реализующего национальный суверенитет через систему органов государственной власти, государственного управления и самостоятельную систему законодательства.

Как видно, изучение данного курса было важно в плане выявления тех объективных предпосылок, которые привели к образованию национальной государственности башкирского народа как Башкирской АССР в составе Российской Федерации⁶⁰.

Разделяя данный вывод, А.Г. Низамов, автор учебного пособия «История Республики Башкортостан», определяет генетическую связь истории Башкортостана и истории России⁶¹. По его мнению, история Башкортостана должна изучаться на широком фоне истории всей страны и мировой истории⁶², а не как изолированная от окружающего мира территориальная единица. По принципу «локальных связей» важно установление время происхождения исторического явления, т.е. национальной государственности Башкортостана, пределы определенной историей географической местности, продолжение его этого исторического явления⁶³. Здесь как не вспомнить слова Абу-л-Фараджа (XIII век): «Знание – столь драгоценная вещь, что

⁶⁰ Ишгулов Ф.А., Искужин Т.С., Маликов М.Ф. История государства и права Башкортостана. Программа курса. Стерлитамак, 1999. С. 10.

⁶¹ Исаев И.А. История государства и права России. М.: Проспект, 2004. 336 с.; Титов Ю.П. История государства и права России. М.: Проспект, 2001. 544 с.; Косицын А.П. Становление Советского государства и права (1917-1920 гг.). Кн. 1. М.: Наука, 1968. 604 с.; Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М.: Проспект, 2000. 472 с.; Сырых В.М. История государства и права России. Советский и современный периоды. М.: Юристъ, 2000. 488 с.

⁶² Сырых В.М. История государства и права России. Советский и современный период. М.: Юристъ, 1999. 488 с.; Титов Ю.П. История государства и права России. М.: Проспект, 2001. 544 с.; Исаев И.А. История государства и права России. М., 2004. 336 с.

⁶³ Низамов А.Г. История Республики Башкортостан. Методика преподавания. Ч. 2. Уфа: РИО БашГУ, 2004. С. 16, 18.

его не зазорно добывать из любого источника»⁶⁴, в том числе из прежнего опыта изучения становления и развития Советского государства⁶⁵.

Так, по мнению Л.С. Бахмутовой, изучение вопросов Советского социалистического государства в курсах истории СССР и обществоведения включает: отбор фактов, понятий, мировоззренческих идей, обеспечивающих прочное усвоение основ марксистско-ленинской теории Советского государства и определение места их введения в уроки; разработку логики раскрытия и обогащения важнейших теоретических положений и понятий, позволяющих объяснить сущность, роль Советского государства в строительстве социализма и коммунизма, его подлинный демократизм; нахождение рациональных путей и приемов осуществления межпредметных, межкурсовых и внутрикурсовых связей при изучении материала о Советском государстве; определение методических приемов и средств, обеспечивающих активную познавательную деятельность учащихся, формирование глубоких и прочных знаний, коммунистической идейности, убежденности, гражданственности.

Она также считала, что при определении фактов, понятий и мировоззренческих идей важно исходить из ведущего, присущего всем общественным наукам марксистско-ленинского принципа партийности; рассматривать Советское государство в неразрывной органической связи с советским обществом, представляющим собой основу Советского государства; учитывать в развитии советского общества особую роль Советского социалистического государства, обусловленную характером и особенностями социалистической революции; рассматривать развитие Советского социалистического государства как процесс выполнения тех исторических задач, которые стоят перед ним как перед государством нового, высшего типа; исходя из ленинского понимания процесса развития Советского государства, выяснить его главные этапы как объективно необходимые ступени выполнения Советским государством исторических задач по социалистическому и коммунистическому преобразованию советского общества.

К теории Советского социалистического государства были разные подходы. Поэтому Л.С. Бахмутова к теоретическим положени-

⁶⁴ Образование Золотой Орды. Сост.: Гатин М.С. и др. Казань: ТКИ, 2008. С. 5.

⁶⁵ Косицын А.П. История Советского государства и права: В 3 кн. Кн. 1. Становление Советского государства и права (1917-1920 гг.). М.: Наука, 1968. 608 с.

ям отнесла сущность Советского государства, его задачи и функции на основных этапах развития; Советы как форма государственной власти; система органов Советского государства, демократические принципы их организации и деятельности; национально-государственное устройство СССР; система диктатуры пролетариата, политическая система советского общества; перерастание государства диктатуры пролетариата в общенародное государство⁶⁶. При этом учитывается то, что первые федеративные государства, отличающиеся географическими, социокультурными, этническими, экономическими особенностями, были образованы по территориальному принципу без учета этнических, конфессиональных и иных различий⁶⁷.

В юридической науке вопрос об этапах федеративного государства является дискуссионным.

Так, по мнению Е.А. Лукьяновой, «этапизацию следует проводить не по времени и по политическому режиму, как это сделано М.В. Баглаем (дореволюционное конституционное право, тоталитарное и демократическое)⁶⁸, а по критерию принадлежности к государственной власти»⁶⁹.

Представляются совершенно правыми те авторы, которые каждый этап развития государства определяют сущностью политических курсов. Действительно, выделяемые учеными периоды создания Советского государства и права (октябрь 1917–1918 гг.), период НЭПа (1921–1929), период коренной ломки общественных отношений (1930–1941 гг.), период Великой Отечественной войны (июнь 1941–1945 гг.), период послевоенного восстановления и развития народного хозяйства (1945 – начало 50-х гг.), период либерализации общественных отношений (сер. 50-х – сер. 60-х гг.), период замедления темпов общественного развития (сер. 60-х – сер. 80-х гг.), разрушение Советского государства (сер. 80-х – начало 90-х гг.) позволяют понять генетическую основу регионального права⁷⁰ и по материалам Республики Башкортостан.

⁶⁶ Бахмутова Л.С. Изучение становления и развития Советского государства на уроках истории и обществоведения. М.: Просвещение, 1984. С. 5, 6.

⁶⁷ Вестник АН РБ. 2011. Т. 16. № 4. С. 73.

⁶⁸ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1998. С. 36-61.

⁶⁹ Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917-1993). М., 2000. С. 6-11.

⁷⁰ Тихомиров Ю.А., Талатина Э.В. Введение в российское право. М., 2003. С. 22.

Для определения значения регионального права в разграничении предметов ведения особый интерес представляет классификация Д. Тэпса.

1) Обретение государственной независимости Россией повлекло изменение статуса субъектов Российской Федерации, являвшихся прежде автономными образованиями в рамках РСФСР (АССР, автономные округа, автономные области), поскольку трехстепенные отношения в системе (СССР – РСФСР – автономные образования) были заменены двухстепенным (РСФСР – автономии). Тем не менее юридически они сохраняли прежний статус, установленный Конституцией РСФСР 1978 г., хотя уже в Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. отмечалась необходимость существенного расширения прав, входящих в нее автономных образований, краев и областей.

2) Декларирование государственного суверенитета республиками с отказом их от статуса автономных и провозглашение суверенными государствами в составе России; объявление о преобразовании автономных областей (кроме одной) в республики. Этот процесс начался снизу и протекал с фактического одобрения центра, осуществлялся в значительной степени в «явочном» порядке, без необходимой законодательной основы.

3) Подписание Федеративного Договора 1992 г. придало необходимую юридическую определенность в отношениях между Российской Федерацией и ее субъектами, наполнило суверенитет республик в составе РФ конкретным юридическим содержанием в виде суверенных прав, реализуемых республиками как суверенными национальными государствами.

4) Принятие Конституции РФ 1993 г. подвело под национально-государственное и административно-территориальное устройство России конституционно-правовую базу, закрепило значение Основного Закона РФ как учредительного документа высшей юридической силы, гарантирующего создание Российской Федерации на новых государственно-правовых принципах.

5) Закрепление статуса республики как суверенного государства в составе РФ в Конституциях республик (Коми, Карелия и др.) явилось правовой формой саморегулирования статуса республики на основе требований Конституции Российской Федерации.

6) Заключение договоров Российской Федерацией с рядом республик в ее составе о разграничении пределов ведения и взаимном

делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти республики (Татарстан, Башкортостан и др.) позволило индивидуализировать отношения между Федерацией и ее субъектами с учетом конкретных исторических, национально-государственных и других особенностей республики⁷¹.

Особенность регионального права Башкортостана заключается в том, что изучение его истоков сложилось в рамках исторической науки, о чем будет подробно сказано в разделе III. Здесь следует подчеркнуть, что в настоящее время выявляются новые аспекты монгольской экспансии начала XIII в. в Волго-Уральском регионе и башкиро-караханидских связей⁷². За последние три десятилетия вышло немало интересных обобщающих трудов, выполненных творчески. Многие из них основаны на архивных источниках, полевых материалах, проникнуты оригинальными исследовательскими идеями. Основное место в исследованиях наших историков занимали проблемы археологии Южного Урала, антропологии, этнографии, этногенеза и этнической истории башкир, средневековой, новой и новейшей истории Башкортостана. Так, археологами обследованы все основные водные бассейны региона, выявлено более 2,5 тыс. памятников разных эпох от палеолита до средневековья, на многих памятниках проведены широкомасштабные раскопки. Результаты исследований обобщены в монографиях, очерках, серии “Археология и этнография Башкирии” в 5 томах и тематических сборниках.

В исследованиях этнографов важное место занимали проблемы этногенеза и этнической истории башкирского народа, материальной культуры (жилища и поселения, народная одежда, украшения, бытовая утварь, народные промыслы, транспорт), народного декоративно-прикладного искусства, традиционных форм хозяйственной жизни башкир, народной хореографии, а также современных этнических и культурно-бытовых процессов. Известен тот вклад, который внесли ученые Башкортостана в изучение истории формирования этнического состава «населения Волго-Уральской историко-этнографической

⁷¹ *Тэнс Д.* Указ.соч. С. 132-133.

⁷² *Гарустович Г.Н.* Монгольская экспансия начала XIII века в Волго-Уральском регионе. Уфа, 1998. С. 55-67; *Исянгулов Ш.Н.* К проблеме башкиро-караханидских связей // Указ.соч. С. 55, 63.

области и этнокультурных взаимодействий финно-угорских, тюркских и восточнославянских народов с древнейших времен до современности.

Научно-исследовательская деятельность ученых республики была направлена на изучение процессов и явлений башкирской и российской истории в период феодализма и капитализма: вопросов башкирских восстаний, освободительного и революционного движения в крае, присоединения Башкирии к Русскому государству. Проводились исследования по новейшей истории: выявлен и изучен обширный материал по истории рабочего класса и промышленности, крестьянства и деревни, интеллигенции и культуры, трудовых и боевых подвигов трудящихся республики в годы Великой Отечественной войны.

Целеустремленно проводились изыскания по археографии, источниковедению, историографии, по выявлению и введению в научный оборот ранее неизвестных документальных материалов. Среди них основное место занимают «Материалы по истории Башкирской АССР» в 5 томах, «Крестьянская война 1773–1775 гг. на территории Башкирии». «Образование БАССР», «Связи братские, интернациональные», «Документы мужества и героизма. Башкирская АССР в период Великой Отечественной войны», «Культурное строительство в Башкирской АССР. Документы и материалы. 1917–1941 гг.» и др. Анализ результатов работ ученых-историков РБ показывает, что основные направления их исследований актуальны, научно значимы и перспективны.

В трудах наших ученых освещены основные вехи истории Башкортостана, собран значительный фактический материал, хотя многие из них были проникнуты казенно-идеологическим догматизмом, страдают элементами приукрашивания действительности.

Известно, что интересные открытия делаются на стыке наук. Это целиком относится и к истории. Так, изучение проблемы этногенеза, этнической истории, антропологии дают хорошие результаты при использовании данных археологии, фольклора и лингвистики. В связи с этим совместная работа археологов, этнографов, историков, фольклористов, языковедов и литературоведов в одном комплексном институте истории, языка и литературы дала хорошие результаты. Этот опыт комплексного подхода к предмету исследования нужно сохранить.

Сложившаяся ситуация обязывает нас заново проанализировать всю историю региона с древнейших времен до современности, ее закономерностей и перспективы, используя новые архивные матери-

алы и другие источники. Историкам необходимо не только продвижение вперед, но и критическое осмысление, а во многих случаях и отказ от сложившихся взглядов, как бы долго они не существовали.

Исследователи сейчас понимают, что историческая наука в нашей стране, застывшая в своих представлениях, не смогла своевременно осмыслить все происходящее в регионе и обществе в целом. Однако нам не следует причины всего этого сводить к тому, что были преследования и гонения исследователей. По всей вероятности, были и причины, пролегающие более глубоко. Поэтому сейчас необходимо по-новому оценить содержательные стороны исторической науки в целом, выявить то, что в ней самой мешало творческому обновлению и что помогало движению вперед. Это **во-первых**.

Во-вторых, научные исследования историков в дальнейшем не должны сводиться к пассивному фиксированию памятников, сбору материалов, источников, архивных документов и пересказу их содержания. Исследование каждого историка и коллектива должно начинаться с **выдвижения проблемы**, сама же проблема определяться интересами нашего времени и грядущего XXI века. Те проблемы, которые были выдвинуты в 60–80-е годы не могут оставаться без изменений. Например, историки новейшего периода не должны ограничиваться исследованием истории рабочего класса, колхозного крестьянства, интеллигенции или истории развития промышленности, сельского хозяйства, а углубленно изучать общественно-историческое развитие во всех его проявлениях, поставив в центре внимания человека.

В-третьих, пора отказаться от мысли, что кто-то создаст некие универсальные и абсолютные теории и методы исторического поиска, исследователи будут руководствоваться всеобъемлющей методологией. Универсальной концепции развития человеческого общества в природе нет и быть не может. Появление всеохватывающих теорий будет только задерживать развитие исторического познания, а не помогать.

В-четвертых, обществоведам следует пересмотреть методологию исторических исследований. Долгое время свою историю мы старались раскладывать по полочкам прогрессивно сменяющихся друг друга общественно-экономических формаций. Марксистская классово-формационная схема была основана исключительно на смене способов производства и представлениях о прогрессивной роли классов

вой борьбы как движущей силы. Однако формационный подход не способен охватить все многообразие исторической действительности, всю совокупность наиболее существенных факторов и условий развития общества. Впредь, приступая к исследованию той или иной проблемы, мы должны, не отрицая познавательных возможностей формационного подхода, опираться на такие методологические принципы, как историзм, объективность, многомерность и альтернативность исторического процесса. В настоящее время выявляются такие перспективные направления поисков, как междисциплинарный и историко-сравнительный анализ, проблемно-тематический и историко-аналитический методы исследования. Историкам не следует чуждаться и структурного, системного, математического подходов. Далеко не исчерпала себя марксистская теория. Может быть применима диалектика, соединенная с материализмом, социальный анализ, что обеспечит понимание исторического процесса в его целостности и единстве всех сторон развития. В дальнейшем в исторических исследованиях следует обращаться к комплексному, историко-культурному, так называемому **цивилизационному подходу**, чтобы всесторонне охватить совокупность факторов, влияющих на жизнь и деятельность людей: духовных, нравственных, природных, социальных, политических и экономических. Цивилизационный метод ставит в центр внимания культурный фактор в истории, а также исследования человека с его духовными стремлениями, убеждениями, деятельностью. Единая целостная концепция развития исторических исследований в республике должна отражаться региональном праве по материалам Республики Башкортостан.⁷³

При определении основания любого вида правотворчества мы исходили из того, что «современное государство – это универсальная политическая организация (1) в обществе, обусловленная его социальной асимметрией (2) и необходимостью выполнения «общих» (3) для общества, строящаяся на основе административно-территориального деления (4) и признака гражданства (5), наделенная особой публичной (государственной) властью (6) и специальным аппаратом управления, выражающая прежде всего (но не только) интересы экономически и политически (7) господствующего класса (социального строя) (8) и выполняющая в определенной

⁷³ Халфин С.А. Указ.соч. С. 3-6.

степени *функции арбитража (9)* и *легализованного принуждения (10)* в противоборстве различных классов, социальных, профессиональных и иных групп и слоев за свои интересы⁷⁴.

Разделяя наши постулаты, В.К. Самигуллин пишет: «государство как результат компромисса, обусловленного законом всеобщего равновесия. Так может быть обозначена еще одна теория возникновения и развития государства, которая оригинальна и сравнительно нова»⁷⁵.

По его мнению, В.П. Коряков и М.Ф. Маликов в работе «Концептуальные проблемы теории и истории государства и права» (Уфа, 1998 г.) свою концепцию обосновали тем, что «движущей силой общества является не классовая борьба и ее законы, а закон всеобщего равновесия». При этом равновесие не должно быть абсолютным или даже симметричным. Это невозможно, ибо абсолютное равновесие есть отсутствие развития, и даже функционирования. Мы имеем в виду относительное равновесие, не симметричное, не двухполюсное или двухстороннее. Оно многостороннее, многофакторное, его границы – критические «крены», опасные для общества, как для корабля, крен которого выше «ватерлинии». Факторов, нарушающих равновесие, множество, но государство появляется и видоизменяется только в результате компромисса, устанавливающего чаще всего новое равновесие, позволяющее избежать и преодолеть губительные для государства и общества конфронтационные факторы, конфликты и их последствия. Но равновесие должно быть асимметрично, симметрия уничтожает развитие.

В.К. Самигуллин ссылается на наши доводы о том, что классовый подход не отражает ни сущности, ни эволюции государства и права. С их точки зрения, сущность государства есть равнодействующая комплекса всех борющихся сил: «...государство есть механизм по поддержанию компромисса равновесия, сотрудничества, а преобразующих и изменяющих факторов имеется множество. Они действуют в парных и многоэлементных системах и их вариациях. ... Государство столь сложно и многогранно, универсально, что трудно выяснить все его содержание, главное уяснить просто: сила факторов и их направленность различны, но существуют вместе лишь в равновесии, которое и является равнодействующей этих сил. Но равновесие

⁷⁴ Маликов М.Ф. Концепция государственной власти и самоуправления. Уфа, 1997. С. 5.

⁷⁵ Самигуллин В.К. Государство (общетеоретические очерки). Уфа, 2012. С. 48.

этих сил очень непрочны, хрупко, подвижно и в любой момент может быть нарушено. Сущностью государства является поддержание этого равновесия. Государство делает общество более прочным, гибким, упругим, удерживает в норме, ограничивает или стимулирует внутренние и внешние упрочивающие или разрушающие его факторы»⁷⁶.

Далее В.К. Самигуллин пишет: «Считая учение об общественно-экономических формациях ограниченным и несостоятельным, находя, что «привести все народы к коммунистическому знамени невозможно», Коряков В.П. и Маликов М.Ф. полагают более конструктивным общеисторический и цивилизационный подход к развитию общества, государства и права. При этом, вслед за А. Тойнби, они считают, что в познавательном отношении удобно выделять в истории человечества следующие этапы (периоды): первобытное общество, древний мир, средние века, новое и новейшее время.

Различая понятия «цивизованность» и «цивилизация», они под цивилизованностью разумеют развитость и гуманность, а под цивилизацией – культурно-исторический тип общества. Для каждой цивилизации характерны черты, присущие только ей: способы выработки пищи, одежды, традиции быта, жизни, семьи, религиозные постулаты, элементы права и государственного устройства, нравственности и культуры»⁷⁷.

В аспекте регионального права научный интерес представляют современные учения о происхождении любого государства.

Так, по мнению профессора В.К. Самигуллина, весьма оригинально звучат гидравлическая (ирригационная) теория, инцестная (половая) теория, кризисная теория (А.Б. Венгеров), теория специализации (Т.В. Кашанина), антропологическая теория (Э.А. Поздняков), теория компромисса (В.П. Коряков, М.Ф. Маликов).

В.К. Самигуллин ссылается на Э.А. Позднякова, который считает, что постепенно становились публичные (положительные) законы как обязывающие и обязательные для всех членов общины, правила поведения, исполнения коих в новых условиях роста и индивидуали-

⁷⁶ Самигуллин В.К. Указ. соч. С. 30-31.

Следует заметить, что В.К. Самигуллин не последовательно излагает наши доводы. По существу, в основу упомянутой теории нами положен принцип диалектического материализма «единство и борьба противоположностей».

⁷⁷ Самигуллин В.К. Государство (общетеоретические очерки). Уфа, 2012. С. 29-30.

зации и частного интереса начало возлагаться на определенные группы специально для этого назначенных людей и публичную власть.

С позиции раннего вида государственности Башкортостана, а также его приемлемости для определения дискреционного регионально-го права Башкортостана поднятые проблемы Р.Г. Кузеевым, Н.А. Мажитовым, Ф.М. Раяновым, В.К. Самигуллиным, З.И. Еникеевым могут быть предметом дальнейших диссертационных исследований. В частности, в их числе могут быть проблемы, связанные с местным государственным объединением со столицей *в городе Башкорт*; эпохой пьяноборской культуры⁷⁸, которая способствовала развитию оседлого населения Западного Приуралья; этногенезом башкирского народа на основе племен Южного Урала раннежелезного века; формированием и развитием тюркоязычных народов происхождением тюрков и татар; переселением саков через степи Средней Азии, Казахстана и Южной Сибири до Якутии; социальными аспектами возникновения каучинской, джетыассарской, отгарско-каратауской культуры; признанием Восточного Татарстана как исконной территории расселения бугульмино-мензелинской группы башкир; идентификацией «Великого города» Волжской Болгарии с городом Биляр; изложением основных этапов политической истории башкирского народа XIII – середины XVI в. в рукописи «Тэуарих башкорт»; признанием Урадач-бия – современника Чингисхана – представителем династии самостоятельного ханства в составе башкир в середине XVI в.; признанием политической и экономической самостоятельности Башкортостана в составе Ногайской Орды; определением социально-политического статуса (в период господства ногаев) родоплеменных вождей – биев, как ногайского, так и башкирского происхождения; политическим союзом с условным названием «Ишимбайское ханство»; определением восточных границ Исторического Башкортостана времени Муйтен-бия (20-е г. XIII в.) по левобережному Иртышу; социально-экономическим положением башкир в составе Казанского ханства.

⁷⁸ Пьяноборская культура — культурно-историческая общность, существовавшая во II веке до н. э. — II/IV веке н. э. Население вело оседлое комплексное хозяйство, сочетающее скотоводство, земледелие, охоту, рыболовство и бортичество. Возрастает роль железа. Широко распространена бронза. Пьяноборская культура названа по двум могильникам у села Пьяный Бор (ныне Красный Бор на реке Каме в Татарстане)// <http://ru.wikipedia.org>

1.3. Становление дискреционного регионального права

Следует отметить, что как дискреционное, так и конституционно-уставное региональное право обеспечивается закреплением юридического верховенства Конституции РФ на всей территории страны (ч.1 ст. 15 Конституции РФ); определением сфер исключительной (ст. 71.) и совместной компетенции Федерации и ее субъектов (ст. 72 и ст. 73); установлением приоритетов законодательства РФ и ее субъектов; гарантированностью самостоятельности субъектов РФ в сфере законодательства; введением договоров и соглашений между Федерацией и ее субъектами в число источников конституционного права и возможностью в этой связи договорно-правового регулирования внутри Федеративных отношений; определением общей процедуры разрешения юридических споров и коллизий путем отнесения к ведению федерального коллизионного права.

Это объясняется тем, что свойства конституции характеризуют ее качественное своеобразие как одного из элементов политической системы общества. Юридические свойства отличают конституцию от других видов законов и иных источников права. К основным юридическим свойствам конституции традиционно относят следующие: 1) верховенство конституции, означающее ее приоритетное положение среди всех других правовых актов, исходящих как от органов публичной власти, так и от граждан и их объединений и каких-либо иных субъектов конституционного права. Верховенство конституции означает также ее общеобязательность; ее должны соблюдать государственные органы, должностные лица, граждане, их объединения и иные субъекты конституционного права; 2) высшая юридическая сила конституции. Это свойство означает, что все источники права в рамках правовой системы государства должны соответствовать конституции, а в случае противоречия являются недействительными; 3) конституция является базисом для развития текущего законодательства. Она устанавливает правотворческую компетенцию государственных органов, процедуру осуществления правотворчества, виды и иерархию источников права, а также зачастую прямо указывает те конкретные законы, которые должны быть приняты для урегулирования соответствующих общественных отношений; 4) особый порядок принятия и изменения конституции. Это свойство направлено на стабилизацию общественных отношений, закрепляемых и регулируемых

конституцией, что служит цели устойчивости правовой системы и государственного механизма страны; 5) особая охрана конституции. Для обеспечения верховенства и высшей юридической силы конституции обычно создаются специальные государственные органы или предусматриваются специальные процедуры, направленные на предотвращение нарушений конституции и возложение мер юридической ответственности в случае таких нарушений (в первую очередь, органы конституционного контроля).

Свойством верховенства в федеративном государстве может обладать только федеральная конституция, что прямо вытекает из части 2 ст. 4 Конституции РФ. Верховенство Конституции предполагает юридическую силу над всеми источниками права РФ, в то же время как свойство высшей юридической силы означает приоритетное положение соответствующего нормативного правового акта над другими нормативными правовыми актами, изданными органами государственной власти соответствующего публично-правового образования, например, в данном случае приоритетное положение конституции или устава субъекта РФ над другими нормативными правовыми актами органов государственной власти данного субъекта РФ.

Современные свойства конституции как базиса текущего законодательства и законодательства субъектов РФ определяются и Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». В нем закрепляется правотворческая компетенция законодательных органов субъектов РФ (ст. 5), основы законодательного процесса в нем (ст. 6-8), виды нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ (пункты 2, 3 ст. 5, ст. 22) и т.д. Данный федеральный закон также подробно определяет перечень тех вопросов, которые должны быть урегулированы законом субъекта РФ, и тех, которые подлежат разрешению путем принятия постановления законодательного органа государственной власти субъекта РФ. Следовательно, эти общие положения имеют одинаковое значение для всех видов регионального права, то есть и для дискреционного регионального права, и для регионально-проконституционного законодательства, и для конституционно-уставного регионального права.

Что касается к периоду становления дискреционного регионального права Башкирии, то следует отметить, что оно формировалось в

рамках экономико-территориальной федерации без учета этнических особенностей региона, тому способствовало положение башкирского народа в XVI в., то есть он впервые оказался перед проблемой выбора самостоятельности в рамках, говоря современным языком, определенного законодательства. Аналогичные ситуации складывались в 30-х гг. XIII и 80-х гг. XIV столетий, когда башкирам пришлось определять свои отношения с монголами и Золотой Ордой на основе соглашения, которое было началом становления дискреционного регионального права Башкортостана. Как отмечалось выше, вопрос сводился к пониманию относительной территориальной самостоятельности Башкортостана на условиях вотчинного права до первой половины XVIII в., а с переводом восточных границ России с реки Кама на Яик на условиях провинциального права. Несмотря на все усилия монголов, им не удалось захватить страну башкир, которые были вытеснены из степной зоны, но обрели убежище в горах и лесах Южного Урала, где оказались в относительной безопасности. Монголы не могли оставить у себя в тылу башкир, не заключив с ними соглашения о ненападении, чтобы двинуться походом на другие страны Восточной Европы⁷⁹.

Монгольские войска в данный период наметили поход на Запад – в Европу. В этих условиях башкирским племенам, которые до этого противостояли только немногочисленным войскам улуса Джучи, пришлось бы столкнуться с объединенными вооруженными силами всей Монгольской империи. Вполне очевидно, что в этих обстоятельствах сопротивление башкир обернулось бы для них уничтожением. Но и монгольские войска не хотели нести больших потерь перед походом на Европу.

Так, в башкирской легенде «Усергены» рассказывается о войне племени с монгольскими войсками, которая проходила с переменным успехом и обе стороны несли значительные потери. Но долго усергены не могли «бороться собственными силами с громадным войском монгольских нашествеников, потому и вынуждены были принять их

⁷⁹ Антонов И.В. Исторический опыт башкир накануне добровольного вхождения в состав России // Россия и Башкортостан: состояние и перспективы: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 450-летию добровольного вхождения Башкирии в состав России (Уфа, 5-6 июня 2007 г.). Уфа: Гилем, 2007. С. 27-28.

власть». Влившись в это войско монголов, усергены вместе с ними направились на север и овладели рязанским княжеством»⁸⁰. В легенде «Муйтэн» и в шежере усергенских башкир рассказывается о том, как предводитель их племени Муйтэн-бий предпринял поездку к Чингис-хану, вручил ему подарки, был ласково принят и получил подтверждение звания бия⁸¹. В кубаире «Муйтэн-бий» сказано: «Чингиз-хан завоевал Урал и Булгар»⁸². Являясь лидером сильнейшего племени, Муйтэн-бий на переговорах с монгольским ханом выступал как представитель и других башкирских племен. Именно он искал компромиссное решение с монголами об обустройстве взаимоотношений. И Бату-хан признал Муйтэн-бия своим вассалом, сохранив за ним все его прежние владения. Башкиры, как все народы, признававшие над собой верховную власть монголов, должны были нести в их пользу определенные повинности: платить ясак и поставлять воинов в Орду. Таковы были условия заключенного между монголами и башкирами союзного договора. Это типичные отношения договорного вассалитета. На таких же условиях башкиры впоследствии вошли в состав России.

Булгары и русские князья, занятые междуособными распрями, проигнорировали предложение монголов о заключении союзного договора. Последствия отразились на характере дискреционного права. Но после нашествия начались известные по летописям поездки русских князей за ярлыками на правление и владение своими княжествами, получение которых означало установление отношений договорного вассалитета, не характерного для завоеванной страны. На Руси события, таким образом, развивались по «башкирскому» варианту дискреционного права.

Все это позволяет нам, вслед за некоторыми историками, сделать вывод о том, что статус башкирских земель и статус русских княжеств в составе улуса Джучи были тождественны.

Сообщения о башкирских ханах встречаются в трудах персидского летописца Рашида-ад-дина, средневекового ученого Абд-ар-Рашида и католического миссионера Иоганки (XIII–XV вв.). Ханы нужны

⁸⁰ Башкирское народное творчество. Уфа, 1987. Т.2. С. 120.

⁸¹ Башкирское народное творчество. Уфа, 1987. Т.2. С. 170-172; Башкирские шежере. Уфа, 1960. С. 84-85; Хусаинов Г.Б. Шежере как историко-литературный памятник // Башкирские шежере. Уфа, 1985. С. 13.

⁸² Башкирское народное творчество. Уфа, 1999. Т. 10. С. 190.

были для объединения сил нескольких племен в период феодальных войн, олицетворяли глав публичной власти, которые смогли объединить племена и выступить в качестве выразителей общих интересов рода⁸³.

Например, католический миссионер Иоганка – венгр, который 6 лет прожил в Баскардии, подчиненной татарам, в своем письме, написанном в 1320 г., сообщает о государе всей Баскардии, не называя его по имени⁸⁴. В то же время в ярлыке, который получил еще Муйтэн-бий, было записано, что после его смерти звание бия должно перейти к его сыну, а затем потомству сына, т.е. передаваться по наследству⁸⁵. Поэтому того государя Баскардии, о котором пишет Иоганка, можно считать одним из потомков Муйтэна. И его письмо свидетельствует о том, что у башкир были свои правители, подчинявшиеся ордынским государям, но не назначавшиеся из числа монголов⁸⁶.

Хану были подвластны бии. Один из биев концентрировал в своих руках власть в племени или даже в нескольких племенах. Но многие решения он принимал не единолично, а опирался на органы самоуправления — народное собрание (йыйын) и совет старейшин (курултай). Для решения важных дел, управления общественной жизнью созывались сходы хозяев жилищ (у каждого народа по-своему) и выбранных от них же лиц. Каких-либо писанных нормативно-правовых актов, регулирующих башкирское самоуправление в эту эпоху, до наших дней не сохранилось. Народное собрание (йыйын) было традиционным органом самоуправления башкирских племен. Подробное описание народного собрания дано, например, в шежере племени юрматы. На йыйыне решались вопросы, связанные с жизнью племени: войны и мира, уточнения границ родов и племен, раздел общеплеменной территории по родам и другие. Совет старейшин (курултай) мирным путем улаживал возникавшие между родами трения, вражду, споры, решал вопросы, связанные с порядком перекочевки и т.д. Народные собрания завершались празднествами. На них устраивались байги – состязания по борьбе, скачкам и джигитовке, стрельбе

⁸³ Бикбаева Л. Самоуправление у башкир // Ватандаш. 2001. № 1. С. 131.

⁸⁴ Аннинский С.А. Известия венгерских миссионеров XIII-XIV вв. о татарах и Восточной Европе // Исторический архив. М.; Л., 1940. Т. 3. С. 92-93.

⁸⁵ Башкирское народное творчество. Уфа, 1987. Т. 2. С. 172.

⁸⁶ Почакаев Р.Ю. Батый Хан, который не был ханом. М.; СПб., 2006. С. 103.

из лука. На йыйынах выступали певцы, музыканты (кураисты) и сээны, представляющие живую память народа, его совесть. На йыйыне каждый взрослый мужчина пользовался правом голоса⁸⁷.

В конце 1350-х гг. в Золотой Орде наступил период феодальных смут, продолжавшийся до начала 1380-х годов и получивший по русским летописям название «Великой замятии». Практически все народы, как и башкиры, ранее подчиненные Орде, на время ушли от ее власти.

Хану Тохтамышу, восстановившему государственное единство улуса Джучи, пришлось покорять башкирские племена вторично. Из башкирского эпоса «Идукай и Мурадым» известно, что кыпсаки, каттайцы, тамьянцы, юрматынцы, табынцы, не желая признавать власть Тохтамыша, оказали его войскам сопротивление. Но подчинившийся Орде бий из степной земли Шагали прибыл к непокорным башкирам посланником от Тохтамыша и передал их предводителям приказ явиться в Сарай. Вожди пяти восставших племен, «посоветовавшись между собой, предпочли выполнить приказ хана: «Пусть... придут и будут биями, если не хотят стать рабами».⁸⁸ Между башкирами и Ордой вновь было заключено взаимовыгодное соглашение: вожди башкирских племен, получив подтверждение своих властных полномочий, признали над собой верховную власть золото-ордынского хана.

Распад Золотой Орды сыграл негативную роль для башкир, они оказались разделенными между Ногайской Ордой, Казанским и Сибирским ханствами.

В первой половине XVI в. башкиры жили в составе Ногайского, Казанского, Сибирского и Астраханского ханств, возникших после распада Золотой Орды. Эти государства переживали период феодальной раздробленности, что отрицательно сказывалось на положении башкир. Нетрудно представить, какова была жизнь башкирских племен, угнетаемых этими поработителями, которые враждовали еще и друг с другом, междуусобицы охватили и башкирские племена. В народных эпических произведениях – поэзии и сказаниях правдиво показана жизнь башкирских племен того времени⁸⁹.

⁸⁷ Бикбаева Л. Самоуправление у башкир // Ватандаш. 2001. №1. С. 132-133.

⁸⁸ Хусаинов Г.Б. Шежере как историко-литературный памятник // Башкирские шежере. — Уфа, 1985. С. 45-51.

⁸⁹ Рахматуллина З.Я. Башкирский национальный дух (социально-философский очерк). Уфа, 2002. 154 с.

В «Очерках по истории Башкирской АССР», написанных башкирскими учеными-историками около полувека тому назад, дается анализ этих эпических произведений, из которых явствует следующая картина. У башкир первой половины XVI в. «...начался процесс разложения родовых отношений. К тому времени уже выдвинулись племенные вожди, пользовавшиеся большим влиянием. Вожди имели свои дружины». Являясь на народные собрания со своей дружиной, они вносили раздор и смуту. Так в народно-эпической поэме «Бабсак и Кусьяк» наглядно показаны эти взаимоотношения. В ней говорится о междоусобицах среди башкирских племен, которые продолжались до тех пор, пока племена «...стали подданными Белого царя»⁹⁰.

Поработители башкирских племен – казанские, сибирские и ногайские ханы и мурзы – установили деспотический режим на башкирских землях. Раздираемые внутренними противоречиями, они усилили налоговый гнет на башкирское население. Отбирали скот, лучшие пастбища. Кроме того, бесконечные войны, которые они вели между собой, приводили к тому, что они отбирали лошадей, забирали в свои войска молодых башкир.

Им удалось установить более близкие отношения с верхушкой башкирской элиты, которая бы поддерживала их режим в Башкирии. Всякие попытки башкир освободиться от завоевателей, их гнета заканчивались неудачами в силу вышеназванных причин. В сохранившемся до наших дней кубаире «Смерть высокой горы» есть слова, которые предупреждают башкир о нависшей опасности от иноземных захватчиков⁹¹.

Основная часть Башкортостана попала под власть Ногайской Орды, правители которой не являлись потомками Чингис-хана и поэтому не могли именоваться ханами. Следовательно, они не имели права быть сюзеренами башкирских биев. Кроме того, ногайцы, в отличие от монголов, активно осваивали лесостепное Приуралье, намереваясь превратить этот регион в зону своих кочевий, так как в степной полосе в то время разразилась страшная засуха, сделавшая ее по существу непригодной для ведения кочевого хозяйства. Все это не устраивало башкир, в глазах которых ногайское господство выгля-

⁹⁰ Очерки по истории Башкирской АССР. Т. 1. Ч. 1. Уфа, 1956. С. 78-79.

⁹¹ Цит. по: *Киреев А.Н.* Башкирский народный героический эпос. Уфа, 1970. 304 с.

дело нелегитимным. А правопреемственность власти русского царя от золотоордынских ханов нашла свое подтверждение уже «в самой процедуре принятия башкирами российского подданства». В шежере отмечаются «одни и те же действия, символизирующие добровольность подчинения власти правителю монгольской империи и московскому государю»: поездка глав родоплеменных структур к верховному правителю, обмен подарками, утверждение вотчинных прав на занимаемые земли с указанием границ, подтверждение привилегированного статуса башкирских биев⁹².

Для закрепления за собой занятых ногайских кочевий, защиты от вторжений ногаев, а также для утверждения вотчинного права на старые родовые владения (как и в случае с западными племенами), племена центральной и южной Башкирии направили в Казань делегации с просьбой к царю о принятии их под свою защиту и покровительство, произошло это в 1555–1557 гг. Данные события реконструируются как по шежере, так и в официальном летописании. В Никоновской летописи цитируется донесение казанского воеводы князя П.И.Шуйского в Москву о том, что в мае 1557 г. посланцы от башкир подтвердили в Казани свое подчинение царю и привезли положенную подать.

Россия оказалась самым сильным из всех государств, образовавшихся на обломках Золотой Орды. Только она могла объединить и объединила все земли, ранее находившиеся под властью Золотой Орды. Ни Казанское, ни Сибирское ханство, ни тем более Ногайская Орда с такой задачей не могли справиться, да и не ставили ее перед собой. Поэтому их противодействие России объективно имело сепаратистский характер. Центробежная политика этих государств хорошо прослеживается на примере осуществленного ими раздела Башкортостана. Единственным защитником интересов башкир в такой ситуации могло выступить Российское государство. И башкиры не остались перед ним в долгу, разделив с русским и другими народами России свою историческую судьбу.

Таким образом, к моменту присоединения к Русскому государству Башкирия практически была расчленена на отдельные враждующие территории. Народ подвергался жесточайшему гнету как чужеземными, так и собственными феодалами. Многочисленные со-

⁹² *Азнабаев Б.А.* Интеграция Башкирии в административную структуру Российского государства (вторая половина XVI – первая треть XVIII в.). Уфа, 2005. С. 50-51.

хранившиеся до нашего времени шежере повествуют о том, что «многочисленные и богатые улусы совсем опустели, скот и люди гибли...»⁹³. Положение осложнялось стихийными бедствиями. Небывало сильные морозы, снегопады, засуха, голод, чума свирепствовали в течение нескольких лет.

Становление и развитие российской цивилизации путем интеграции разнородных цивилизационных общностей Евразийского субконтинента совершалось в ходе воссоздания государственного единства, начатого Московской Русью в XV–XVI вв. и продолжавшегося до конца XIX в. Именно имперская государственность явилась основным системообразующим фактором российской цивилизации. Она выступила носителем «... наиболее универсального нормативно-иерархического начала, способного объединить разнородный этнорелигиозный и социально-культурный конгломерат евразийского пространства, создавая предпосылки для его цивилизационной целостности»⁹⁴. Всё это в полной мере проявилось в ходе интеграции в российское имперское пространство очагов исламской цивилизации, одним из которых, несомненно, являлись башкирские земли.

Необходимо помнить, что именно в это время на Руси нашла свое развитие и завершение политико-правовая доктрина «Москва – третий Рим», обоснованной псковским монахом Филофеем в начале XVI в. По этой теории история человечества представляет собой историю трех великих всемирных государств, чье возникновение, возвышение и дальнейшая судьба направлялись волей бога. Первое из них (Рим) пало из-за ереси. Второе (Византия) было завоевано турками из-за греко-католической унии 1439 г., заключенной на Флорентийском соборе. Третьим Римом после этого стала Москва – хранительница православия. Она будет им до предначертанного богом конца света, «а четвертому не бытии», и московский государь – «высокопрестольный, вседержавный, богоизбранный» наследник власти великих государств.

Для нас важно, что в политико-правовом учении «Москва – третий Рим» можно усмотреть определенный внешнеполитический аспект: Московское государство не только великое и независимое, но и

⁹³ Очерки по истории Башкирской АССР. С. 80.

⁹⁴ Российская цивилизация: Этнокультурные и духовные аспекты: к 70-летию проф. М.П. Мчедлова. М., 1998. С. 46- 47.

государство, которое претендует на объединение под своей властью всех народов, исповедующих православную веру⁹⁵, а также обращение в эту веру иноверцев. Однако такой аспект не соответствовал условиям времени. Поэтому больший резонанс имел внутривосточный аспект, возвышающий власть московских государей над удельными князьями.

Добровольное присоединение Башкортостана к Русскому государству стало крупным социально-политическим явлением в истории Евразии, стало судьбоносным историческим событием для обеих сторон процесса. Начался новый этап в жизни башкирского народа и башкирского края. Кроме того, территория Башкортостана имела важное стратегическое значение. С ее присоединением стало возможным дальнейшее расширение России на юго-восток и восток, присоединение народов соседних регионов, укрепление торгово-экономических связей с ханствами Средней Азии и Казахстана и другими странами⁹⁶, что и повышало значимость дискреционного права.

До революции, в советское время и на современном этапе историческая наука на это событие давала различные, порой, противоположные ответы. В дореволюционной исторической науке преобладало мнение о добровольном характере присоединения башкирского народа. Советские историки 1920–1930-х гг. считали, что Башкортостан был завоеван русским царизмом. В 1940–1960-х гг. Н.В. Устюгов, А.Н. Усманов, Р.Г. Кузеев, Б.Х. Юлдашбаев доказали, что башкиры добровольно вошли в состав Русского государства. Авторы новейших работ (И.Г. Акманов, Н.М.Кулбахтин, М.М. Кульшарипов и др.) считают, что башкиры не только добровольно, но и по договору с русским царем вошли в состав Русского государства.

Добровольное вхождение в состав соседнего государства — довольно редкое явление в истории. Подобное развитие событий в Башкортостане было следствием особенностей социально-политического положения башкир и крупных изменений в международной обстановке Урало-Поволжья в середине XVI в., о чем говорилось выше.

⁹⁵ История политических и правовых учений /Под ред. О.Э. Лейста. М.: Юридическая литература, 1997. С. 116-117.

⁹⁶ Акманов И.Г. Выбор исторического пути // Историко-культурный энциклопедический атлас Республики Башкортостан. М.: ИПЦ «Дизайн. Информация. Картография», 2007. С. 124.

Для того, чтобы оценить акт присоединения Башкирии к Русскому государству, несомненно, необходимо объективно рассмотреть сложившуюся тогда ситуацию.

Усиление централизованного Русского государства и проводимая им политика на Востоке способствовали изменению создавшегося положения в Башкортостане. Русское государство при Иване IV уже не могло терпеть такого положения, когда Казанское, Крымское, Сибирское ханства и Ногайская орда, занимая соответствующие им территории, систематически совершали грабительские набеги на восточные и южные окраины Русского государства.

В связи с покорением Казани и ослаблением позиций Ногайской орды, часть которой признала власть Москвы, а другая откочевала между Азовом и Кабардой, образовав Малую ногайскую орду, произошли резкие изменения в Башкортостане как во внешнем, так и во внутреннем положении. Категорически отвергнув предложения ногайских мурз откочевать с ними к Азову, башкиры задумались о том, как освободиться от власти Ногайской орды и Сибирского ханства. Эту важную задачу удалось разрешить благодаря осторожной и дальновидной политике правительства Ивана Грозного. Захватив Казань, московские бояре настаивали на том, чтобы царь оставался на зиму в этом городе, чтобы окончательно покорить военным путем этот край, это «бусурманское» царство⁹⁷.

Но Иван IV не прислушался к мнению бояр. Он отлично понимал, что башкиры и другие малые народы, живущие между Волгой и Уралом (мордва, чуваша, удмурты, марийцы), изнуренные своими властителями и разоренные бесконечными феодальными распрями, сами придут к нему. Покинув Казань, он вернулся в Москву. Перед тем, как царь покинул Москву, за его подписью во все улусы были посланы жалованные грамоты, в том числе и в Башкирию. С тех давних пор сохранилось шежере «О подданстве белому царю», где, в частности, говорится: «чтобы никто не бежал, не скрывался, соблюдал свою религию». Эти грамоты, пожалуй, сыграли решающую роль для принятия дискреционного регионального права Башкирии⁹⁸.

⁹⁷ Акманов И.Г. Башкирия в составе Российского государства в XVII – первой половине XVIII веков. Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1991. С. 32-33.

⁹⁸ Башкирские шежере / Сост., пер. текстов, введ. и комм. Р.Г. Кузеева. Уфа: Башкирское книгоиздат, 1960. С. 9.

Однако эти изменения не создали условия для объединения всех башкир и создания самостоятельного государства. Ногайские, сибирские и астраханские ханы и мурзы не собирались отказываться от своей власти над ними. Поэтому башкиры вынуждены были искать покровительства какого-либо государства, чтобы с его помощью избавиться от власти прежних ханств и обрести условия для нормальной жизни и развития.

Выбор пал на нового соседа – Русское государство. Успешное противостояние последнего с Казанским ханством убедило башкир в военном могуществе Москвы. Повлияло и то, что после завоевания Казани русский царь обратился к ним с грамотой, где предлагал добровольно войти в состав России, обещая за это различные льготы.

Однако процесс присоединения поволжских земель к Русскому государству шел очень трудно и растянулся на несколько лет. Подстрекаемые Турцией и Крымским ханством татарские феодалы пытались восстановить Казанское ханство. Их поддерживали часть марийских и чувашских феодалов. Вплоть до 1557 г. русские войска усмиряют восставших, но на территорию башкир не заходят. Таким образом, политика Ивана IV по отношению к башкирам была абсолютно верной. Это обстоятельство и послужило благоприятной обстановкой для присоединения Башкирии к Русскому государству. Однако в условиях политической раздробленности башкирских племен, раздираемых противоречий среди реакционных башкирских феодалов присоединение к Русскому государству не могло произойти единым актом, оно растянулось на несколько лет.⁹⁹

Первыми приняли подданство Русского царя западные башкирские племена, входившие ранее в состав Казанского ханства. К сожалению, документов на этот счет не сохранилось, и мы можем только предположить, что это произошло вскоре после взятия Казани (1554–1555 гг.). Это тем более вероятно, так как примыкавшие к западным башкирам башкиры племени Мин присоединились к Русскому государству в 1555 году. Это племя находилось под властью Ногайской орды и Сибирского ханства. Они хотели сохранить свое влияние. Два брата Ногайской орды мурзы Акияк-Килембет и Кара-Килембет пытались силой заставить подвластных им башкир откочевать вместе с ними на Кубань.

⁹⁹ См.: *Асфандияров А.З.* Башкирия после вхождения в состав России (вторая половина XVI – первая половина XIX в.). Уфа : Китап, 2006. С. 73-97.

Борьбу против ногаев возглавил один из минских старшин Казафар-бий, горячий сторонник присоединения башкир к Русскому государству. «Если мы уйдем с этих мест, – говорил он, – то нигде не найдем себе пастбищ»¹⁰⁰. Эти слова башкирского патриота донесло до нас шежере. Братья ушли на Кубань одни. Были и другие враги, пытавшиеся подчинить башкир, но с ними башкиры тоже справились.

Таким образом, минцы, расправившиеся с врагами, захотели иметь надежного покровителя, который бы защищал их интересы. Такого покровителя они видели в лице Ивана IV. Башкиры, «слыша о взятии русскими Казани и о справедливых поступках с покорившимися, направили посольство к белому царю». Как явствует из шежере, «... в 1555 году одиннадцать биев хожили к падишаху. Потомков этих биев называют минскими башкирами». Царь, узнав от послов, «чем их земля обильна», обложил Башкирцев легким ясаком: кого лисицей, кого куницей, а кого медом и пожаловал землями».

Вслед за минцами в том же 1555 г. в состав Русского государства вошли восточные соседи минцев – башкиры племени Юрматы. Следующим крупным этапом было присоединение к России одновременно группы юго-восточных племен: Бурзян, Кыпсак, Усерган, Тамьян (тамьянцы включили и тангауров). Башкирские шежере утверждают, что юго-восточные племена приняли русское подданство три года спустя после взятия Казани (т.е. на рубеже 1555–56 гг.). В одном из шежере говорится: «на третьем году после падения Казани... из 4-х родов башкирских, а именно, Усерганского – князь Бикбов, Кыпчакского – князь Мушуллы Карагузьяк, Бурзянского – князь Искебей, Тамьянского – князь Шагали Шакман – по призыву ездили в Казань к государю царю и великому князю Ивану Васильевичу и просили о принятии с родами в подданство и о размежевании земель»¹⁰¹.

Непосредственной причиной, побудившей башкир четырех племен обратиться к русскому царю с предложением подданства, шежере называют притеснение их ногайским ханом и его биями: «... терпя притеснения от своего хана Бусая и его бия Ак-Тулуса, выбрали из своей среды четырех биев и послали к нему (русскому царю. – *Авт.*) просить принять их (башкир. – *Авт.*) в свое подданство на следующих условиях: платить ясак из меда, куницы, бобра, выдры и жить на

¹⁰⁰ Библиотека БФАН, арх.ф. А-213

¹⁰¹ *Асфандияров А.З.* Указ.соч. С. 23-31.

своей земле как жили прежде». Также в шежере указывается, что табынцы присоединились к России в 1556 году. Таким образом, к 1556 году основная часть территории Башкирии присоединилась к России. Однако в таком важном вопросе как присоединение башкир к Русскому государству необходимо различать два момента.

Первый момент, когда послы башкирских племен ездили в Казань «бить челом» наместнику царя Ивана Грозного и «просить о принятии с родами в подданство». Эти события, как показано выше, хронологически относятся к 1555–1556 гг. (относительно основной части башкир)¹⁰².

Второй момент, когда башкирские племена закрепили свое присоединение к Русскому государству государственным актом. Этот официальный акт совершался в Москве. Здесь представители башкирских племен получали жалованные грамоты, которыми башкиры данного племени официально признавались подданными русского царя. Царь «жаловал» новых подданных землями, т.е. юридически закреплял за башкирскими племенами право владения той землей, той территорией, которую они занимали в момент присоединения. За «пожалованную» землю башкиры платили, согласно тем же грамотам, ясак (пушшиной, медом, позднее – деньгами). Ясак имел двойное значение: уплата его была подтверждением подданства и феодальной обязанностью перед государством, и одновременно ясак символизировал вотчинное право башкир на их землю, право, юридически признанное за ними главой государства.

Среди нерусских народов, входивших в состав России в XVI веке, башкиры занимали особое место: они сохранили право вотчинного владения своими землями. Это – уникальное явление в истории многонациональной России. Шежере (договор) «О подданстве Белому Царю» башкирских племён усерган, юрматы, тамьян, кыпсак и бурзен с правительством Ивана Грозного, заключённый в 1557 году и положивший начало вхождению башкирских земель в состав России¹⁰³.

За жалованными грамотами башкиры ездили в Москву обычно через год-два, после посещения Казани; некоторые башкирские роды получили грамоты в конце XVI – начале XVII века. Но основная часть башкир уже к 1557 г. получила от царя жалованные грамоты. В Нико-

¹⁰² Там же.

¹⁰³ См.: Башкирские шежере. С. 28-29.

новской летописи под 1557 г. рассказывается, что в мае этого года было получено сообщение казанского воеводы князя П.И.Шуйского о том, что к нему в Казань «башкирцы пришли, добив челом, и ясак заплатили».

Отдельное племя или группы племен направляли своих послов для переговоров с русскими властями об условиях присоединения. Возможно, что судьбоносная проблема о присоединении к Русскому государству решалась на курултаях племен, подвластных ранее Ногайской орде, Казанскому ханству и т.д.

Добровольное вхождение в состав Московской Руси башкирских земель позволяет нам прийти к выводу о том, что при подписании соглашения учитывались пожелания башкирских племен, проводниками которых и, в значительной степени, авторами которых стали их вожди и наиболее уважаемые соплеменники, входящие в состав делегаций. Это дает основания считать их одними из первых деятелей башкирского народа, сформулирующих и воплотивших в жизнь свои государственно-правовые взгляды.

Так, в предании башкир Янаульского района говорится, что от башкир племени Гайна в Казань, к наместнику русского царя, ездил послом Айсуак-бий – один из родоплеменных вождей гайнинцев; в 1555 г. жители многочисленного племени Мин направили 4-х послов во главе с Канзафар-бием в Казань с просьбой о подданстве; в это же время в Казани побывали представители юрматынских башкир – Татигас бий, Азнай, Илсекай Тимер, Кармыш и «согласились быть подданными Белого-бия падишаха»; шежере Бурзян, Кыпсак, Усерган и Тамьян сказано, что по приглашению русского царя поехали в Казань «от племени Усерган Бикбау-князь, от племени Бурзян – Искебий-князь, от племени Кыпсак – Мушавали Каракузьяк-князь, от племени Тамьян – Шагали Шакман-князь. Упомянутые 4 бия, придя в город Казань, стали подданными Ивана Грозного»¹⁰⁴.

Принятие подданства сопровождалось определенными «условиями» дискреционного регионального права, включавшими в себя права и обязанности сторон, нашедшие отражение в царских жалованных грамотах. Башкиры приняли московское подданство на условиях дискреционного регионального права: 1. Башкиры сохраняли вотчин-

¹⁰⁴ Акманов И.Г. Выбор исторического пути. С. 126-127.

ное право на свои исконные территории, и Московское государство обязывалось его защищать; 2. Сохранялась автономия башкир в пределах их территории; Сохранялись религия, обычаи и обряды (содержалось обещание государя «никогда не силовать» башкир к смене вероисповедания¹⁰⁵); 3. Башкиры обязывались уплачивать четко определенный ясак; 4. Башкиры обязывались нести военную службу и охранять восточные границы Московского государства.

Таким образом, условия были взаимовыгодными. Это были дискреционно-региональные отношения, которые нашли поддержку в народе¹⁰⁶. Присоединение Башкирии к Русскому государству было глубоко прогрессивным явлением. Оно положило конец жестокому господству ногайских, казанских и сибирских ханов, покончило с раздробленностью, феодальными войнами, оградив тем самым производительные силы Башкирии от дальнейшего разрушения, предотвратило угрозу установления в этом крае крымско-турецкого владычества, а в дальнейшем с усилило многонациональное государство и облегчило борьбу с внешней опасностью, отодвинуло границы Русского государства далеко на юго-восток. Это давало ему возможность организовать оборону восточных границ при помощи башкир.

Движение за присоединение Башкирии к Русскому государству было демократическим, народным движением. Начальник Оренбургского края И.К.Кирилов писал в первой половине XVIII века: «Ежели б Казань и Астрахань царь Иван Васильевич у татар не завладел, и башкирцы сами в подданство не пришли, то бы всегда близкими могли быть неприятелями, каких ныне уже за ними в степях имеем»¹⁰⁷.

Башкирские шежере подтверждают, что это важное решение принималось народом на народных собраниях. Шежере племени Юрматы сообщает, что на вопрос Татигас-бая «Будем принимать поддан-

¹⁰⁵ Юнусова А.Б. Ислам в Башкортостане. Уфа: Китап, 1999. С. 28.

¹⁰⁶ См.: Максютов Т.Р. К истории договорных отношений Башкортостана и России // Российский Федерализм: история и современность: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 100-летию Башкирского государственного университета и 90-летию подписания «Соглашения центральной Советской власти с Башкирским правительством о Советской Автономии Башкирии». Уфа: РИО БашГУ, 2009. С. 64-68.

¹⁰⁷ Цит. по: Новлянская М.Г. Иван Кириллович Кирилов: географ XVIII века. М.; Л.: Наука, 1964. 144 с.

ство белого царя?» все собравшиеся ответили: «Всей душой даем согласие и принимаем».¹⁰⁸

Прогрессивное значение присоединения Башкирии к Русскому государству сказалось также на развитии производительных сил. Особенно важно было общение башкир с более развитым в экономическом, правовом и культурном отношении русским народом. Почти не зная в прошлом земледелия, значительная часть башкир в течение XVII–XVIII веков переходит к оседлости и земледельческому хозяйству. Это, в свою очередь, оказало прогрессивное воздействие на развитие духовной и материальной культуры башкирского народа, на рост торговых связей с соседними областями и т.д.

Многие ученые сегодня – правоведаы, политологи, социологи, историки, такие, например, как Д.Н. Альшиц, М.В. Глигич-Золотарева, Н.М. Добрынин, А.К. Родионова и др. – склоняются даже к мысли о том, что «...завоевание суверенных государств либо их добровольное включение в состав России в период позднего средневековья (правления Ивана IV Грозного) – вот исток современного национально-территориального устройства, заложивший основы многовековой территориальной реформы в государстве, которая продолжается и в настоящее время»¹⁰⁹.

Башкиры, добровольно присоединившиеся к России, избрали бескровный и взаимовыгодный вариант развития событий. В последние годы историкам пришлось отказаться от многих «единственно верных» постулатов. И мы полностью согласны с утверждением профессора Н.А.Мажитова о том, что «...башкиры в сложной политической обстановке приняли единственно верное решение о добровольном вхождении в состав России», а также о том, что это действие может быть оценено, как «...ярко выраженная способность ориентироваться в политической ситуации»¹¹⁰.

В то же время нельзя не отметить и тот факт, что Башкортостан, войдя в состав многонациональной России, не освободилась от угне-

¹⁰⁸ *Валеев Д.Ж.* Нравственная культура башкирского народа: Прошлое и настоящее. Уфа, Башкнигоиздат, 1989. 256 с.

¹⁰⁹ Иван Грозный придумал Российскую Федерацию? // URL: <http://centerpravosudia.livekuban.ru/blog/402363>

¹¹⁰ *Мажитов Н.А.* Предки башкир — не дикие кочевники, а народ, имевший государственность // Республика Башкортостан. 2007. 13 мар.

тения и эксплуатации. Россия превратила Башкирию в свою колонию. При поддержке царизма вырастал гнет собственных башкирских феодалов, которые стремились объединиться с правящим классом Русского государства, чтобы усилить свою власть над основной массой башкирского народа.

Проведя политико-правовой анализ условий вхождения башкирских земель в состав других государств, проводя параллель с современностью, мы можем с полным основанием констатировать, что договор с Монгольской империей, как и будущий договор о вхождении в состав Московской Руси стали прообразами современного Федеративного договора (1992 г.) с Приложением к нему от Республики Башкортостан и Договора о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан (1994 г.).

Таким образом, данный этап развития регионального законодательства мы можем с полным основанием назвать временем действия дискреционного права, т.е. права, дающего возможность действовать башкирам по своему усмотрению на конкретной территории.

1.4. Развитие регионально-проконституционного законодательства

В рамках данной концепции ретроспективный анализ регионально-проконституционного законодательства на основе Положения «О губернских и уездных земских учреждениях», Учреждения Губерний в Российской империи, Учреждения для управления Губерний Российской империи, кантонной системы, Манифеста «О разделении государственных дел на особые управления с значением предметов, каждому управлению подлежащих», Земства в России, особенно на материалах Уфимской губернии, как одного из регионов страны, где была реализована концепция земского самоуправления имеет огромное значение, поскольку данная концепция, во-первых, учитывает исторические традиции, этнокультуру, и многомерность российского общества в целом, а, во-вторых, она содержит позитивные элементы западных моделей социального управления.

Для развития регионально-проконституционного законодательства на основе договора при жизни Иоанна Грозного были основания, так как соблюдались все условия договора.

Однако во второй половине XVII в. дискреционное право стало меняться – на башкирских пастбищах, охотничьих угодьях начали появляться русские деревни, власти увеличивали нормы налогообложения. В годы правления Петра I на башкир была распространена обязанность по отбыванию казенных повинностей. В 1754 г. были отменены традиционные ясачные выплаты, замененные соляной монополией. Еще большее возмущение вызывали участвовавшие в XVIII в. отводы (фактически – захваты) больших участков вотчинных башкирских земель под крепости и заводы.

Данные нововведения подрывали дискреционное право и требовали введения регионально-проконституционного законодательства с учетом особенностей русского крепостного права. Но, помня о добровольном присоединении и царских пожалованиях, башкиры приходили к убеждению в одностороннем нарушении правительством своих давних обязательств. Подданство царю башкиры рассматривали как свой свободный выбор, как результат взаимного согласия с Москвой¹¹¹. И поэтому они считали себя вправе отстаивать вооруженным путем права, полученные в XVI в., а следовательно, и расторгнуть договоренности, сменив подданство. Названные причины привели к тому, что башкиры поднимались на восстания в 1645, 1662–1664 гг., 1681–1684 гг., 1705–1711 гг. Царские власти были вынуждены удовлетворить многие требования восставших¹¹². Так, после башкирского восстания 1662–1664 гг., правительство ещё раз официально подтвердило вотчинное право башкир на землю, поменяло воеводу, а новому было дано предписание: покончить с захватом башкирских земель

¹¹¹ *Трепавлов В.В.* Московское государство и башкиры: проблема добровольного присоединения//Россия и Башкортостан: история отношений, состояние и перспективы: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 450-летию добровольного вхождения Башкирии в состав России (Уфа, 5-6 июня 2007 г.). Уфа: Гилем, 2007. С. 270-271.

¹¹² Такие же отступления от условий договора наблюдались при реализации Соглашения (1919 г.) и Договора (1994 г.) «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан».

и произволом при сборе ясака. В период восстания 1681–1684 гг. – свободу исповедания ислама, также был заменен воевода¹¹³.

После восстания 1705–1711 гг. (посольство от башкир вновь пришло на верность императору только в 1725 г.) – подтвердило вотчинные права и особый статус башкир и провело судебный процесс, закончившийся осуждением за превышение полномочий и казнью правительственных «прибыльщиков» Сергеева, Дохова и Жихарева, требовавших с башкир налоги, не предусмотренные законодательством, что и послужило одним из поводов к восстанию¹¹⁴. В ходе восстаний башкирские отряды достигали Самары, Саратова, Астрахани, Вятки, Тобольска, предместий Казани (1708 г.) и гор Кавказа (при неудачном штурме своими союзниками – кавказскими горцами и русскими казаками-раскольниками Терского городка – был пленен и позже казнён один из предводителей башкирского восстания 1705–11 г. Султан Мурат). Людские и материальные потери были огромны¹¹⁵.

Следующее восстание разразилось в 1755 г. Поводом послужили слухи о религиозных гонениях и отмена легкого ясака (единственного налога на башкир; ясак брался только с земли и подтверждал их статус вотчинных землевладельцев) при одновременном запрете бесплатной добычи соли, которую башкиры считали своей привилегией. Восстание было блестяще спланировано, но сорвалось из-за спонтанного преждевременного выступления башкир рода Бурзян, убивших мелкого чиновника – взяточника и насильника Брагина. Из-за этой нелепой и трагической случайности планы одновременного выступления башкир всех 4 дорог, на этот раз – в союзе с мишарями, и, возможно, татарами и казаками, оказались сорваны.

Наиболее известным идеологом этого движения был ахун Сибирской дороги Башкирии, мишарь Габдулла Галиев (Батырша). В плену мулла Батырша написал свое знаменитое «Письмо императрице Елизавете Петровне», дошедшее до наших дней как интересный образец анализа причин башкирских восстаний их участником. При подавле-

¹¹³ Акманов И.Г. Башкирские восстания: XVII – начало XVIII вв. Уфа: Китап, 1993. С. 22; Асфандияров А.З. Указ. соч. С. 50.

¹¹⁴ Осюда еще гипотеза: региональное право Башкортостана формировалось и тесно связано с башкирскими восстаниями.

¹¹⁵ Акманов И.Г. Выбор исторического пути. С. 142-149.

нии восстания, ряд участвовавших в восстании эмигрировали в Киргиз-Кайсацкую Орду¹¹⁶.

Восстание башкир в 1755–1756 гг. против царского самодержавия и местной администрации вошло особой строкой в историю Башкортостана. Наверное, впервые башкиры предъявили власти имущих конкретные требования своего возмущения.

Чем же было вызвано новое восстание? Как пишет профессор Акманов И.Г.: «...В последующие десятилетия продолжался захват вотчинных земель коренных жителей, росли повинности, активизировалась христианизация мусульман, было покончено с местным самоуправлением... В этой ситуации в Башкортостане была проведена налоговая реформа...»¹¹⁷, которая по сути своей означала введение государственной соляной монополии.

Осенью 1754 г. несколько башкир Кудейской волости Сибирской дороги побывали у Батырши с известием о том, что башкиры решили поднять восстание. Позже он получает также сведения и от муллы деревни Азяк Осинской дороги Абдусаттара. После этого во время своих поездок по Башкортостану по религиозным делам Батырша еще более пристально изучает настроение людей и приходит к выводу, что население доведено до крайней степени недовольства. В марте 1755 г. Исмагил, башкир из Калсир-Табынской волости Ногайской дороги, передал ему письмо от организаторов восстания бурзянцев¹¹⁸. Последние призывали Батыршу принять участие в подготовке восстания. Это письмо подтолкнуло его к написанию воззвания к мусульманскому населению края.

Несомненно, воззвание Батырши имело программный конституционно-правовой характер, носило целенаправленный религиозный характер, направленный против всех «неверных». В начале своего воззвания Батырша обращается не только к башкирам, но и ко всем мусульманам, называл их «жертвами колониальной политики царизма». Именно из-за колонизаторов у нас «смуты и беды, печали и жалости». И далее «Мы несчастные и заключенные». Делая экскурс в

¹¹⁶ Доннелли А.С. Завоевание Башкирии Россией. 1552 – 1740 гг. / Пер. с англ. Л.Р. Бикбаевой. Уфа: Издательство «Башкортостан», 1995. С. 202.

¹¹⁷ Акманов И.Г. Борьба против усиления угнетения // Историко-культурный энциклопедический атлас Республики Башкортостан. М.: ИПЦ «Дизайн. Информация. Картография», 2007. С. 166.

¹¹⁸ Таймасов С.У. Батырша и башкирское восстание 1755 года // Вестник Башкирского университета. 2005. № 4. С. 72.

историю, он пишет, что раньше мусульмане жили в мире и согласии, поэтому он требует от всех мусульман объединиться в борьбе против неверных в рамках закона.

Батырша резко осуждает, называя конкретные фамилии, тех богатых мусульман, которые в предыдущих башкирских восстаниях помогали гяурским войскам. Они физически уничтожили некоторых, «отняли у них богатство», а детей «продали или подарили «колонизаторам» – чиновникам, дворянам и офицерам» не соблюдая законов.

Батырша клеймит позором старшин – лицемеров, которые хотя и являются мусульманами – всячески нарушают законы, издеваются над своими единоверцами. Недовольных выдавали гяурам. Они злоупотребляют своей властью, эксплуатируют своих подчиненных, совершают различные насилия. Без официального бракосочетания нагло заставляют девушек к сожительству, что категорически против шариату. Гневно отзывается не только о некоторых башкирских, но и мишарских чиновниках¹¹⁹.

Поэтому, говоря о начале восстания против царского режима, Батырша требует вначале уничтожить предателей и лицемеров мусульман, принять свой справедливый закон. Если это не сделать, утверждает Батырша, то во время восстания они могут внести раскол и смуту. Здесь сказались мудрость и талант организатора восстания.

Далее, Батырша провозглашает цель восстания: отказаться от выполнения всех распоряжений царской России на территории Башкирии (фактически – призыв к суверенитету), поскольку в тот период массовыми стали злоупотребления местных судебных властей, которые злонамеренно затягивали рассмотрение дел, понуждали к вымогательству с целью обогащения. Злоупотребляли властью также некоторые местные волостные старшины, которые творили неисчислимые жестокости, а также проезжающих по губернии русские чиновники, которые мучили, избивали, брали поборы, совершали кражи, а также убивали тех, кто отказывался предоставлять подводы сверх указа, а также и то, что драчуны избивали до смерти людей, сопровождавших подводы¹²⁰.

¹¹⁹ Янгузин Р.З. Батырша – политик и мыслитель. Уфа: БашГУ, 2000. С. 32.

¹²⁰ Таймасов С.У. Указ. соч. С. 73.

Кроме того, резкой критике подвергается Указ Сената от 16 марта 1754 г., по которому был отменен поземельный ясак с башкир, татар и мишарей, а взамен они обязаны были покупать соль из казны по 35 копеек за пуд. Что в конечном итоге получалось в несколько раз дороже, чем ясак. Государство прибрало к рукам соленое озеро в Илецке, запретив населению добывать эту соль. Соль была крайне необходима не только людям, но и скоту. Этот указ вызвал серьезное недовольство у коренного населения. Оно понимаю, что вслед за озером царские чиновники начнут отбирать и вотчинные башкирские земли. Отсюда, в воззвании Батырша требует «восстановить» право башкир на бесплатное пользование солью из местных месторождений.

Призывает к решительной борьбе против антимусульманской религиозной политики царского правительства. По содержанию текста видно, что он выступает против Указа Сената, по которому башкирам категорически запрещалось строительство мечетей, мектебе и медресе. Более того, проводилась политика принудительного крещения мусульман – за возврат в мусульманскую веру грозила смертная казнь, а крещенные освободились от налогов, но их повинности переложили на мусульман, что еще более ухудшило материальное состояние основной части населения.

Наконец, Батырша предупреждает народы Казахстана и Узбекистана быть бдительными, ибо их ждет тоже участь, что и башкир. Он предвидит, что царское правительство сделает все возможное, чтобы поссорить башкир с казахами, так как они боятся их сближения.

В заключении, Батырша выступает как непосредственный организатор восстания. «Эй, мусульмане, – говориться в воззвании, – парни и пожилые, конные и пешие, вооружайтесь! Восставайте!»¹²¹

Батырша был уверен, что на борьбу поднимутся сотни тысяч восставших. Их цель – изгнать со своей территории всех иноверцев, покончить с колониальным гнетом. Им также была определена и дата начала восстания – 3 июля 1755 г. «Вы друзья мне верные чистую веру к Богу имеющие старайтесь, старайтесь военных лошадей и оружие готовить, сабли, копыя, луки, стрелы и всякие к тому принадлежности по возможности своей припасите»¹²².

¹²¹ Акманов И.Г. Борьба против усиления угнетения. С. 166-167.

¹²² Минеев М.И. Становление и развитие конституционно-правовой мысли РБ // Спецкурс кафедры Государственного права Института права БашГУ (2000-2006 гг.) // [Электронный ресурс]

Как показывают события – восстание началось гораздо раньше и неорганизованно.

Если философ Валеев Д.Ж. абсолютно справедливо утверждает о том, что «воззвание это именно ярко выраженный характер и призывало мусульман полностью отказаться от российского подданства», то будет, видимо, несколько преувеличенным его утверждение, что «Воззвание Батырши в письменной форме было распространено по всему Башкортостану и имело огромное влияние на народ»¹²³. Но, на наш взгляд, хотя воззвание Батырши и распространялось среди населения Башкирии, однако стихийно вспыхнувшее восстание башкир, ранее намеченного Батыршой срока, ставит под сомнение в какой мере это выступление башкир было связано с агитацией Батырши. По всей вероятности, сама обстановка того времени в Башкирии была такова, что требовался просто незначительный повод, чтобы вспыхнуло где-то локально (так 15 мая 1755 г. вспыхнуло стихийное восстание в Бурзянской волости Ногайской дороги).

Всё движение вылилось в три вспышки активного протеста разновременных и не связанных между собой. Движение было направлено главным образом против местной администрации и местных старшин, наиболее ненавистных населению.

Тем не менее воззвание Батырши несколько не умаляет вклада его автора в развитие конституционно-правовой мысли Башкортостана, в теорию государственного устройства России. Значение этого важного документа трудно переоценить.

Судьба Батырши и его семьи трагична. В конце сентября начале октября 1755 г. жена, дети и ученики Батырши были пойманы. Сам он оказался в руках властей лишь 8 августа 1756г., сын Тажетдин умер в Уфимской тюрьме, жену Зухабиру и двух дочерей Зулейху и Салиху, предварительно окрестив, содержали в монастырской тюрьме в Москве. В декабре 1758 г. был вынесен приговор по делу Батырши: его наказали плетьюми, вырвали ноздри и навечно заключили в Шлиссельбургскую тюрьму.

Находясь в тюрьме, Батырша пишет письмо императрице Елизавете Петровне. Содержание письма и комментарии к нему профессора Р.З. Янгузина, на наш взгляд, заслуживают внимания, чтобы привести их с небольшими сокращениями.

¹²³ Валеев Д.Ж. История общественной мысли Башкортостана. Уфа: Изд. БашГУ, 1994. С. 142.

«В своем послании Батырша значительно шире раскрывает некоторые положения своего Воззвания, а также рассказывает о некоторых событиях, которые происходили до и после восстания. Суть своего письма автор определяет так: «презренный раб, утонувший в море мятежью, излагает и изъясняет, по каким причинам и каких пороков в Оренбургской губернии происходили бунтовщические и мятежные происшествия.

Батырша выбрал такую ловкую форму изложения, будто в тяжелом положении башкир и других мусульманских народов виноваты, прежде всего, местные царские власти. Об этом, как бы, не знает императрица. И он доводит об этом Ее Величеству. Но содержание письма свидетельствует, что Батырша прекрасно знал, что все происходит из верховной власти, из ее колониальной политики в отношении нерусских народов.

В начале письма Батырша объясняет причины восстания...»¹²⁴, о чем говорилось выше.

В конце письма к Елизавете Петровне Батырша еще раз говорить о трех главных и гнусных явлениях:

- насильственной христианизации с категорическим запретом возврата в мусульманскую веру;
- о непомерных налогах;
- замене ясака обязательной покупкой соли.

Он просит императрицу устранить эти три «гнусных явления», назначить в крепости справедливых начальников, запретить безграмотным старшинам заниматься шариатскими делами (это дело только ахунов и мулл), объявить всеобщее прощение участникам восстания и ему, тогда «огни волнений и негодований погаснут»¹²⁵.

¹²⁴ Янгузин Р.З. Мероприятия царского правительства по переводу башкир к оседлости и земледелию в период кантонного управления (1798 – 1865 гг.) // Социально-политические и этнодемографические процессы на Южном Урале в XVII-XX веках: Межвузовский научный сборник. Уфа : Изд. БашГУ, 1992. С. 67-71.

¹²⁵ См.: Акманов И.Г. Батырша – идеолог и руководитель башкирского восстания 1755 – 1756 гг. Уфа, 2000. 128 с.; Акманов И.Г. Башкирские восстания: XVII – начало XVIII вв. Уфа: Китап, 1993. С. 22; Таймасов С.У. Восстание 1755 года в Башкирии // Ватандаш. 2005. №11. С. 48-54; Хусаинов С.М. Наследие Батырши в истории башкирской общественной мысли // Башкироведение: Сборник статей к 75-летию со дня рождения академика АН РБ Г.Б. Хусаинова. Уфа: Гилем, 2004. С. 368-374.

Подобный прием изложения, по мнению Батырши, должен был убедить императрицу в том, что он излагает мнение не лично свое, а всего народа.

Из этого можно сделать вывод, что Воззвание и письмо императрице Елизавете Петровне свидетельствует, что автор проявлял интерес всех мусульманских народов Башкортостана. Он боролся за единство мусульман, независимо от национальной принадлежности. Только в единстве он видел залог победы.

В конце XVIII в. произошло значительное обострение социальных и национальных противоречий в России, в том числе и в башкирском крае, вызванное дальнейшей экспансией русского самодержавия на права коренного населения присоединенных в разное время земель. В этих условиях был обнародован Манифест Екатерины II от 14 декабря 1766 г. о созыве Комиссии для составления Нового уложения. Цель созыва комиссии императрица обосновывала тем: «...дабы лучше нам узнать было можно нужды и чувствительные недостатки нашего народа»¹²⁶. Это была очередная демагогическая попытка российской монархии «выпустить пар» недовольства, чтобы избежать новых восстаний против императорской власти. Однако весть о созыве Уложенной комиссии, получила широкий отклик среди российского населения.

Веря обещаниям императрицы и надеясь на улучшение жизненного положения, башкиры отразили реальную картину своей жизни в наказах, направляемых в Уложенную комиссию.

По условиям Манифеста нерусские народы имели право выбрать по одному депутату от каждой провинции. Башкиры Уфимской и Исетской провинций Оренбургской губернии выбрали двух депутатов. Каждый депутат повез в Москву по одному наказу от башкир. Башкиры Исетской провинции выбрали своим депутатом старшину Бикатинской волости Базаргула Юнаева. Башкиры Уфимской провинции от каждой волости выбрали выборщиков. Из 70-75 выборщиков провинции должны были выбрать депутата. Среди выборщиков были такие крупные и влиятельные башкирские феодалы, как главные старшины Ногайской дороги тархан Кидрас Муллакаев и Алибай Мурзагулов, Осинской дороги — Валиша Шарипов, Сибирской дороги — Кулуй Балтасов и другие. Но выбор пал на старшину Гайнинской волости

¹²⁶ См.: Полное собрание законов Российской Империи. Т. XVII. № 12301; Сб. РИО. Т. 5. С. 29.

Осинской дороги Туктамыша Ижбулатова. Вероятно, причинами избрания Туктамыша были его грамотность и опыт общения и борьбы с русскими промышленниками¹²⁷.

На основе представлений выборщиков он составил наказ башкир Уфимской провинции. Содержание наказа показывает образованность Туктамыша, глубокое знание истории башкирского народа, его интересов, требований, традиций, быта, нравов и культуры. Наказ составлен в 35 пунктах и написан на 47 страницах. В них нашли четкое отражение земельные вопросы, проблемы внутреннего самоуправления башкирского общества, взаимоотношения башкир с русскими крестьянами и нерусскими пришлыми народами, сохранение мусульманской религии и многое другое. Каждый свой тезис Туктамыш аргументировал историческими фактами и юридическими документами.

В своем «Манифесте» императрица поставила задачи изучения положения населения страны. Этим должны заниматься депутаты, избранные от всех сословий, кроме крепостных и дворцовых крестьян.

Всего из Башкортостана в Уложенную комиссию было выбрано 38 депутатов. Башкиры Уфимской и Исетской провинций¹²⁸ выбрали своими депутатами старшину Гайнинской волости, рудо-промышленника Туктамыша Ижбулатова и старшину Бекагинской волости Исетской провинции Базаргула Юнаева. От дворян и шляхты было выбрано 3, от государственных крестьян – 2, от однодворцев и разных отставных категорий населения – 3, от городов – 7, от казаков – 8, от нерусских пришлых народов – 11, от приписных крестьян – 2 депутата.

Составление наказов депутатам в Башкортостане проходило в соответствии с Манифестом от 14 декабря 1766 г. На сходах волостей и городов выдвигались конкретные предложения и требования. На уездных и провинциальных собраниях ставились эти требования.

По своей структуре и содержанию наказания всех сословий Башкортостана были почти идентичны. В них говорилось о нехватке земель, тяжести государственных податей, различных поборов и трудовых повинностей, злоупотреблениях местной администрации.

¹²⁷ *Минеев М.И.* Указ. соч. С. 18-23.

¹²⁸ К числу причин изменения Уфимской провинции профессор Р. Рамазанов относит «башкирские востания», которые вынуждали Российскую империю без конца перекраивать их земли, разделять или переподчинять башкир различным территориальным властям и структурам. См.: Заключение.

Дворяне, купцы, государственные крестьяне требовали расширения своих земель за счет изъятия вотчинных владений башкир. Тептяре и бобыли добивались отмены оброка в пользу башкир за пользование их вотчинными землями. Башкирские депутаты защищали свои вотчинные земли. Мусульманские народы первым пунктом своих наказов поднимали вопрос о сохранении мечетей. Казаки, башкиры, калмыки, мишари и служилые татары жаловались на тяжесть пограничной и военной службы. Практически во всех наказах поверенные поручают депутату доставить их просьбы в Сенат или в Уложенную комиссию, дают право им дополнять указы самостоятельно.

На заседаниях Большого собрания Уложенной комиссии развернулась острая борьба между дворянством и угнетёнными сословиями. Депутаты от Башкортостана активно включились в нее. Наиболее острым для населения края был земельный вопрос. Депутаты от дворян, купцов, государственных крестьян и нерусских пришлых народов требовали расширения своих наделов за счет башкирских земель. Туктамыш Ишбулатов защищал вотчинные владения и другие права башкир. Общей для депутатов от всех сословных и этнических групп была борьба против роста налогов, военной, трудовой, постоянной, подводной и ямской повинностей, вмешательства властей в дела местного самоуправления: казацкого круга, сельских общин, башкирских волостей.

Туктамыш Ижбулатов сыграл огромную роль в истории башкирского народа как депутат Уложенной комиссии 1767–1768 гг. и составитель наказов башкир Уфимской провинции в эту комиссию. Он свободно владел русским языком и 5 раз выступил на Большом собрании Уложенной комиссии. Он боролся против монопольной торговли уфимских купцов в Башкортостане; требовал замены мишарских писарей, приставленных к башкирским старшинам и обязанных о всех поступках последних систематически докладывать в провинциальную канцелярию; защищал вотчинные башкирские земли от дальнейшего расхищения феодалным государством, дворянами, заводоладельцами, чиновниками и купцами¹²⁹.

¹²⁹ Кулбахтин Н.М. Туктамыш Ижбулатов – защитник сословных интересов башкир в XVIII в. // «Ватандаш». URL: http://kraeved.opck.org/biblioteka/bashkortostan/tuktamish_ijbulatov/tuktamish_ijbulatov.php

Наместничество, административно-территориальная единица России в конце XVIII – начале XX в. Введено согласно «Учреждениям для управления губерний Всероссийской империи» 1 ноября 1775 г. Наместничество состояло из 2-3 губерний. Наместничество, как и губернии, делились на уезды. Наместник (генеральный губернатор) назначался из числа высших чиновников, наделялся чрезвычайными полномочиями, правом общего надзора над всем местным аппаратом управления и суда, был ответственен лишь перед императором. В ведении наместника находились войска, расположенные на территории наместничества. По указу Екатерины II (18 мая 1781 г.) в Сенате были подготовлены материалы для устройства Уфимского наместничества, состоящего из Уфимской и Оренбургской областей. Наместничество с центром в Уфе было учреждено 23 декабря 1781 г. Торжественное открытие состоялось 30 апреля 1782 г. Уфимская область делилась на 8 уездов (Уфимский, Бирский, Стерлитамакский, Бугурусланский, Бугульминский, Челябинский, Белебеевский, Мензелинский), Оренбургская область на 4 уезда (Оренбургский, Бузулукский, Сергиевский, Верхнеуральский). В 1784 г. к Уфимскому наместничеству был причислен Троицкий уезд; Сергиевский упразднен. Административно-территориальное переустройство края внесло изменения в организацию управления башкирами. В уездных городах были открыты специальные судебные органы – нижние расправы, в состав которых вошли заседатели из башкир. Во главе администрации и полиции уезда находился капитан-исправник, которому подчинялись башкирские волостные старшины. Полномочия старшин были урезаны, рассмотрение всех судебных и других дел перешло в ведение нижних земских судов и других уездных учреждений. Создание Уфимского наместничества способствовало усилению контроля администрации за населением края, увеличению числа административных и судебных учреждений. В 1796 г. по указу Павла I “О новом разделении государства на губернии” Уфимское наместничество, было преобразовано в Оренбургскую губернию. Уфимские наместники: И.В. Якоби (1781–1784), О.А. Игельстром (1784–1793; 1795–1796), С.К. Вязмитинов (1793–1795)¹³⁰.

¹³⁰ *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. 2-е изд. М., 1968; *Кульшарипов М.М.* Политика царизма по управлению Башкирией в последней четверти XVIII века // Очерки по истории дореволюционной России. Вып. 3. Уфа, 1975.

Кантонная система управления в Башкирии (1796–1865 гг.) введена по указу от 10 апреля 1798 г. с целью укрепления юго-восточных границ России и усмирения башкирского края. Были осуществлены перевод башкир и мишарей в служилое сословие и формирование Башкиро-мещеряцкого войска. Территория расселения башкир, мишарей, оренбургских и уральских казаков была разделена на кантоны. Башкирское и мишарское население лишалось свободы передвижения в пределах Башкирии, выезд в другие уезды и губернии осуществлялся по паспортам. Должностные лица кантонной системы управления комплектовались из представителей башкирской и мишарской феодальной верхушки. Кантонные начальники подчинялись непосредственно губернатору, а с 1834 г. – командующему Башкиро-мещеряцким войском. На них был возложен контроль за выполнением военной, государственной и земской повинностей, продаж и сдачей в аренду башкирских земель, хозяйственной деятельностью населения. Они пользовались определенными правами в области судопроизводства. Чиновники освобождались от несения натуральных повинностей. Введение Кантонной системы управления не встретило открытого сопротивления башкир. В 30-х гг. XIX в. с целью усиления надзора 17 кантонов были разделены на 6 попечительств, возглавляемых русскими офицерами.

С утратой Башкирией окраинного положения после присоединения Казахстана к России в 40-50-х гг. XIX в. начался перевод башкир и мишарей из служилого в податное состояние. В 1848 г. Башкиро-мещеряцкое войско было разделено на две части: 200 тыс. душ вместо военной службы облагалось денежным сбором, 101 тыс. душ осталась в “военном устройстве”. В 1855 г. в Башкиро-мещеряцкое войско были включены тептяри и бобыли. Башкирское войско распределилось на 28 кантонов, 394 юрты и 9 попечительств. 13 башкирских и 4 мещеряцких кантонов обязывались выставлять в мирное время один полк. С конца 40-х гг. XIX в. линейную службу несли 14% башкир и мишарей. Население неслужащих кантонов направлялось на строительство торгового тракта Верхнеуральск–Стерлитамак, пограничной линии на участке Орск–Троицк, занималась благоустройством городов, заготовкой дров и лесоматериалов, выполняло земскую, подводную, дорожную, почтовую и другие повинности. По «Положению о башкирах» от 14 мая 1863 г. башкиры, мишари, тептяри и бобыли получили права свободных сельских жителей. 2 июля 1865 г.

был принят Закон “О передаче управления башкирами из военного в гражданское ведомство”, согласно которому кантонная система управления упразднялась. Башкиры и припущенники перешли в подчинение общих губерний и уездных по крестьянским делам присутствий и мировых посредников. Натуральные повинности служащих Оренбургской и Верхнеуральского кантонов были заменены денежными. С разделением Оренбургской губернии на Уфимскую и Оренбургскую прекратило свою деятельность общее управление башкирами. Отмена кантонной системы управления явилась составной частью Крестьянской реформы 1861 года¹³¹.

Кантонная система управления это военно-территориальная единица. В апреле 1798 г. образовано 11 башкирских, 5 мишарских, 5 оренбургских и 2 кантона уральских казаков. Кантоны создавались по территориальному принципу и подразделялись на юрты. Кантонные начальники подчинялись военному губернатору, с 1834 г. – командиру Башкиро-мещерякского войска. Кантоны не имели наименования и различались только порядковым номером: башкиры Осинского и Пермского управления вошли в 1-й, Шадринского и Екатеринбургского управления – во 2-й, Троицкого – в 3-й, Челябинского – в 4-й, Бирского – в 5-й, Верхнеуральского – в 6-й, Уфимского – в 7-й, Стерлитамакского – в 8-й, Оренбургского – в 9-й, Бугульминского – в 10-й, Мензелинского – в 11-й. По размерам территории кантоны были неодинаковыми. В последующем их стало 12, затем 17, в связи с созданием Башкирского войска – 28. По «Положению о башкирах» от 14 мая 1863 г. количество кантонов сократилось до 11, их границы приблизились к уездным. Упразднены они были в июле 1865 г.

Административно-территориальная единица Башкирии в 1919-1930 гг. По «Соглашению центральной Советской власти с Башкирским правительством о советской автономии Башкирии» территория Малой Башкирии была разделена на 12 кантонов: Аргаяшский, Бурзян-Тангауровский, Дуван-Куштинский, Кыпсак-Джетировский, Кудейский, Стерлитамакский, Табынский, Тамьян-Катайский, Ток-Суранский, Усерганский, Юрматынский, Яланский. Административное и экономическое управление было сосредоточено в кантреевках. Кантоны состояли из волостей и сельсоветов. В связи с образованием Боль-

¹³¹ Башкортостан: Краткая энциклопедия. Уфа: Башкирская энциклопедия, 1996. С. 322.

шой Башкирии и передачей Яланского кантона Челябинской губернии территория республики распределилась на Аргаяшский, Белебеевский, Бирский, Зилаирский, Месягутовский, Стерлитамакский, Тамьян-Катайский и Уфимский кантоны. Ток-Суранский кантон, находившийся в административном ведении органов Стерлитамакского (до февраля 1923 г.) и Белебеевского (до 1924 г.) кантонов, 21 октября 1924 г. передан Оренбургской губернии¹³².

Кантонная система управления была упразднена в 1865 г. – 2 июля 1865 г. был принят закон “О передаче управления башкирами из военного в гражданское ведомство”. Башкиры и припущенники перешли в подчинение общих губернских и уездных по крестьянским делам присутствий и мировых посредников. А с разделением Оренбургской губернии на Уфимскую и Оренбургскую (1865г.) общее управление башкирами прекратилось.

Еще раз к кантонному административному делению республика возвращалась после Октябрьской революции. По “Соглашению центральной Советской власти с Башкирским правительством о Советской Автономии Башкирии”, подписанному 20 марта 1919 г., территория Малой Башкирии была разделена на 12 кантонов (кантоны состояли из волостей и сельсоветов), административное и экономическое управление было сосредоточено в кантревкомах. В связи с образованием Большой Башкирии (1922г.) территория республики была разделена на Аргаяшский, Белебеевский, Бирский, Зилаирский, Месягутовский, Стерлитамакский, Тамьян-Катайский и Уфимский кантоны. Кантонное деление в БАССР было ликвидировано в августе 1930 г.¹³³

«Положение о башкирах» от 14 мая 1863 г., закон, определяющий и закрепляющий правовое положение башкир, мишарей, тептярей и бобылей после Крестьянской реформы 1861 г. Проект «Положения о башкирах» разработан Оренбургским генерал-губернатором А.П. Безаком в 1861–1862 гг. и утвержден Александром II. Закон состоит из 2 разделов: «Положения о башкирах», распространявшегося на мишарей, тептярей, бобылей и часть башкир (неслужащих

¹³² Образование Башкирской Автономной Советской Социалистической Республики: Сб. документов и материалов. Уфа, 1959. С. 78-96; *Асфандияров А.З.* Введение кантонной системы управления в Башкирии // Из истории Башкирии. Уфа, 1968. С. 36-43.

¹³³ 205 лет назад в Башкортостане была введена кантонная система управления // <http://www.bashinform.ru/news/103717/>

кантонов), и «Правил особого управления башкирами», действующих только в отношении башкир. В соответствии с «Положением о башкирах» Башкирское войско упразднилось, его служащие (кроме башкир служащих кантонов) были переведены в Гражданское ведомство и наравне с крестьянами России приобретали права сельских обывателей. Перевод сопровождался реорганизацией и укрупнением кантонов и юрт, созданием сельских обществ и сходов, волостных судов и правлений. Из Оренбургского генерал-губернаторства были образованы Оренбургская и Уфимская губернии. Отменялась подсудность общеуголовных дел только военными судами, все гражданские и некоторые уголовные дела могли разрешаться в общегражданских судах «по обычаям сего народа» и шариату. Башкиры получили право совершать различные сделки, открывать и содержать фабрики, торгово-промышленные и ремесленные заведения, поступать на государственную службу и т.д. Башкирские феодалы и духовенство были приравнены к соответствующим сословиям центральных губерний России.

Источниками Положения о башкирах являются собственно само Положение, содержащее по изданию 1876 г. 146 статей, Правила о межевании, продаже и аренде башкирской земли, закон от 21 декабря 1892 года «О поселевцах Уфимской губернии», закон от 20 апреля 1898 года «О размежевании башкирских дач», а также законы, действие которых распространялось и на башкир.

В частности, они могли как отдельно, так и целыми обществами «входить во всякие законом дозволенные договоры, обязательства и подряды с частными лицами и казною», «производить торговлю открывать и содержать фабрики и разные промышленные, торговые и ремесленные заведения, записываться в цехи, производить ремесла в своих селениях и продавать свои изделия как в селениях, так и в городах», «приобретать в собственность движимые и недвижимые имущества, а также отчуждать оныя, отдавать их в залог и вообще распоряжаться ими с соблюдением общих узаконений». Башкирам также предоставлялось право «перечисляться в другие сословия и общества».

Большое значение имело положение о том, что башкиры не могли быть лишены прав на состояние или ограничены в этих правах иначе как по суду или по приговору общества, утвержденному в установленном порядке. Лишение башкир дворянского звания производилось только по суду. Сельские общества на это не имели права.

Особой регламентации были подвержены земельные отношения. Прежде всего следует подчеркнуть, что Положение сохранило за

башкирами общественное вотчинное землевладение. Земли, находящиеся в беспорном владении башкирских сельских обществ, принадлежали им на правах собственности. «Башкирскому обществу разрешалось общественные земли продавать и отдавать в аренду с тем, чтобы у них самих оставалось не менее узаконенного по числу душ количества» – гласила статья 13 Положения о башкирах. Общественные башкирские земли или оставались в нераздельном владении всего общества, или же, по усмотрению всего общества, разделялись между домохозяевами с предоставлением каждому приходящегося на его долю участка. В случаях изменения количества своих членов общество могло перераспределить общественную землю, за исключением участков, выделенных в частную собственность. Решения башкирских обществ о переделах земли подлежали проверке земскими начальниками и утверждению уездными съездами. Отдельному члену общества разрешалось уступить постороннему лицу право пользования принадлежащим ему наделом на общественной земле. При этом требовалось согласие общества.

Власти не сразу нашли новую систему повинностей и управления башкирами. Первым шагом явилось введение для них в 1789 г. как основной повинности военно-сторожевой службы на границе с Казахстаном. 10 апреля 1798 г. император Павел I по представлению генерал-губернатора О. А. Игельстрома подписал указ о введении кантонной системы управления в крае, по которому башкиры и мишари были превращены в военное сословие, об образовании 11 башкирских и 5 мишарских кантонов, о порядке их службы по охране границ с Казахстаном.

Таким образом, концепция «прорегионального конституционного законодательства» в рамках «Положения о башкирах» означала для башкирского и мишарского населения полное подчинение военно-административному контролю феодально-крепостнического режима. Все эти мероприятия способствовали дальнейшему усилению контроля за населением. Опираясь на башкирскую феодальную верхушку и чиновничий аппарат, царским властям удалось добиться «умиротворения» края, учредить в нем «дух покорности и повиновения». Многочисленные повинности, военно-полицейские методы управления, жесткий регламент быта связывали общественно-политическую инициативу башкир и мишарей, тормозили их экономическое и культурное развитие. Новая система управления являлась важным средством продолжения

феодално-колониальной политики русского царизма в крае в целом, относительно коренного населения, в первую очередь башкир, и стала одной из основных причин развития просветительства в крае.

Как известно, в истории любого народа просветительство занимает свою определенную нишу, а порой целую эпоху. За последнее время просветительство стало оцениваться как переходной период зарождающейся буржуазной нации. Поэтому у каждого народа, того или иного государства, просветительство возникает не одновременно и не является идентичным в присущей ему исторической обстановке.

Для всех народов России период их истории с сер. XIX и до нач. XX в. очень значим. Стремительный процесс реформирования России во времена императора Александра II, активное вторжение во все сферы жизни новых технических и научных достижений западной цивилизации поставили народы России перед необходимостью менять все сферы своей жизни – образование, экономику, право, религию – и приводить их в соответствие со стандартами западного общества, техническая и интеллектуальная мощь которого не оставляла шансов уклониться от мировых тенденций.

Развитие капиталистических отношений в XIX в. в пореформенной России сопровождалось беспрецедентной по масштабам экономической экспансией русского и иностранного капитала в российские регионы, населенные мусульманскими народами, что вело к коренной ломке векового традиционного социально-экономического и духовного уклада. А потому в XIX – начале XX в. в мусульманской общине России активизировалась общественная мысль – конституционно-правовая, социально-политическая, экономическая и религиозно-философская. Главной целью просветителей мусульманских народов России был поиск путей выведения мусульман из отсталого состояния, но без утраты ими этнической, культурной и религиозной идентичности.

В научной литературе в последние годы появились работы, в которых дается общая картина мусульманского реформаторства и либерализма в России в XIX – нач. XX в. Согласно общепринятому мнению, идейную основу мусульманского религиозно-философского и общественно-политического либерального движения в России в XIX – начале XX в. составили исламизм, тюркизм и национализм.

Под давлением российских реалий мусульманское либеральное движение политизируется. На втором этапе развития мусульманско-

го либерализма усиливается идейно-политическое течение тюркизма, наиболее влиятельное среди казанских татар. Татарская политическая элита, рассматривая попытку объединить всех тюрков в мире в некую единую «тюркскую нацию» как несбыточную мечту, стала проталкивать идею объединения тюркских мусульманских народов России в единую политическую нацию «тюрко-мусульман» на основе единого языка и ислама как противовеса единой русской политической нации.

Третьей идейной доктриной движения мусульманских народов России в конце XIX – нач. XX в. стал национализм. Модернизация общественно-экономических основ российского общества того периода служила объективной причиной интенсификации процессов мобильности мусульман России, особенно тех мусульманских народов, чьи территории и природные богатства попали в сферу непосредственных экономических интересов царского правительства, российских и западных компаний, что и привело к росту этнического национализма. Как совершенно справедливо, по нашему мнению, пишет ученый И.Р.Насыров: «Интеллигенты из башкир, казахов и народов Туркестана, составлявшие национально-демократическое крыло российского мусульманского либерального движения, отстаивали, наряду с экономическими интересами своих народов, также их права на культурную и национальную самобытность»¹³⁴.

В итоге движение российских мусульман возглавила национальная и чрезвычайно политизированная интеллигенция. Взгляды многих ее представителей представляли собой сочетание в различной степени элементов вышеназванных идейных учений – исламизма, тюркизма и национализма.

Подобные события происходили, естественно, и в Башкортостане – разложение феодальных структур и формирование капитализма, сопровождающиеся переменами в общественной жизни и культуре, способствовали возникновению в Башкортостане во второй пол. XIX – нач. XX в. просветительского движения, в котором особенно ярко выделились два крыла: религиозно-реформаторское и политико-государственное.

¹³⁴ *Насыров И.Р.* Запад и исламский мир в философии истории Заки Валиди Тогана: проблема национальной и культурной идентичности в условиях глобализации // «Ишрак: Ежегодник исламской философии». № 1 (Ishraq: Islamic Philosophy Yearbook. – № 1). М.: Языки славянских культур, 2010. С. 64.

Наиболее известными деятелями башкирского просвещения были М. Бекчурин (Биксурин), А. Куватов, Б. Юлуев, М. Уметбаев, М. Акмулла, Р. Фахретдинов, М. Баишев, Ю. Бикбов и др. Если характеризовать башкирское просветительство в целом, его интеллектуальный потенциал определяется, во-первых, ориентацией на проблему человека, а отсюда и абсолютизация роли региональной политико-государственной власти.

Во-вторых, башкирское просветительство выделяется своей слабостью обращенностью к политическим проблемам, в нем почти не затрагиваются национальный вопрос, национальное самоопределение и национальный суверенитет.

В-третьих, башкирское просветительство было устремлено к национальному самопознанию, чтобы лучше узнать закон народа. Этим объясняется увлечение многих просветителей этнографией и историческими статьями.

Религиозно-реформаторское просветительство было представлено именами Р. Фахретдинова, З. Камали, З. Давлеткильдеева и других деятелей башкирской и татарской культуры. Они сыграли большую роль в пропаганде западно-европейской и арабской философии.

Р. Фахретдинов, будучи бессменным редактором Оренбургского журнала «Шуро» («Совет»), большое значение в духовном и экономическом прогрессе общества отводил религиозному обновлению. В области реформы образования религиозные просветители находились на платформе джадидизма (Джадид – новый), осуждали реакционное духовенство, кадимизм (кадим – старый), схоластические способы обучения. Как ректор Уфимского медресе «Галия», З. Камали способствовал росту демократической молодежи, становлению Г. Ибрагимова, М. Гафури, Ш. Бабича и др.¹³⁵

Своеобразие религиозного просветительства проявлялось в отношении решения социальных проблем. Так, в сочинениях Р. Фахретдинова («Асма», «Салима», «Наставления», «Семья») мы встречаем осуждение корыстолюбия, невежества и подлости. Согласно его выводам, безнравственные поступки бывают присущи и богатым людям. Это не значит, что религиозные реформаторы ставили вопрос о причинах несправедливого распределения общественного богатства.

¹³⁵ Кунафин Г.С. Культура Башкортостана и башкирская литература в XIX – начале XX века. Уфа, 2006. 280 с.

Устами своих героев они твердили о взаимопонимании, гармонии и идиллии между воспитанными и образованными аристократами и простыми людьми. Причем в обязанность господствующих классов вменялось свершение добродетельных поступков по отношению к бедным людям. Тем самым реформаторы пытались укрепить веру народа в добрых аристократов, баев и священнослужителей.

В отличие от религиозных деятелей башкирские просветители-демократы Мухаметсалим Уметбаев (1841–1907), Мифтахетдин Акмулла (1831–1895), Мажит Гафури (1880–1934), Шайхзада Бабич (1890–1919), Даут Юлтый (1893–1938) и др. раскрывали остроту социальных проблем, для них был неприемлем путь сглаживания противоречий путем региональных законов¹³⁶.

Фактором, определившим особенности региональной политики государственной власти, явился национально-колониальный гнет. Хищнические приемы капиталистической эксплуатации в совокупности с методами военно-феодального грабежа особенно ярко проявились в аграрной политике самодержавия. В течение многих десятилетий земли башкир являлись объектом купли-продажи для казны, помещиков и чиновников. Раздавая башкирские земли, царское правительство искусственно создавало себе лиц, «способных служить столпам Отечества», создавало класс крупных земельных эксплуататоров. Активное участие в расхищении земель принимала богатая верхушка башкир. Процесс этот к концу XIX столетия закончился «чисткой земель» под нужды капитализма. Нехватка земли тяжело отразилась на жизненном уровне крестьян, вынуждая их арендовать земли

¹³⁶ При оценке значения ислама в жизни башкирского общества необходимо еще учесть два важнейших взаимосвязанных обстоятельства. Во-первых, единобожие, общая религиозно-этическая и письменно-литературная культура способствовали тесному общению племен между собой, дальнейшей консолидации народа, преемственности знаний и хозяйственно-культурного опыта. Во-вторых, наличие такой религиозно-этической системы как ислам явилось мощным противовесом против российско-христианской экспансии, против политики христианизации и русификации, проводимой царизмом. В результате мусульманские народы, татары и башкиры, значительно в меньшей степени, чем языческие народы Урало-Поволжья, подверглись православно-русской ассимиляции и сумели в большей мере сохранить национально-религиозную самобытность. После создания Мусульманского духовного Собрания в Уфе в конце XVIII в. национально-религиозная автономия башкир, татар и других мусульман получила юридическое признание. См.: *Бикбулатов Н.В.* Указ.соч. С. 28.

у помещиков. Последние же, пользуясь своим положением, прибегали к такой форме крепостнической кабалы, как отработка, которая, по существу, восходила к барщине. Аграрный вопрос в Башкирии был самым злободневным для крестьянства, которое в экспроприации помещичьих земель стало видеть путь освобождения из вечной кабалы. Отсюда понятно почему он нашел отражение в предложениях по разработке регионального законодательства.

Мухаметсалим Ишмухаметович Уметбаев в научных публикациях, публицистических статьях поднимал актуальные проблемы своего времени: социальные, земельные вопросы, правовые положения башкирского народа, вопросы образования и культуры, печати и книгоиздания¹³⁷.

М. Уметбаев в своих произведениях считал факт присоединения Башкирии к Русскому государству, факт добровольного принятия башкирами русского подданства – прогрессивным явлением. Но он гневно выступал против хищнического разграбления природных богатств края. Фактически мы можем считать М. Уметбаева основоположником башкирской национальной правовой политики. В своих очерках он пытался отразить думы и чаяния родного народа, сказать о нем правду, раскрыть его социальный, духовный и нравственный мир. Он критиковал в своих статьях феодально-патриархальные пережитки, «непростительные» порядки, порождавшие такие явления, как бесчинство и произвол царских чиновников и местных богачей в городах и деревнях; обличал мораль паразитического класса; прославлял гуманность, патриотизм и дружбу между народами, призывал родной башкирский народ к просвещению, овладению различными ремеслами, а соотечественников – облегчить тяжелое положение трудового народа и на этом пути сам же выступил с правовыми реформаторскими предложениями. Здесь он выступает уже не только как просветитель, но и как правовец, защитник обездоленных, он смело выступает в защиту башкирского народа, открыто пишет о тех фактах и явлениях, которые являются причинами, тормозящими развития экономики, культуры, прогресса.

¹³⁷ *Кунафин Г.С.* Просветитель и писатель Мухаметсалим Уметбаев. Уфа, 1991. 256 с.; *Он же.* Башкирские просветители-демократы XIX века. М., 1981. 256 с.; *Он же.* Культура Башкортостана и башкирская литература в XIX – начале XX века. Уфа, 2006. 280 с.; *Хусаинов Г.Б.* Мухаметсалим Уметбаев // Ватандаш. 2006. № 10. С. 111–144.

Говоря об отношении к русскому народу, его культуре, М. Уметбаев в трактовке проблемы русско-башкирского содружества исходил из разграничения России богатых и России бедных, грабителей-колонизаторов и простого русского народа, культуры господствующих классов и культуры Пушкина, Крылова, Толстого и др.

Сквозной идеей, пронизывающей его общественные воззрения, является идея социальной справедливости. Просветитель ищет пути достижения социальной справедливости прежде всего для разоренных крестьян посредством коренного улучшения их положения. В постановке и решении этого вопроса просветитель стоял выше узконациональных интересов. По мнению просветителя, аграрный кризис переживает вся страна: реформа же 1861 г. об отмене крепостного права, которая коснулась и башкир, лишь усугубила социально-экономические противоречия деревни.

С аграрной политикой в колониальной окраине М. Уметбаев увязывает и вопросы социальной дифференциации башкирского общества. Научное решение их, конечно, отсутствовало в произведениях просветителя. Но в то же время не шла речь о гармонии классов – это было бы упрощенным толкованием общественных воззрений башкирского просветителя.

Объективно-исторический подход к капитализму как сложному противоречивому явлению определил отношение передового мыслителя к проблеме вымирания башкирского народа. Просветитель не пришел к научно обоснованным выводам о путях выхода из социально-экономического кризиса. В то же время, опираясь на исторический опыт европейских и других стран, мыслитель достаточно четко представлял, что само по себе обезземеливание не приводит к исчезновению народов.

Поэтическое творчество Акмуллы, его просветительскую деятельность и политико-правовые взгляды невозможно рассматривать вне общественно-исторического процесса того времени. Его мировоззрение выросло из реальной действительности трех братских народов (башкир, татар, казахов), его творчество соответственно базировалось на лучшей классической восточной поэзии и богатого устного народного творчества. Если Уметбаев и татарский просветитель К. Насыри выросли под непосредственным влиянием русской культуры, то М. Акмулла получил известность как поэт, воспитанный под влиянием татарского просветителя Шигабетдина Марджани.

Именно он, Марджани выдвинул реформаторские требования – отказ от религиозного фанатизма, обязательное преподавание светских наук и русского языка.

Акмулла первым возвестил башкирским землям и казахским степям о наступлении новых времен и остался верным сторонником регионального правопорядка. Поэтому его творения одухотворены страстным желанием помочь своему народу преодолеть недуги беспросветного существования, увидеть, познать самого себя, желанием закрепить в законодательстве демократические институты. Аналогичные предположения были высказаны М. Уметбаевым, так как Акмулла и М. Уметбаев стали интернационалистами.

Следует заметить, что *Мажит Гафури* тоже связывал с народом прогресс правового развития, отводил ему решающее место в социально-экономических преобразованиях. Выдвижение прогрессивной общественной мыслью злободневных социальных проблем было естественным закономерным явлением.

На конец XIX – начало XX в. приходится и этап общественной деятельности *Ахмет-Заки Валидова*. К исходным позициям формирования мировоззрения молодого А.-З. Валидова относились прежде всего религиозные и нравственно-этические ориентиры: социальная справедливость, равенство и ответственность всех перед Богом, братство людей, в соответствии с которыми он получил воспитание в семье. Благодаря традициям семьи, А. Валидов получил хорошее образование, знал несколько языков, имел доступ к литературе, в том числе и зарубежной.

В первые годы учительства в Казани главную задачу он видит в том, чтобы своими сочинениями по истории, этнографии и литературе познакомить тюркских сородичей с их собственной историей, довести до их сознания, а также до сознания западных тюркологов, мысли и труды их собственных ученых.

Огромное влияние на формирование учёного и политика имело его знакомство с выдающимся ученым-востоковедом, председателем Общества археологии, истории и этнографии при Казанском университете Н.Ф. Катановым, благодаря которому А. Валидов всерьёз занялся историей народов. Результатом исследований в области истории стала его книга «Тюрк ва татар тарихы» («История тюрков и татар»). Книга привлекла внимание учёных, А. Валидов был избран членом Общества археологии, истории и этнографии при Казанском

университете и совершил две экспедиции в Среднюю Азию. В 1914 г. он ознакомился с историей, бытом, традициями народов, проживающих на территории Средней Азии, открыв в Туркестане ценнейшие рукописи, он привлекает к себе внимание русской, а затем и мировой науки – под влиянием востоковедов В. Бартольда, В. Радлова, К. Залемана сформировались не только научные, но и общественно-политические воззрения А.-З. Валидова. На политическое сознание учёного и политического деятеля на данном этапе оказали влияние труды арабского философа Ибн Хальдуна об обществе и государственном устройстве. Немаловажную роль сыграли и работы Н.М. Ядринцева, А. Ибрагимова, Г. Сыртланова, С.-Г. Джантурина и первого русского марксиста Г.В. Плеханова¹³⁸.

Формирование политико-правовых воззрений связано с деятельностью А. Валидова в качестве представителя Уфимской губернии в мусульманской фракции Государственной Думы. Вместе с мусульманскими депутатами, боровшимися за сохранение религиозно-культурной самобытности своих народов и достижение юридического и фактического равенства мусульман и других народов России, он сотрудничал с такими видными деятелями, как А.Ф. Керенский, М. Горький, М. Чокаев и др.

А.-З. Валидов принял активное участие в работе Всероссийских мусульманских съездов, оказавших влияние на становление основных идей, связанных с государственным устройством, решением национального и земельного вопросов. В этот период он выступал за федеративное устройство России и предоставление права на самоопределение народам, населяющим её¹³⁹.

Важнейшим документом этого периода является изданный Николаем II Манифест от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка». Манифест провозглашал незыблемые основы гражданской свободы – неприкосновенность личности, свободу совести, слова, собраний и союзов. Ранее, в августе 1905 г., были опубликованы Манифест об учреждении Государственной Думы, За-

¹³⁸ См.: *Насыров И.Р.* Запад и исламский мир в философии истории Заки Валиди Тогана: проблема национальной и культурной идентичности в условиях глобализации // Ежегодник исламской философии. № 1 (Ishraq: Islamic Philosophy Yearbook. – № 1). Языки славянских культур, 2010. С. 24.

¹³⁹ *Пономарёва Н.А.* Государственно-правовые воззрения А. Валидова: Дисс... канд. юрид. наук. Уфа, 2011. 228 с.

кон об учреждении Государственной Думы, Положение о выборах в Думу. Согласно этим документам, законодательным органом страны (наряду с созданным в 1810г. Государственным Советом) становилась Государственная Дума. Она избиралась путем непрямых выборов по четырем избирательным куриям (землевладельцы, горожане, рабочие, крестьяне), которые имели различное представительство не в пользу рабочих и крестьян. Законы имели дискриминационный характер, так как из числа избирателей исключались женщины, военные, молодежь и кочевые народы.

23 апреля 1906 г. царь издал «Основные государственные законы». Документ состоял из преамбулы и 5 глав: 1) О существе верховной самодержавной власти; 2) О правах и обязанностях российских подданных; 3) О законах; 4) О Государственном Совете и Государственной Думе; 5) О Совете Министров, министрах и главноуправляющих по отдельным частям.

Значение «Основных государственных законов» от 23 апреля 1906 г. в том, что фактически они являлись первой российской Конституцией.

Несмотря на явные недостатки первых конституционных актов, их историческая роль прогрессивна: начался переход России от абсолютной к конституционной монархии, были провозглашены основные права и свободы человека в рамках регионально-проконституционного законодательства.

Методологическая ошибка состоит в том, что в научных трудах отвергаются прежние основания регионально-проконституционного законодательства в России до Октябрьской революции 1917 г.

Между тем представляется оправданным отнесение таких актов Временного правительства, имеющие важное конституционное значение, как:

1) «Об учреждениях по делам печати» от 27 апреля 1917 г. – отменялась цензура;

2) «О собраниях и союзах» от 12 апреля 1917 г. – устанавливалась свобода создания общественных объединений;

3) Манифест о провозглашении России республикой от 1 сентября 1917 г.

Таким образом, централизация государственной власти, усиление налогового гнета, наступление на права башкир на землю, на самостоятельное определение характера регионального управления не только вызвали вооруженное сопротивление башкир в XVIII в., но и

способствовали развитию идей регионально-проконституционного законодательства в среде башкирской интеллигенции XIX – нач. XX в. Ее представители – мыслители, писатели, публицисты – были прогрессивно настроенными с передовыми по тому времени взглядами деятелей, которые согласились с передовой русской культурой, а также к созданию и развитию своей национальной культуры. Они системно делали первые шаги по разработке решений правовых проблем и условий вхождения в состав России. Все это подготовило почву и дало толчок развитию правовых идей и их практическую реализацию в послесамодержавный период истории Российского государства и Башкортостана. Данный, довольно обширный исторический период, стал временем накопления правовых идей по развитию дискреционного регионального права Башкортостана и по созданию регионально-проконституционного законодательства, многие из которых были вызваны к жизни неправомерными действиями центральных властей.

1.5. Становление и развитие конституционно-уставного регионального права

Вопрос о становлении и развитии конституционно-уставного регионального права является дискуссионным. Длительное время авторы не могут найти единое определение основ регионального права вообще, и конституционно-уставного регионального права в рамках национально-федеративного государства в частности. Поэтому в основу становления регионального права Башкортостана должны быть положены Соглашение центральной Советской власти с башкирским правительством «О советской автономии Башкортостана» (20 марта 1919 г.), Постановление ВЦИК и ВСНК РСФСР «О государственном устройстве БАССР» (19 мая 1920 г.), Декрет ВЦИК «О расширении границ Автономной Башкирской Социалистической Советской Республики» (14 июня 1922 г.), Конституции РСФСР (1918 г.), проект Конституции Башкортостана (1925 г.), Конституции Республики Башкортостан в редакциях 1937, 1978, 1993 годов, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий.

Определение «Соглашения» в качестве исходного обусловлено тем, что в нем были реализованы: **идея** национальной автономии, **форма** самоопределения башкирского народа в самостоятельность,

роль коммунистической партии Башкирии в создании советской автономии, **концепция** этнонационализма на основе политики коренизации, прежнее вотчинное право башкир, **решение** Башкирского Шуро (Совета) о провозглашении автономии по Фарману № 1, **объявление** территориальной автономии Башкортостана по Фарману № 2 в пределах Оренбургской, Пермской, Уфимской и Самарской губерний¹⁴⁰, **решение** «Малого Курултая» «О территориально-национальной автономии Башкурдистана», **решение** III Всебашкирского Курултая «Об особой автономии» (20 декабря 1917 г.), **постановление** Пленума ЦК РКП(б) «По башкирскому вопросу» (8 апреля 1920 г.), **проект** Положения «Об автономном управлении Малой Башкирией» (18 ноября 1918 г.), **Декларация** прав народов России (2 ноября 1917 г.), **идея** «урезанной автономии», **результаты** национально-освободительных движений башкирского народа, **решение** I Всероссийского съезда башкир «О национально-культурной автономии» (27 июля 1917 г.), **принцип** административной и политической децентрализации в национально-культурной автономии, **решение** того же съезда «О территориальной автономии «Волго-Уральского штата», **проект** образования автономного территориального штата «Идель-Урал», **проекты** Кокандской автономии (Туркестан), Алаш-Орда (Казахстан), Автономии Башкурдистана, Союза Горских народов и казаков (Северный Кавказ). Об особом значении «Соглашения» свидетельствует признание его отдельными авторами «первой Конституцией Автономного Башкортостана»¹⁴¹.

Возникшая в 1922 г. «Большая Башкирия» венчала собой долгий и сложный процесс государственного оформления Башкирской республики. «Автономный Башкурдистан», конституированный на Учредительном курултае башкирского народа в декабре 1917 г. в Оренбурге, не имел четких очертаний. В 1917 г. «отец башкирской автономии» А.-З. Валидов составил карту предполагаемой Башкирской республики, которая была обширней даже будущей «Большой Башкирии» образца 1922 г., так как включала в себя, кроме прочих, еще и Мензелинский, Златоустовский, часть Верхнеуральского, а также

¹⁴⁰ Очерки истории башкирской организации КПСС. Уфа, 1973. С. 212-219.

¹⁴¹ *Кульшарипов М.М.* Некоторые вопросы подписания соглашения центральной советской властью с башкирским правительством о советской автономии Башкортостана // Указ.сбор. С. 9.

башкирские волости Троицкого, Челябинского и Шадринского уездов. То есть ставилась цель восстановления исторического Башкортостана, существовавшего в пределах сперва четырех дорог – Казанской, Ногайской, Сибирской, Осинской, позже – в пределах войсковых кантонов Войска Башкирского. Тем не менее, много позднее А.-З. Валидов в своих воспоминаниях так описывал обстоятельства провозглашения башкирской автономии 15 ноября 1917 г.: «Объявляя автономию Башкортостана, мы имели в виду не весь Башкортостан, а только его восточную часть, где мусульмане составляли не менее 70 % населения. Она известна по названию как «Малая Башкирия»¹⁴². Однако Муллаян Халиков в 1933 г. писал: «Курултай, само собой разумеется, утвердил уже объявленную башкирскую автономию в пределах Большой Башкирии, не предопределяя, как будет фактически проводиться в жизнь: сразу в пределах Большой Башкирии или сначала Малой Башкирии»¹⁴³. Думается, что в этих высказываниях нашли отражение план поэтапного строительства республики: сначала автономия Малой Башкирии, затем создание Большой Башкирии за счет присоединения к автономии Уфимской губернии. Но определенного решения по конституционно-уставному региональному праву до 1917 г. выработано не было. Поэтому каждый понял его этапы реализации по-своему: кто-то в рамках Малой Башкирии, кто-то в рамках Большой Башкирии. Как бы то ни было, башкирский народ идею о конституционно-уставном региональном праве воспринял к действиям: на территориях проживания башкирского населения повсеместно организуются «тюбек-шура» (местные советы) – органы власти Башкирского правительства. «Автономный Башкурдистан» в 1918 г. признали белогвардейские верхи – Комуч и Сибирское Временное правительство. Разрыв отношений с верховным правителем России адмиралом Колчаком привел башкир в лагерь большевиков, которые безоговорочно признали Башкирскую Автономную Республику в марте 1919 г., реализованную в пределах Малой Башкирии.

Попутно заметим, что А.-З. Валидов по вопросу о независимости тюркских народов в СССР писал: «Изложу некоторые мысли относительно будущего, не примите за пророчество: из-за русского импери-

¹⁴² Национально-государственное устройство Башкортостана (1917—1925 гг.). Документы и материалы: В 4 т. Т. 1. Уфа, 2002. С. 94.

¹⁴³ Там же. С. 113.

ализма и форсирования мировой революции на исходе XX века произойдут очень большие события, связанные с судьбами всех народов. А поскольку русские неуёмны в своих аппетитах, они сами будут побудителями этих predetermined судьбой крупных событий, которые дадут нам возможность снова возродиться»¹⁴⁴. Действительно, это высказывание в какой-то степени нашло подтверждение 19 мая 1920 года когда советское правительство, в одностороннем порядке, издало декрет «О государственном устройстве Автономной Советской Башкирской республики», по которому правовое положение автономии существенно ограничивалось.

Как видно, представляет научный интерес для определения начального этапа становления конституционно-уставного регионального права «Положение об автономной Малой Башкирии». Документ определял административное деление, порядок формирования высших органов власти автономной Башкирии, а также организацию органов местного самоуправления. Очень ценной является идея равного представительства в высших органах власти. В дополнение к документу на заседаниях Курултая было принято «Положение о кантональном управлении», в котором отражались структура, функции, порядок формирования и перечень полномочий кантональных учреждений¹⁴⁵.

Правовые нормы, выраженные в документах, не лишены недостатков и противоречий. Так, например, Малая Башкирия объявлялась светским государством, в котором основным источником права признавались религиозные нормы. Противоречило принципу равенства граждан положение о формировании Правительства Башкирии, предусматривающее ограничение представителей русской национальности в праве занимать должности в Правительстве. В документах отсутствовали разделы о вопросах ведения Башкурдистана как субъекта Федерации, о порядке формирования Правительства, а также о правах и обязанностях человека и гражданина.

Данные документы были очень прогрессивными для своего времени. Большинство разделов резолюции «Об общероссийской феде-

¹⁴⁴ Цит. по: *Касимов С.Ф.* Автономия Башкортостан: становление национальной государственности башкирского народа (1917-1925 г.г.). Уфа: Китап, 1997. С. 35; *Кульшарипов М.М.* Башкирское национальное движение (1917-1921 гг.). Уфа: Китап, 2000. С. 64; *Он же.* З. Валидов и образование Башкирской Автономной Советской Республики (1917-1920 гг.). Уфа: Китап, 1992. С. 15.

¹⁴⁵ ЦГА ОО РБ. Ф. 9776. Оп. 2. д.3. Лл. 1-9 об.

рации и отношении Башкурдистана к этой федерации», «Положения об автономной Малой Башкирии», а также «Положения о кантональном управлении» не нашли должного отражения в последующих документах, связанных с национально-государственным строительством как в Башкортостане, так и в России.

На основе принятых документов создавалась своя система управления провозглашенной автономией. Было организовано местное самоуправление, получила развитие нормативная база по кантональному управлению. Позднее, в 1919 г., центральная власть признала Башкирскую автономию путём подписания «Соглашения Центральной Советской власти с Башкирским правительством о советской автономной Башкирии», которое было составлено на основе «Положения об автономной Малой Башкирии».

После разрыва с большевиками А. Валидов в 1920 г. присоединился к вооруженному сопротивлению большевизму в Туркестане. Участвовал в работе съездов народов Востока, инициировал объединение нескольких разрозненных партий социалистического толка в Средней Азии в единое политическое движение (Туркестанское национальное объединение) в целях осуществления подлинной автономии тюркских народов в пределах России. Он возглавил Туркестанское национальное объединение и выработал общую политическую платформу объединения, которая предусматривала строительство в Туркестане независимого, демократического, светского государства с республиканской формой правления – избранный демократическим путём парламент, независимая судебная власть, местное самоуправление, свобода личности, равноправие всех граждан перед законом, передача земли дехканам (крестьянам) в частную собственность.

Известно, что попытка А.-З. Валидова создания самостоятельной автономии в пределах Средней Азии, обладающей внутренней самостоятельностью в экономических и культурных вопросах, потерпела неудачу. Однако современные ученые признают роль А. Валидова в становлении федерализма, т.к. его идеи были реализованы после распада СССР¹⁴⁶.

¹⁴⁶ *Салихов А.Г.* в своей диссертации не рассматривает утверждение о том, что А.-З. Валидов ушел к басмачам в Среднюю Азию, а затем перебрался в Турцию и впоследствии всячески ополчался на национальную политику Советского государства.

В трактовке типологии государства Ахмет-Заки Валидов – сторонник цивилизационного подхода. По его мнению, основными критериями разделения государств на типы являются духовные, исторические, культурные признаки (наука, нравственность, право, религия).

Модель государства, разработанная Ахмет-Заки Валидовым, предусматривала создание в России многонационального федеративного светского государства, построенного на широкой демократической основе. Федерализм в его политико-правовых воззрениях рассматривался как идеал государственного устройства России и как протест против национальной и социальной несправедливости¹⁴⁷.

К важнейшим компонентам государства Ахмет-Заки Валидов относил республиканскую форму правления, разделение властей, отделение государства от церкви, многообразие форм собственности, местное самоуправление. В качестве признаков демократического режима Ахмет-Заки Валидов рассматривал: многопартийность; наличие избирательных прав, основанных на принципах равенства, гласности, независимости от социального и имущественного положения, пола; участие представителей различных национальностей в управлении государством, независимость печати. Ахмет-Заки Валидов выступал против сращивания партийной элиты с государственным аппаратом.

Особое внимание Ахмет-Заки Валидов уделял решению национального вопроса. В проводимой большевиками политике русификации, уничтожения языков, литературы и религии нерусских народов и навязывания советской культуры, в кадровой политике Ахмет-Заки Валидов видел методы, использование которых приведёт к централизованному, бюрократическому унитаризму, беззаконию и террору. По его мнению, государству, насильственно удерживающему различные народы, проводящему грубую национальную политику, неминуемо разрушение. Ахмет-Заки Валидов предсказал временные рамки распада СССР и образование на его территории независимых, суверенных государств тюркоязычных народов.

Необходимо отметить, что в 20-е гг. в СССР процедура утверждения (неконституционная по международным нормам) конституций автономных республик была многоступенчатой. Конституция Башкирской автономной республики была принята V Всебашкирским съез-

¹⁴⁷ См.: *Шафиков Г.Г.* Личность и взгляды Заки Валидова // И совесть, и жертвы эпохи. Уфа: Китап, 1991. С. 169-190.

дом Советов (демократично, легитимно с точки зрения конституционализма), но не была утверждена центром. Но общественный прогресс расставил акценты по своим местам. Получилось, что Конституция 1925 г. опередила время в вопросах федерализма, ибо его положения нашли четкое отражение в Конституции СССР 1977 года, что свидетельствует об эволюции конституционно-правовой мысли в стране¹⁴⁸. Именно о возможной централизации и унитаризации государства предупреждал А. Валидов.

Провозглашаемые в основных документах, разработанных с участием А. Валидова принципы равенства в правах по управлению государством, равного представительства субъектов федерации (штатов) в федеральных органах власти, а также равного участия представителей различных национальностей в работе государственных органов (от высших до органов местного самоуправления), также направлены на достижение социального согласия.

Проект Конституции Башкирской АССР 1925 года составлялся в соответствии с «Декларацией прав трудящихся и эксплуатируемого народа», принятой 111 Всероссийским съездом Советов, и основными началами I Конституции РСФСР 1918 года. В связи с этим многие ее положения (например, о равенстве прав граждан, свободе совести, собраний, союзов, полном, всестороннем и бесплатном образовании и др.) воспроизводили принципы и нормы названных выше исторических политико-правовых актов. Вместе с тем проект Конституции I Башкирской АССР 1925 года содержал самобытные нормы, являющиеся результатом местной правотворческой активности, в которой достаточно полно проявляли себя сознание, политическая и правовая культура местных кадров.

Некоторые нововведения Конституции Башкирской АССР 1925 г. не соответствовали принципам и нормам правовых актов центральной Советской власти, на что справедливо указывалось в замечаниях по проекту. Для рассмотрения конституций автономных республик ВЦИК создал специальную комиссию, которая выделила подкомиссию по Башкирской АССР. Комиссия и подкомиссия, во многом правильно указав на отдельные недостатки проекта, допустили, однако,

¹⁴⁸ Сулейманова Л.А. Основы федерализма в период становления автономии Башкортостана // Ватандаш. 2006. № 2. март. URL: [http:// www.vatandash.ru/index.php?article=222](http://www.vatandash.ru/index.php?article=222)

недооценку национальной автономии вообще и соглашения центральной Советской власти с Башкирским правительством об образовании Советской Автономной Башкирии, в частности. В результате первая писаная Конституция Башкирской АССР, несмотря на ее принятие Всебашкирским съездом Советов (с исправлениями и замечаниями комиссии ВЦИК), осталась официально не утвержденной центральной Советской властью. Тем не менее значение ее нельзя умалять. Она ознаменовала собой определенную веху в развитии Башкирской АССР, уровня развития государственно-правовой мысли, становления конституционного законодательства по принципу согласованного суверенитета¹⁴⁹.

Таким образом, этап в истории становления регионального права этого периода – с февраля 1917 по 1925 год стал этапом, когда закладывались основы конституционно-уставного регионального права Башкортостана.

В науке конституционного права критериями развития конституционно-уставного регионального права признаются: 1) максимальное использование демократического потенциала Конституции РФ, конституций (уставов) субъектов РФ; 2) усиление реальности основных законов в результате их оперативного приспособления к потребностям развития государства и общества; 3) обоснованность, своевременность и объективная необходимость; 4) внутреннее совершенствование конституции; 5) реальная заинтересованность в результатах преобразования большинства субъектов права, а не какой-либо одной категории субъектов, то есть избежание явной односторонности при принятии законодательных и судебных решений.

¹⁴⁹ *Маликов М.Ф.* Реализация валидовской концепции башкирской государственности на современном этапе // Научное наследие А.-З.Валиди Тогана и современные проблемы федерализма в России: Материалы Межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 115-летию со дня рождения А.-З.Валиди Тогана (V Валидовские чтения). Уфа: РИО БашГУ, 2006. С. 101-103.; Сборник документов и материалов по истории государства и права Башкортостана. Уфа, 1994. (часть I); Башкирское национальное движение 1917-1920 гг. и А.Валиди: Зарубежные исследования / Составление и вступ. статья И.В.Кучумова. Уфа: Гилем, 1997. 250 с.; Проблемы реализации суверенитета Республики Башкортостан. Очерки. Документы. Нормативные акты. Хроника / Автор-составитель: М.К. Маликов – Стерлитамак: Изд-е Башкирск. ун-та, 1999. Т. 1. 512 с.

Ученые пришли к этому выводу на основе проведенного исследования природы, причин и типов преобразования Конституции РФ и конституций (уставов) субъектов РФ. По их мнению, преобразование конституции представляет собой сложившееся и распространённое явление. Они считают, что преобразование обладает уникальной правовой природой, позволяющей отличить его от смежных правовых понятий (реализация, нарушение, толкование). Действительно преобразование федеральной Конституции и конституций (уставов) субъектов РФ является объективным правовым процессом в современной России. При этом Конституцию РФ и региональные конституции (уставы) понимаются в “формальном” (юридическом) смысле слова”. В результате преобразования вокруг них скапливается своеобразная правовая “оболочка”, образующая конституцию в “материальном смысле слова”. Последняя является последствием изменений “фактической конституции”. Тем самым “фактическая” конституция обуславливает необходимость преобразования “формальной” конституции, выступая в то же время предпосылкой формирования “материальной” конституции.

В настоящее время преобразование (наряду с соблюдением, исполнением и охраной конституции) – это оптимальный вариант развития Конституции РФ. В отношении регионального уровня данный вывод не столь однозначен, поскольку преобразование конституции (устава) отдельного субъекта РФ может уравниваться с его текущими изменениями и в зависимости от ситуации, происходящей в субъекте Федерации, преобладать или уступать в каждом отдельном случае.

По существу, преобразование основных законов регионального уровня характеризуется рядом особенностей, отличающих этот процесс от преобразования Конституции РФ. Исходя из этого, преобразования федеральной Конституции и региональных основных законов выступают в качестве относительно самостоятельных по отношению друг к другу явлений.

В целом же преобразование основных законов в Российской Федерации обусловлено разнообразными причинами внеправового и правового характера. Это означает, что преобразование основных законов подразделяется на определённые типы, многообразие которых свидетельствует о сложности и многогранности исследуемого явления. Наиболее сложным представляется разграничение преобразо-

вания на позитивное и негативное. Чтобы не дискредитировать действительный смысл нормы и не ухудшить её содержание, важно соблюсти пределы преобразования. Их превышение порождает негативное преобразование, подрывающее изначальную ценность такого пути развития конституции¹⁵⁰.

Исходя из вышесказанного, при определении конституционно-уставного регионального права (законодательства) Башкортостана учитывались те или иные концепции, разработанные для своего времени, может, не воспринятые и даже отвергнутые наукой на следующем этапе ее развития, но возрожденные позже. К ним отнесены: 1) соотношение российской исторической традиции и западных моделей конституционного устройства; 2) легитимность действующей конституции и принципы избирательной системы; 3) принципы разделения властей и децентрализации власти; 4) проблемы федерализма и унитаризма; 5) роль Конституционного суда в разрешении правовых конфликтов; 6) пределы правового регулирования в Российской Федерации и ее субъектах.

Следует подчеркнуть, что эти концепции легли в основу комплексного научно-правового исследования механизма согласования федерального и регионального законодательства на современном этапе развития российской правовой системы, которое проводилось в рамках ГНТП «Башкортостан в XXI веке: социально-экономическая, политико-правовая и гуманитарная модель развития». Основанием для исследования явилось постановление Правительства Республики Башкортостан от 17 октября 2007 г. «О государственных научно-технических программах Республики Башкортостан на 2008–2010 годы».

Необходимость данного исследования определялась отсутствием согласованности между нормативными правовыми актами разных уровней, нечеткостью договорного характера разграничения полномочий между органами власти федеральными и субъектов Федерации, неразработанностью правового механизма формирования и перераспределения (делегирования) полномочий между законодательными и исполнительными органами власти, несогласованностью конституционно-правовых требований обязательной экспертизы законопроектов и механизма их принятия.

¹⁵⁰ *Аничкин Е.С.* Российское конституционное законодательство: парадигмы современного развития. М., 2008. С. 205-206.

В ходе исследования учитывались материалы республиканских научно-практических конференций, где обсуждались актуальные проблемы согласования государственных интересов Федерации и регионов, особенности законодательного регулирования рыночных отношений, вопросы делегирования нормотворческих полномочий, совершенствования законодательной инициативы и реализации конституционной ответственности.

Результаты мониторинга конституционного законодательства Республики Башкортостан позволили выявить общие тенденции формирования конституционного (уставного) законодательства Российской Федерации и ее субъектов.

Первый этап автономии по принципам «диктатуры пролетариата» охватывает 1917–1920 гг.

Характерным моментом является подписание Соглашения центральной Советской власти с Башкирским правительством о Советской Автономной Башкирии от 20 марта 1919 г. По общему признанию, данное Соглашение было первой Конституцией. Башкортостан был провозглашен Советской республикой и автономной частью Российской Федерации. Практика показала, что Соглашение повлияло и на дальнейшее становление и развитие всего конституционного законодательства республики.

Советской Автономной Башкирской Республике как части Российской Федерации были присущи признаки национально-государственного образования: формирование политических лидеров, понимающих, что только самостоятельное государство наиболее пригодно для развития этносоциальной общности, самоопределяющейся на конкретной территории; закрепление задач государства, институционализация правовых норм и учреждений власти, обязательства перед государством и населением поддерживать внутренний порядок и защищать подвластную территорию, регулировать социальные, национальные, классовые, экономические отношения, преследовать цели общего блага, издание обязательных для всех актов; определение и изымание налогов и сборов, создающие, содержание и использование вооруженных сил и органов пресечения; осуществление внешних политических и экономических связей¹⁵¹.

¹⁵¹ Проблемы становления и развития государственности Республики Башкортостан / Ред. колл.: М.А. Аюпов, А.Х. Махмутов, С.Н. Лаврентьев и др. Уфа: РИО БАГСУ, 2000. С. 207-217.

Второй этап – централизация по принципам социализма (19 мая 1920 г. - 6 февраля 1936 г.) характеризуется тем, что основы деятельности автономных республик, в отличие от первых лет Советской власти, уже регламентируются всероссийскими органами. Структура государственного механизма строится по образцу Центра. Местные органы действуют исходя из общих принципов Конституции РСФСР. Автономные республики не участвуют во внешних сношениях, не имеют своих вооруженных сил и не выпускают собственных денежных знаков. Все названные сферы сосредоточиваются в руках всероссийских органов. Поэтому проект Конституции Башкортостана 1925 г. не был принят, а Конституция БАССР 1937 г. была утверждена Президиумом Верховного Совета РСФСР только в 1940 г. Следовательно, в республике не была установлена конституционная государственность.

Третий этап – координация. Он отражает идеи «развитого социализма» и «общенародного государства» (февраль 1936 г. - 10 октября 1990 г.) и характеризуется попыткой приобретения Башкортостаном статуса союзной республики в ходе политико-правовых процессов, связанных с подготовкой и принятием Конституции СССР.

Современный период развития конституционного законодательства Республики Башкортостан определяется суверенитетом республики, согласованием законодательства, стабилизацией и развитием федерального и регионального законодательства. Началом этапа суверенитета стала Декларация о государственном суверенитете Башкирской Советской Социалистической Республики от 11 октября 1990 г., которая определила новую форму общественно-политического и социально-экономического статуса республики. В это время были заложены основы современной государственно-политической системы Башкортостана: введён институт президентства, сформирована новая парламентская система. Согласно Приложению к Федеративному договору 1992 г., были приняты Конституция РБ 1993 г. и другие нормативные акты, а Договором от 3 августа 1994 г. были разграничены предметы ведения и осуществлено взаимное делегирование полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан.

Этап согласования законодательства (2000–2006) характеризуется приведением Конституции 1993 г. и других законодательных актов республики в соответствие с федеральным законодательством, в

результате чего все конституционные нормы Республики Башкортостан были подвергнуты изменению и дополнению¹⁵².

Этап стабилизации законодательства республики (2006–2008) характеризуется обеспечением политической стабильности, преемственностью основных конституционных положений, совершенствованием трехуровневого – федерального, регионального и муниципального - законодательства на основе Федерального закона от 31 декабря 2005 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

Этап развития конституционного законодательства республики (2008 г.) характеризуется совершенствованием собственного, параллельного и опережающего законодательства в рамках конституционного, административного, муниципального, финансового, аграрного, экологического и других отраслей права.

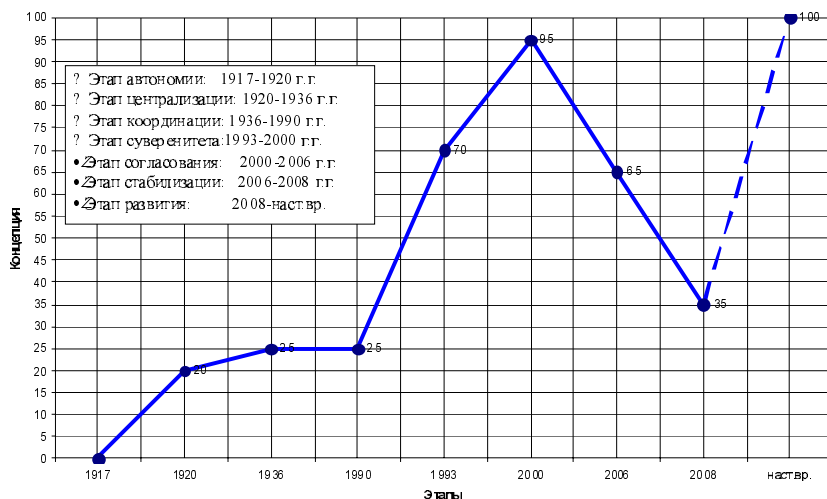


Рис. 1. Динамика развития параллельного законодательства республики

¹⁵² Маликов М.Ф. Совершенствование конституционного законодательства Республики Башкортостан // Конституция как символ эпохи / Под. ред. С.А. Авакьяна. М., 2004. С. 41-47.

На рисунке отражено развитие конституционного законодательства Республики Башкортостан.

Динамика становления собственного конституционного законодательства Республики Башкортостан свидетельствует о повышении его роли до 2002 г. Однако она снизилась до 35 % к 2008 г. Это объясняется тем, что параллельно с собственным правовым регулированием принимались опережающие и блокировочные законодательства (то есть приостановление федеральных норм).

Примечательно, что в период суверенитета собственное правовое регулирование составляло 80 % общих принятых нормативных актов в республике. В период согласования увеличилось параллельное законодательство за счет сокращения опережающего (блокировочного). В период развития, наоборот, параллельное законодательство занимало столько же, сколько в 1990–2000 гг. собственное законодательство. Таким образом, к 2008 г. блокировочное законодательство как вид опережающего было сведено к 5 %.

Важно подчеркнуть, что, по существу, такая практика явилась подтверждением реализации Приложения к Федеративному договору от РБ от 31 марта 1992 г. и Постановления Президиума Верховного Совета и Совета Министров РБ от 4 июня 1992 г. «О мерах по реализации положений Федеративного договора и Приложения к Федеративному договору от Республики Башкортостан».

Справедливости ради следует отметить, что на восполнение пробелов в законодательстве были направлены союзные и российские законы. Поэтому основные положения Конституции России и Конституции Башкортостана 1993 г. были согласованы с законами СССР «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» (3 апреля 1990 г.), «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» (10 апреля 1990 г.), «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами Федерации» (26 апреля 1990 г.), «О свободном национальном развитии граждан СССР, проживающих за пределами своих национально-государственных образований или не имеющих их на территории СССР» (26 апреля 1990 г.); с законами РСФСР «О референдуме РСФСР» (16 октября 1990 г.), «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР» (31 октября 1990 г.); с постановлениями Верховного Совета РСФСР «О денонсации Договора об образовании СССР» (12 декабря 1991 г.), «Об изменении наименования государ-

ства Российской Советская Федеративная Социалистическая Республика» (25 декабря 1991 г.), «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР» (24 октября 1990 г.), «О государственной охране высших представительных органов государственной власти Российской Федерации» (6 марта 1993 г.); с Постановлением Съезда народных депутатов РСФСР «О правовом обеспечении экономической реформы» (1 ноября 1991 г.); с Указом Президента РСФСР «Об обеспечении условий по повышению роли и взаимодействия республик в составе РСФСР, автономных образований, краев, областей в осуществлении радикальной экономической реформы» (11 ноября 1991 г.); с соглашениями «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами власти Российской Федерации и органами власти республик, краев, областей, автономных областей, автономных округов в составе Российской Федерации» (26 января 1992 г.) и «О Содружестве Независимых Государств» (10 декабря 1991 г.).

Так, в соответствии со ст. 76 Конституции РФ и ст. 71 Конституции РБ до 2000 г. 16 кодексов Республики Башкортостан: арбитражный процессуальный, трудовой, земельный, жилищный, об административных нарушениях, о пожарной безопасности, градостроительный, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, водный, лесной, семейный кодекс, о выборах, об охране здоровья граждан, экологический, о недрах, о безопасности дорожного движения – и более 300 законов. Однако вышеуказанные кодексы за некоторым исключением были отменены. На сегодня из них действуют только кодексы о выборах, об административных нарушениях, об охране здоровья граждан, о недрах, о безопасности дорожного движения, а также семейный и экологический.

Стало недопустимым принятие самостоятельных республиканских кодексов и приостановление или же отмена федерального законодательства путем их «блокирования», а вместо них принятие законов, предусматривающих только порядок применения федерального законодательства на территории республики с учетом экономических особенностей.

В настоящее время в республике действует более 260 базовых законодательных актов и 6 кодексов, регулирующих практически все сферы общественной, экономической и социальной жизни республики, а в отдельных сферах общественных отношений Башкортостан осуществлял опережающее правовое регулирование.

По официальному признанию, в Конституцию РБ было внесено свыше 100 поправок и свыше 60 % изменений¹⁵³. Кроме того, на сентябрь 2009 г. около 500 нормативно-правовых актов республики нуждалось в согласовании с федеральным законодательством¹⁵⁴.

Следовательно, для понимания соотношения федерального и регионального законодательства важное значение имела концептуальная модель его формирования как «революционного правотворчества» для диктатуры пролетариата, «союзного правотворчества» для развитого социализма (общенародного государства), «федерального правотворчества» для Российского государства, «регионального правотворчества» для субъектов Федерации.

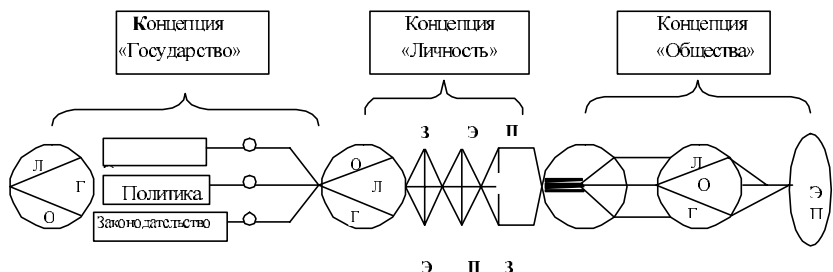


Рис. 2. Модель федерального и регионального правотворчества

В модели, представленной на рис. 2, в блоке «Государство» политизированное государство определяло структуру общества, статус личности и характер законодательства; в блоке «Личность» интересам личности соответствовали интересы общества и государства в системе законодательства; в блоке «Общество» общество формирует гражданское общество, статус личности, содержание государства. Оно определяет содержание законодательства на основе рыночных отношений. В концепции «Государство» экономика, политика и законодательство действовали самостоятельно, т.к. было партийное правотворчество. В концепции «Личность» все элементы общественных отношений пересекаются в законодательстве, а в концепции «Общество» экономика и политика согласуются в рамках гражданского общества.

¹⁵³ Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права РФ. Уфа: ДизайнПолиграфСервис, 2011. С. 243-276.

¹⁵⁴ Маликов М.Ф. Истоки познания. Т. 2. Концепция государственной власти и самоуправления в современной России. Уфа: Гилем, 2012. С. 250-357.

Отсюда вытекает и конкретный анализ основных элементов гражданского общества как системы относительно независимых от государства институтов и отношений. В структурном плане они составляют единство трех систем.

Во-первых, экономическая организация гражданского общества. В экономическом аспекте гражданское общество – это общество цивилизованных рыночных отношений. Поэтому скорейший переход нашей страны к цивилизованному рынку является важнейшим условием создания в России гражданского общества. А это возможно лишь на основе: 1) провозглашения и последовательного проведения в жизнь множественности форм собственности и равных возможностей их правовой защиты (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ следующим образом закрепляет этот принцип: «В РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности»; 2) обеспечения свободы труда, как основы функционирования любого общества (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ).

Во-вторых, структурный элемент гражданского общества – его социальная организация. В рыночных условиях она носит весьма сложный характер, что отражает, прежде всего, различия отдельных социальных групп (или, как определяют западные социологи, социальных страт) в системе отношений собственности, производства и распределения материальных благ. В соответствии с этим можно выделить три основные группы населения гражданского общества – наемных работников, предпринимателей и нетрудоспособных граждан. Обеспечение взвешенного баланса экономических интересов и материальных возможностей этих групп — важное направление социальной политики.

В-третьих, структурный элемент гражданского общества – его общественнополитическая организация. Ее нельзя отождествлять с государственно-политической организацией, с государственным управлением обществом. Напротив, реальный демократизм гражданского общества как основы обеспечения действительной свободы личности становится возможным именно тогда, когда общество, приобретая качество гражданского, правового, вырабатывает свои собственные, негосударственные общественно-неполитические механизмы саморегуляции и самоорганизации¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. С. 279-280.