

Научная статья

УДК 34.07

DOI 10.25205/2542-0410-2023-19-4-5-14

Автономизация в управлении регионом Российской империи на примере кавказских территорий во второй половине XIX века

Николай Иванович Красняков

Новосибирский государственный университет

Новосибирск, Россия

n.krasnyakov@nsu.ru

Аннотация

В статье, прежде всего, на основе законодательства и архивных материалов последовательно рассматриваются условия, идеи, направления и средства автономизации в управлении кавказским регионом. При этом поддержание устойчивости единого политико-правового пространства имперского государства требовало от властей проведения планомерных мероприятий с учетом социально-политических и правовых традиций местного полиэтничного населения. Автор анализирует различного рода законодательные акты по регламентации особенностей должностного статуса наместника в кавказских территориях Российской империи. Утверждается, что военно-народное управление, преимущественная роль в местной административной системе военного министерства вели к подчинению управленческих структур региона в преобладающей степени непосредственно императору.

Ключевые слова

Российская империя, регион, автономизм, многоукладность, унификация, иерархическая структура

Для цитирования

Красняков Н. И. Автономизация в управлении регионом Российской империи на примере кавказских территорий во второй половине XIX века // Юридическая наука и практика. 2023. Т. 19, № 4. С. 5–14. DOI 10.25205/2542-0410-2023-19-4-5-14

Autonomization in the Management of the Region of the Russian Empire on the Example of the Caucasian Territories in the Second Half of the XIX Century

Nikolay I. Krasnyakov

Novosibirsk State University
Novosibirsk, Russian Federation

n.krasnyakov@nsu.ru

Abstract

The article, primarily on the basis of legislation and archival materials, consistently examines the conditions, ideas, directions and means of autonomy in the management of the Caucasus region. Maintaining the stability of the unified political and legal space of the imperial state required the authorities to carry out systematic measures taking into account the socio-political and legal traditions of the local multi-ethnic population. The author analyzes various kinds of legislative acts regulating the features of the official status of the governor in the Caucasian territories of the Russian Empire. The military-people's administration, the predominant role in the local administrative system of the Ministry of War led to the subordination of the administration of the region to a predominant extent directly to the emperor.

Keywords

Russian Empire, region, autonomism, multiculturalism, unification, hierarchical structure

© Красняков Н. И., 2023

For citation

Krasnyakov N. I. Autonomization in the management of the region of the Russian Empire on the example of the Caucasian territories in the second half of the XIX century. *Juridical Science and Practice*, 2023, vol. 19, no. 4, pp. 5–14. (in Russ.) DOI 10.25205/2542- 0410-2023-19-4-5-14

Возросший интерес к дискуссиям о месте и значении государственных и правовых институтов в функционировании политической сферы и накопленном отечественном опыте организации управления периферийными территориями [4], а также перспективах государства как мегарегулятора системы социальных отношений в настоящее время достигает критического уровня, отсылая к запросу общества на закрепление стратегических показателей эффективности государственного управления, пределах и степени влияния права на общество и государство [1]. Потому имперская проблематика в гуманитарных науках, имеющая результатом социально-правовые и политико-юридические конструкции и формулы сохранения устойчивости полиэтничного социума и сложноцентрализованного государства в целом, поддержания государственного единства, имеет по-прежнему высокую степень востребованности в познавательной деятельности [2].

Можно с уверенностью констатировать, что со времени присоединения кавказских территорий в начале XIX в. проводимые мероприятия в построении административной системы в регионе с учетом местных социально-политических особенностей не достигали цели единства и целостности государственного управления в контексте поставленных верховной властью задач. Недостатком преобразований стало увеличившееся вдвое количество чиновников, вследствие чего расходы оказались выше доходов всего края, кроме того, коренное население не воспринимало установленные почти по общеимперскому варианту суды, поскольку они не были приспособлены к традиционным структурам края и оказывались преждевременны. Реформой 1840–1842 гг. главноуправляющий получал статус высшего органа местного надзора, непосредственного управления всеми исполнительными ведомствами в крае, однако пределы его власти были ограничены высшим министерским надзором за подчиненными им управлениями и ведомственными нормами, которыми руководствовались особенные части кавказского административного аппарата.

Ввиду признания неудовлетворительного положения дел, уже в 1842 г. на Кавказ была направлена ревизия под руководством военного министра, председателя комитета об устройстве Закавказского края кн. А. И. Чернышева и статс-секретаря, члена комитета М. П. Позена. К числу недостатков применения Учреждения 1840 г. Позен отнес, в частности, устранение военных от гражданского управления, неудовлетворительный кадровый состав гражданских чиновников и крайне низкий уровень влияния на местное население, полное отсутствие авторитетного надзора за ходом гражданского управления, проблемы неудовлетворительного состояния экономики [6, с. 221]. А потому в 1842 г. главноуправляющим в Закавказском крае назначен А. И. Нейдгардт. Заметим, что Учреждение 1840 г. и его реализация показали в очередной раз, что российская власть на Кавказе безуспешно пыталась традиционными для нее методами ввести гражданское управление на территориях, населенных разными народами, не схожими не только с русским этносом, но и между собой языками, обычаями, традициями, вероисповеданием.

В итоге в 1845 г. рескриптом императора на имя генерал-адъютанта графа Воронцова¹ действие Учреждения и Наказа было отменено и на дальнейшее время предусматривалось «для пользы службы усилить права, которые донныне были даны Главноуправляющим гражданской там частью» за счет ограничения главного управления. Новой для Кавказа формой, предполагающей и завершение военных действий, было выбрано подтвердившее свою эффективность

¹ Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗРИ-2). Т. 20. Ч. 1. № 18679.

в присоединяемых западных территориях наместничество. Одновременно учреждался Кавказский комитет с порядком дел по установленному для комитета министров², в компетенции которого находились только гражданские дела, т. е. на высшем уровне военное и гражданское управление разделялись. Комитет разбирал дела Северного Кавказа и Закавказья, выходявшие за рамки полномочий министров, кроме военных и дипломатических вопросов. Он полностью дублировал состав комитета министров, а курировал вопросы торговли, промышленности и сельского хозяйства, землевладения, переселений, народного образования и здравоохранения. В комитет направлялись ежегодные отчеты наместника, сметы бюджета Кавказской области и Закавказского края.

Деятельность наместника регламентировалась в основном законодательными актами 1845–1846 гг.³, которые определяли границы его власти в крае, полномочия и взаимоотношения с территориальными учреждениями, центральным государственным аппаратом и верховной властью. Местный аппарат наместника включал совет и канцелярию. В совет входили назначаемые императором чиновники и губернаторы края, он должен был исполнять контрольные функции над всем административным аппаратом и судебными органами. Со временем роль совета нивелировалась и власть все больше концентрировалась в руках наместника. Ему же подчинялись особенные части: округа жандармский и путей сообщения, строительное и другие ведомства. Структура гражданской части была идентична российской: губернские правления, палаты и суды. Исключения предусматривались лишь для некоторых провинций, преимущественно с мусульманским населением. По новым правилам лишь дела, требующие законодательных мер, требовали обсуждения в совете, однако докладывать о них и других вынужденных обстоятельствах случаях принятия безотлагательных мер теперь предоставлялось напрямую императору. Наместник, минуя центральные учреждения (министерства и главные управления), через Кавказский комитет мог входить как с исполнительной, так и с законодательной инициативой в высшие государственные учреждения, а в делах дипломатических и военных имел право обращаться также прямо к императору.

Кавказскому наместнику поручался надзор за «действиями всех вообще мест и лиц, находящихся в Закавказском крае и Кавказской области, к какому бы ведомству они ни принадлежали». Местные отделы центральных ведомств поступали в полное его подчинение: «как принадлежащие к общему губернскому управлению, так и отделенные от оногo», им в обязанность вменялась лишь отправка в столицу срочных ведомостей и отчетов. В отношении чиновников до V класса включительно наместник наделялся правом назначать, перемещать и увольнять их, а применительно к должностным лицам, замещающим свои места по высочайшему назначению, пользовался теми же полномочиями, но с необходимостью представлять об утверждении сделанного им распоряжения непосредственно монарху. Следовательно, наместник в этих вопросах получал такие же права на территории, как и министры.

В 1856 г. наместником назначен А. И. Барятинский, которому император поручил подготовку «особого главного управления делами всего... края, обратив в составе этого главного управления все существующие ныне при Наместнике учреждения: канцелярию, совет, экспедицию государственных имуществ и т. п.», уточнив, что основания новому главному управлению также предоставляются его ближайшему усмотрению⁴. Одновременно император предписал жалобы на кавказское и закавказское начальство министрам в дальнейшем не принимать⁵, причем в архиве Государственного совета хранится папка с более точной формулировкой:

² Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1284. Оп. 33. Ед. хр. 257. Л. 1–5.

³ ПСЗРИ-2. Т. 20. Ч. 1. № 18687, 18702, 18706; Т. 21. Ч. 1. № 19590; Т. 21. Ч. 2. № 20525, 20673, 20677.

⁴ ПСЗРИ-2. Т. 31. Ч. 1. № 30830.

⁵ ПСЗРИ-2. Т. 31. Ч. 1. № 30568.

«Дело о запрещении по Высочайшему повелению принимать жалобы на действия Кавказского и Закавказского наместника»⁶. И в 1856 г. установлено, что все находящиеся в Кавказском и Закавказском крае правительственные учреждения и чиновники, как принадлежащие к общему губернскому управлению, так и отдельные от него, «вполне подчинены Наместнику Кавказскому, к нему только одному входят с представлениями, кои он разрешает по власти, всем министрам вообще присвоенной, а в случаях, власть его превышающих, представляет Его Императорскому Величеству или непосредственно, или чрез председателя Кавказского комитета»⁷. В 1857 г. наместник наделялся широким кругом возможностей⁸ в отношениях с Сенатом, в том числе правом приостанавливать исполнение указов Сената по судебным гражданским и уголовным делам, если они, по его мнению, могли нанести вред или ущерб краю, доведя до сведения об этом Сенату, «и в то же время представляет на Высочайшее усмотрение, установленным порядком, чрез Кавказский комитет, ожидая разрешения»⁹. Важно, что для соблюдения единства в распоряжениях предписывалось сосредоточить все гражданские дела лиц, проживающих в других губерниях страны, но имеющих имущество на территориях Ставропольской губернии, Закавказского и Кавказского края, в одном делопроизводстве.

Законодательством 1856–1859 гг. преследовалась цель создать местную систему подобно существующей министерской в центральном аппарате. Так, палаты были преобразованы в департаменты и наделены правами министерств, а законодательная власть сосредоточивалась во временном отделении при главном управлении наместника кавказского. Канцелярия наместника и экспедиции государственных имуществ упразднились, вместо них возник департамент общих дел, который, по аналогии с Министерством внутренних дел, заведовал инспекторской, учебной, почтовой, медицинской, карантинной, строительной и другими частями¹⁰. Департамент судебных дел осуществлял надзор и распоряжения по судебным делам. Департамент финансов занимался всем, что касалось денежных сборов, таможенного управления, торговли и промышленности. Департамент государственных имуществ имел в своем составе особое управление сельского хозяйства и колоний иностранных поселенцев, заведовал казенными землями и государственными крестьянами, управлял казенными лесами и всеми казенными сельскохозяйственными заведениями, а кроме того, в его состав входило особое о земских повинностях присутствие по Закавказскому краю из высокопоставленных чиновников главного управления, занимавшееся обсуждением и утверждением сметы, распределением земских повинностей и общим контролем над расходованием крупных казенных сумм.

Все названные учреждения обладали некоторой самостоятельностью в пределах компетенции, возглавлялись директорами или управляющими. Они подчинялись начальнику главного управления, который был помощником наместника по гражданской части. Руководители департаментов подавали свои доклады именно ему, а он уже докладывал о них наместнику. В обязанности начальника главного управления входила функция координации деятельности департаментов, однако на практике она не исполнялась, потому в 1859 г. наместнику сверх штата назначены четыре чиновника особых поручений¹¹ и утвержден новый департамент – контрольный. Его задачи – производить ревизии денежных отчетов всех учреждений, подчиненных наместнику; проверка достоверности о поступающих к ним средствах из местных доходов государственного казначейства по отдельной для Закавказского края финансовой смете, а также из земского сбора, городских доходов и других местных источников. Кроме главного управления кавказского, продолжало функционировать и временное отделение, согласно по-

⁶ РГИА. Ф. 733. Оп. 88. Ед. хр. 140. Л. 1–3.

⁷ ПСЗРИ-2. Т. 31. Ч. 1. № 30838.

⁸ РГИА. Ф. 797. Оп. 26. Отд. 1. Ед. хр. 261. Л. 7–12.

⁹ ПСЗРИ-2. Т. 32. Ч. 1. № 31759.

¹⁰ ПСЗРИ-2. Т. 34. № 34148.

¹¹ РГИА. Ф. 1341. Оп. 102. Ед. хр. 477. Л. 2–3.

ложению получившее название временного отделения по делам гражданского устройства края и занимавшееся законодательной деятельностью, а также совет главного управления, переименованный в совет наместника кавказского¹², рассматривающий дела по усмотрению самого наместника и потому терявший свое самостоятельное значение в новой системе управления.

Выходило, если главноначальствующие обладали властью на уровне министра, то Барятинский, создав из присутственных мест края подобие министерств, носивших название департаментов, намного расширил границы своей власти. Пределы его полномочий были сильно увеличены, в частности, ему подчинялись армяно-григорианский патриарх и синод по вопросам исповеданий на Кавказе. Вариант организации власти в крае Барятинского, введенный как опыт первоначально на 3 года, потом еще на 2 года¹³ и продленный в 1866 г. до 7 лет, оказался малопригодным. Так, М. Я. Ольшевский по этому поводу замечал следующее: «дорогостоящие департаменты, а некоторые из них оказавшиеся бесполезными, по ничтожеству производящихся в них дел, можно считать одним из неудавшихся нововведений и учреждений князя Барятинского во время его пятилетнего управления Кавказом» [8, с. 410].

С 1867 г. принадлежавший наместнику высший надзор по управлению Кавказского и Закавказского края и, соответственно, предоставленные его власти распоряжения по гражданским и пограничным делам, согласно «Высочайше утвержденному положению о главном управлении Наместника Кавказского», стали сосредотачиваться в состоящем при наместнике главном управлении, которое поручалось руководству особого должностного лица – начальнику главного управления наместника. В состав главного управления входили: совет, департамент, управление государственными имуществами, делами сельского хозяйства и промышленности, управления частями: учебной, почтовой, горной, медицинской и карантинно-таможенной, особое о земских повинностях присутствие, комитеты: по устройству крестьян, строительно-дорожный, кавказский статистический и состоящие в ведении главного управления особые учреждения. Сохранялся прежний, министерский порядок ведения делопроизводства: «дела, в общем порядке министерского устройства, подлежат рассмотрению общих присутствий министерских департаментов, докладываются директором департамента и управляющими отдельными частями начальнику главного управления»¹⁴. Таким образом, в очередной раз подтверждалась высшая власть в кавказских территориях наместника, стоявшего во главе административной иерархии Кавказа, но его авторитет как политической фигуры, безусловно, только повышался с введением новой подчиненной ему управленческой структуры и должности начальника главного управления наместника кавказского, назначаемого лично императором.

Стоит отметить, что Барятинскому пришлось учитывать различные противоречивые местные условия для проведения реформы гражданского и военного управления. Организация местного аппарата власти империи, сложившаяся в годы кавказской войны, была довольно сложной и запутанной. Наряду с территориями, находившимися под прямым подданством, которые управлялись по общим законам, на Северо-Восточном и отчасти Центральном Кавказе сохранялись мусульманские владения и союзы горских общин под российским протекторатом. Здесь действовало косвенное управление, власть и сбор налогов были сосредоточены в руках местных владельцев или сельских общин, действовавших под контролем российских офицеров. До начала 60-х гг. разные районы Северного Кавказа не имели единой администрации, налогообложения и судопроизводства, тем более, что наряду с общеимперским гражданским управлением существовало военное. Так, например, о путанице в структуре регионального управления свидетельствует то обстоятельство, что в 1860 г. тифлисскому военному генерал-губернатору выдана специальная инструкция по части гражданской¹⁵, а уже в 1866 г. долж-

¹² РГИА. Ф. 515. Оп. 6. Ед. хр. 4257. Л. 1–34; Ф. 1341. Оп. 102. Ед. хр. 314. Л. 1–4.

¹³ РГИА. Ф. 1287. Оп. 46. Ед. хр. 1568. Л. 1–8.

¹⁴ ПСЗРИ-2. Т. 42. Ч. 2. № 45265.

¹⁵ РГИА. Ф. 1341. Оп. 104. Ед. хр. 391. Л. 1–5.

ность была упразднена¹⁶. Значительные территории, занятые горцами и казаками, управлялись штабом при наместнике через офицеров кавказской армии [9, с. 189]. О разнопорядковости управленческих институтов Кавказа еще раз свидетельствует и то обстоятельство, что лишь в 1860 г. «в видах единства в управлении всеми поселениями в крае и для сокращения переписки» в департамент государственных имуществ главного управления наместника переданы дела по управлению колониями иностранцев¹⁷.

Относительно концентрации власти наместника на Кавказе существенным обстоятельством следует считать утверждение в условиях военной обстановки 1858 г. «Положения о Кавказской армии»¹⁸, по которому она разделялась на военные округа, при этом командующие округами наделялись большей самостоятельностью в принятии решений, но наместник-главнокомандующий осуществлял общее руководство. Этим же указом установлены нормы управления горскими народами, которые не вошли в состав гражданского управления. Была законодательно закреплена уже сложившаяся система военно-народного управления в следующей редакции: «для заведывания мирными горцами учреждается местное военное управление покоренными племенами Кавказа». Устанавливалось, что управляют ими русские офицеры, а «круг действий, права и обязанности начальников участков и округов» получают они от главнокомандующего кавказской армией и наместника кавказского.

Все стояния мусульман Кавказа должны были быть уравнены в правах, значит, исчезала социальная иерархия местной, военной элиты. Джамаат превращался в бессловесную общину – сельское общество. Органами ее управления стали сельский сход, старшина с помощниками и сельский суд в составе кади и знатоков местного адата. Община отвечала за уплату налогов, поддержание правопорядка на ее землях, выдачу разбойников и повстанцев, ремонт дорог и выделение подвод для нужд проходящих войск. Среди горцев по обычному праву разбирались мелкие уголовные правонарушения и поземельные споры между общинами. Мусульманскому праву остались подсудны гражданские иски, включая случаи разводов между мужем и женой, родителями и детьми, бракоразводные процессы, опекунские дела, споры по завещаниям, а также по благотворительной и религиозной собственности (вакф). Думается, такими мерами российские власти стремились перевести горское население на мирные направления развития, создать вместо прежней военной светскую элиту, пользующуюся доверием населения, в конечном счете, повысить авторитет местных правительственных учреждений.

В дальнейшем, после пленения Шамиля 25 августа 1859 г., вместо военной организации для горцев и казаков новых кавказских территорий получила широкое распространение административная система, в виде уже опробованной военно-народной, она применялась в областях. После победы вместо упраздненной Кавказской линии с 1860 г. все пространство Северного Кавказа было поделено на Ставропольскую губернию, Кубанскую и Терскую области, тогда же в одноименную область был преобразован Дагестан. Сущность военно-народного (иногда применяется термин «военно-адатного» – *Н. К.*) управления наместник Кавказский генерал-адъютант граф И. И. Воронцов-Дашков сформулировал так: «...созданная на Кавказе в период борьбы русских войск с местными горцами, основана на сосредоточении административной власти в руках отдельных офицеров, под высшим руководством главнокомандующего Кавказской армией, и на предоставлении населению во внутренних делах ведаться по своим адатам» [9, с. 190]. Более подробную его регламентацию, в частности, содержит утвержденное в 1860 г. наместником положение об управлении Дагестанской областью: судопроизводство в Дагестанской области отправляется: 1) по военно-уголовным законам – в комиссиях военного суда, учрежденных при разных частях дагестанских войск; 2) по общим законам империи, уголовным и гражданским (с применением их в необходимых случаях к изъятиям, для урожен-

¹⁶ РГИА. Ф. 1341. Оп. 117. Ед. хр. 645. Л. 1–2.

¹⁷ ПСЗРИ-2. Т. 35. Ч. 1. № 35779.

¹⁸ ПСЗРИ-2. Т. 33. № 32938.

цев Закавказья – в дагестанском областном суде); и 3) по адату и шариату, а также по особым постепенно составляемым правилам, на основании опыта и нужды в них. Предусматривалось, что «разбирательству окружных народных судов принадлежат: 1) дела, возникающие по гражданским спорам и тяжбам всякого рода; по воровству, ссорам, дракам, увозу женщин (хотя бы оно имело последствием увечья и даже смерть); по похищениям и грабежам, когда они учинены хотя с насилием и даже угрозами, но такого рода, что сии угрозы и самое насильственное действие не представляли опасности ни для жизни, ни для здоровья жалобщика, 2) по несогласиям между мужем и женой, родителями и детьми и 3) по религиозным делам магометан»¹⁹.

Некоторые исследователи предлагают считать системную совмещенность российских государственных ограничений в военно-народном управлении на Северном Кавказе с гарантиями невмешательства во внутренние дела горцев мерой на пути к окончательной стабилизации, поскольку она достигалась при помощи не подавления, а политического компромисса, конечной целью которого являлось гражданское приобщение. Действительно, есть смысл в утверждении, что принудительные связи, присущие в прошлом всем без исключения имперским образованиям, в системе российских государственных отношений не преобладали, а там, где они устанавливались на начальных стадиях присоединения новых территорий, со временем заменялись общегражданскими. При этом учтем, например, что выселение горцев произошло лишь из зоны традиционно турецкого влияния на Северном Кавказе, поэтому Кавказская война явилась не только фактором длительного полувекowego противостояния, но и государственного объединения под эгидой России другой более значительной части туземного населения. Соответственно, российская политика на периферии, в том числе и на Северном Кавказе, предоставляла лучшие перспективы, чем всевозможные сепаратистские проекты [7, с. 16]. Стоит согласиться и с тем, что длительная Кавказская война естественным образом подготавливала условия для русской колонизации. Об этом свидетельствует адаптированность к местным условиям в дальнейший период следующих процессов: во-первых, традиционная для освоения новых территорий «народная колонизация»; во-вторых, административное переустройство региона; в-третьих, постепенное вовлечение местного населения в российское правовое поле, через сочетание имперского законодательства и правовых норм и представлений местных народов; в-четвертых, процессы модернизации региона в пореформенный период, разрушавшие традиционный уклад местного населения (в большей части казачества, в меньшей – горского населения) [10, с. 160].

Вступление Российской империи в эпоху либеральных, буржуазных реформ в 60–70-е гг. XIX в. требовало изменения политики центральных властей в сфере административного строительства вообще, потому в национальных регионах она также претерпела значительные изменения. Реформы Александра II задали принципиально иные по сравнению с предыдущим этапом требования к административно-правовой, социальной и культурной гомогенности страны. Данный фактор обусловил постепенный переход правительства от политики прагматичной толерантности по отношению к окраинам, предусматривающей максимальный учет их социальной, политической, религиозной и культурной специфики, сохранение элементов автономии в системах управления ими и выстраивание отношений партнерства с национальными элитами, к курсу, направленному на унификацию их административных систем по общероссийскому образцу и нивелирование локальных социально-политических особенностей. Однако сложная военно-административно-политическая ситуация в Кавказском регионе требовала от региональной администрации такой оперативности, которая не могла быть обеспечена в рамках существовавшей во внутренних губерниях системы управления. В силу

¹⁹ Российский государственный исторический архив. Научная справочная библиотека (далее – РГИА, НСБ). Материалы к выяснению вопроса о пределах применения в России мусульманского права. Действующие узаконения и разъяснения Правительствующего Сената. Государственная Канцелярия, 1917. С. 158.

этого кавказская администрация по-прежнему наделялась особыми полномочиями, что влекло за собой формирование особого порядка ее взаимодействия с центральными и местными правительственными учреждениями.

Наиболее значительную специфику по-прежнему сохраняли области в составе Кавказского генерал-губернаторства, их управление определялось отдельными актами. Так, с 1874 г. действовало Временное положение об управлении Закаспийским краем (являлся частью Кавказа в административном отношении до 1890 г.), сохранявшее начала военно-народного управления местным населением, назначение которого сводилось в основном к реализации военно-полицейской функции и исполнению судебных полномочий российской властью. Во многом оно проявлялось в функционировании, прежде всего, общинного суда, рассматривавшего некоторые дела на основе обычая. Российскими законами оговаривалось, что дела и иски, превышающие 100 рублей, а также жалобы на решение аульного суда разбираются в судебном съезде биев (судей) приставства. Съезд составлялся из судей, выбранных по одному от каждой волости; на случай выбытия или болезни судьи в каждой волости выбирались и кандидаты. Все обозначенные лица местного управления утверждались в должности Главнокомандующим Кавказской армией. Председательство на судебном съезде биев возлагалось на пристава или его помощника²⁰. Соответственно, здесь продолжали действовать прежние нормы мусульманского суда, а российское право применялось лишь в некоторых, ограниченных случаях.

Подобный же порядок устанавливался и Учреждением управления Кубанской и Терской областей и Черноморского округа, которым устанавливалось, что «по управлению горским населением начальнику области, сверх общих прав и обязанностей Губернатора, предоставляются особые права», в том числе в отношении горских обществ – на основании положений об общественном управлении этих обществ и о горских словесных судах. Причем горский словесный суд состоял из председательствующего в нем окружного (уездного) начальника или его помощника и из депутатов от населения²¹. Подобное положение сохранилось вплоть до 1917 г., о чем свидетельствуют документы библиотеки Государственного совета, где систематизировалась законотворческая деятельность империи. Так, в издании «Материалы к выяснению вопроса о пределах применения в России мусульманского права. Действующие узаконения и разъяснения Правительствующего Сената. Государственная Канцелярия. 1917» обнаруживаем, что на Кавказе и в начале XX в. сохранились партикулярность права в частноправовой сфере и действие местного обычая, религиозного права и особенных для региона узаконений. Общеимперским правом оговаривалось, что «в Закатальском округе суд над лицами туземного населения отправляется: 1) в Закатальском окружном словесном суде: а) по адату – народному обычаю, б) по шариату – духовному суду и в) по особым правилам, утвержденным Главноначальствующим гражданской частью на Кавказе; 2) в Главном Народном суде: а) по адату и б) по особым правилам, утвержденным Главноначальствующим гражданской частью на Кавказе»²². В (1914 г. издания) Уставе уголовного судопроизводства в очередной раз подтверждается, что судопроизводство в Закатальском округе, в областях Дагестанской, Карской и Батумской сохраняет особенности «впредь до преобразования военно-народного управления на Кавказе». Поэтому не все уголовные дела лиц туземного населения подлежали ведению судебных установлений на основаниях данного Устава, то есть по общим законам империи, законом исключались те случаи, когда «означенные туземцы обвиняются в преступных деяниях,

²⁰ ПСЗРИ-2. Т. 49. № 53233.

²¹ ПСЗРИ-3. Т. 3. № 1521.

²² РГИА. НСБ. Законы о судопроизводстве гражданском 1892 г., о судопроизводстве по делам инородцев в Кавказском крае // Материалы к выяснению вопроса о пределах применения в России мусульманского права. Действующие узаконения и разъяснения Правительствующего Сената. Государственная Канцелярия. 1917. С. 168.

учиненных против таких же туземцев и притом в местностях, подведомственных военно-народному управлению»²³.

На наш взгляд, период 1845–1881 гг. был эпохой максимального автономизма региональной администрации на Кавказе [5, с. 254–264] ввиду того, что за это время, благодаря учреждению кавказского наместничества и кавказского комитета, административная система края практически полностью отделилась от центральных государственных органов и была подчинена в преобладающей степени непосредственно императору. Вся кавказская территория находилась под контролем военных чинов и военного министерства и была фактически отделена от гражданской администрации, возглавлявшейся наместником. Сложился своеобразный параллелизм в управлении – руководителем военно-народной подсистемы Кавказа выступал главнокомандующий кавказской армии, который входил в структуру военного министерства и подчинялся военному министру, а с другой стороны, действовала местная горизонталь и вертикаль гражданских ведомств, выведенных из сферы министерств, что служило явным парадоксом и требовало неотложной унификации структуры в системе общеимперского государственного управления [3] и потому дальнейшего уточнения предметов ведомства и пределов власти.

Список литературы

1. **Гранин Ю. Д.** Имперский характер России: исторический тупик или «окно возможностей» // Журналист. Социальные коммуникации. 2022. № 2 (46). С. 68–81.
2. **Кодан С. В.** Имперские параметры государства и права в России (вторая половина XVII – начало XX века) // Российский юридический журнал. 2013. № 1 (88). С. 16–18.
3. **Красняков Н. И.** Имперская парадигма государственного управления в России XVIII – начале XX в.: сущность, направления исследования // История государства и права. 2023. № 5. С. 27–30.
4. **Красняков Н. И.** Российская империя: опыт управления национальными регионами (середина XVII — начало XX в.): Моногр. Новосибирск: ИПЦ НГУ, 2023. 460 с.
5. **Красняков Н. И.** Конвергенция имперских институтов публичной власти в России // Инновационное развитие юридической науки как фактор укрепления российской государственности: Материалы конф., г. Новосибирск, 25–26 октября 2012 г. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2013. С. 254–264.
6. **Лисицына Г. Г.** Гражданское управление краем, самое трудное... // Кавказ и Российская империя: проекты, идеи, иллюзии и реальность, начало XIX – начало XX вв.: [сборник / сост. Гордин Я. А. и др.]. СПб.: Изд-во журн. «Звезда», 2000. С. 218–223.
7. **Матвеев В. А.** Россия и Северный Кавказ: исторические особенности формирования государственного единства (вторая половина XIX – нач. XX в.). Ростов-на-Дону, 2006. 253 с.
8. **Ольшевский М. Я.** Кавказ с 1841 по 1866 год. Воспоминания участников Кавказской войны XIX века. СПб.: Изд-во журн. «Звезда», 2003. 608 с.
9. Северный Кавказ в составе Российской империи / [авт. кол.: Д. Ю. Арапов и др.]. М.: Новое лит. обозрение, 2007. 460 с.
10. **Шнайдер В. Г.** Россия и Северный Кавказ в дореволюционный период: особенности интеграционных процессов: Моногр. М.: Изд-во РГСУ «Союз», 2005. 176 с.

²³ РГИА. НСБ. Устав уголовного судопроизводства 1914 г. // Материалы к выяснению вопроса о пределах применения в России мусульманского права. Действующие узаконения и разъяснения Правительствующего Сената. Государственная Канцелярия. 1917. С. 164, 170.

References

1. **Granin Yu. D.** The imperial character of Russia: a historical dead end or a “window of opportunity”. *Journalist. Social communications*, 2022, no. 2 (46), pp. 68–81.
2. **Kodan S. V.** Imperial parameters of the state and law in Russia (the second half of the XVII – the beginning of the XX century). *Russian Law Journal*, 2013, no. 1 (88), pp. 16–18. (in Russ.)
3. **Krasniakov N. I.** The Imperial paradigm of public administration in Russia of the XVIII – early XX centuries: essence, directions of research. *History of the state and law*, 2023, no. 5, pp. 27–30. (in Russ.)
4. **Krasniakov N. I.** The Russian Empire: the experience of managing national regions (mid-XVII — early XX century): monograph. Novosibirsk, CPI NSU publ., 2023, 460 p. (in Russ.)
5. **Krasniakov N. I.** Convergence of imperial institutions of public power in Russia. In: *Innovative development of legal science as a factor of strengthening Russian statehood: Materials of the conference*, Novosibirsk, October 25-26, 2012. Novosibirsk, SibAGS Publishing House, 2013, pp. 254–264. (in Russ.)
6. **Lisitsyna G. G.** “Civil administration of the region, the most difficult...”. In: *The Caucasus and the Russian Empire: projects, ideas, illusions and reality, early XIX – early XX centuries.:* [collection / comp. Gordin Ya. A. et al.]. St. Petersburg, Journal Publishing House “Zvezda”, 2000, pp. 218–223. (in Russ.)
7. **Matveev V. A.** Russia and the North Caucasus: historical features of the formation of state unity (the second half of the XIX – beginning. XX century). Rostov on Don, 2006, 253 p.
8. **Olshevsky M. Ya.** The Caucasus from 1841 to 1866. Memoirs of participants of the Caucasian war of the XIX century. St. Petersburg, Publishing House of the Journal “Zvezda”, 2003, 608 p. (in Russ.)
9. The North Caucasus as part of the Russian Empire / [author: D. Y. Arapov et al.]. Moscow, New lit. review, 2007, 460 p. (in Russ.)
10. **Schneider V. G.** Russia and the North Caucasus in the pre-revolutionary period: features of integration processes: Monograph. Moscow, Publishing House of RSSU “Soyuz”, 2005, 176 p. (in Russ.)

Сведения об авторе

Николай Иванович Красняков, доктор юридических наук, доцент
SPIN 5429-3412

Information about the Autor

Nikolay I. Krasnyakov, Doctor of Law, Associate Professor
SPIN 5429-3412

*Статья поступила в редакцию 27.10.2023;
одобрена после рецензирования 03.11.2023; принята к публикации 03.11.2023*

*The article was submitted 27.10.2023;
approved after reviewing 03.11.2023; accepted for publication 03.11.2023*