

## ПРАВОВОЙ АСПЕКТ НЕОБХОДИМОСТИ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА КАВКАЗЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX - НАЧАЛЕ XX В.

© 2017 Сатушиева Любовь Хабасовна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного  
и административного права

Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова  
360000, Кабардино-Балкарская Республика, г. Нальчик, ул. Чернышевского, д. 175  
E-mail: lhsatushieva@mail.ru

Окончание войны на Северном Кавказе в 1864 г. поставило российские власти перед необходимостью начать процесс внедрения основ российской государственности и права в регионе. Цель статьи - показать последствия деятельности России в контексте строительства гражданского общества и правовой модернизации. В ходе работы планировалось ответить на вопрос: в какой степени народы Кавказа были готовы воспринять регулятивные конструкции российского права?

*Ключевые слова:* право, государство, гражданское общество, Кавказ.

После окончания Кавказской войны в 1864 г. российская администрация на Кавказе планировала проведение реформ в большей или меньшей степени радикализации. Население Кубанской и Терской областей продолжало находиться под военным управлением. На Кавказе, как отмечали сами чиновники, наблюдалось “большое разнообразие правительственных форм, которым подчинено разнородное население областей”. В Кубанскую область входили: Кубанское казачье войско, горские округа, гг. Ейск и Темрюк, солдатские слободки, немецкие и греческие колонии, поселения государственных крестьян. Кубанское войско, составленное из бывшего Черноморского, 6 бригад Кавказского Линейного и вновь населенных в 1861-1864 гг. кубанских полков, имело разное устройство и управлялось на основе различных положений - от 1 июля 1842 г. и 14 февраля 1845 г. Горцы имели свое устройство и управление, города - свое, так как там проживало гражданское население. Горцы Северного Кавказа входили в две военные области, а казаки - в два казачьих войска. Это вызывало “чересполосицу” и было довольно неудобным для управления. Подобная ситуация была и в Оренбургской губернии, где власти произвели слияние (Положение от 1 января и 20 ноября 1864 г. о введении земских и судебных учреждений), и оно было признано успешным. Во второй половине XIX в.

в российской администрации созревали планы привести все к единой форме<sup>1</sup>. За образец взяли устройство в Оренбургской губернии. Основная цель данных преобразований состояла “в том, чтобы гражданское, казачье и инородческое население этой губернии, имевшие так же, как и в Предкавказье, независимые учреждения, подчинить одним общим”. В 1865 г. появился первый вариант проекта, который попал в канцелярию Наместника Кавказского. Для его обсуждения в Тифлисе был создан комитет. Однако данному комитету представленный проект не понравился, и он подготовил собственный проект, который, в свою очередь, не понравился Наместнику Кавказскому. В результате возникло несколько вариантов.

Рассмотрим материалы обсуждения “Проекта положения об образовании на Северном Кавказе двух областей - Кубанской и Терской (1867 г.). По одной концепции, формировавшейся в недрах российского военного и гражданского общества, планировалось радикальное внедрение основ гражданского общества Российской империи как в среду горцев, так и в среду казаков, которые до этого находились на особом положении. В ходе дискуссии особое мнение высказал действительный статский советник Георгий Властов, который был категорически против слияния гражданского населения с горским и казачь-

им. Г. Властов много проработал в Грузии и хорошо знал Кавказ. Остановимся на его аргументах. Чиновник писал: “Если мы будем рассматривать в совокупности Ставропольскую губернию с двумя областями, то мы действительно увидим такое разнообразие населения. Теория и история права и государства, интересов, понятий, прав, обязанностей и самой местности, что если бы основания разбираемого проекта были приняты, то едва не пришлось бы немедленно отступить от них и перейти опять к той рациональной системе, где, с одной стороны, плотное, чисто русское население (совершенно одинаковое с населением соседней Екатеринославской губернии), составляет прочное основание той гражданской жизни, к которой мы намерены вести остальные части края, а с другой - находятся элементы, отчасти только готовые примкнуть к этой жизни, только готовящиеся осознать идею права и обязанностей, лежащих в основании гражданской жизни... И действительно, что может быть общего между степью и живущими на ней русскими и теми горными котловинами Б. Чечни или Аула, населенными горцами, у которых свои понятия, свои интересы, свои суды на народном языке?.. Не отрицая, что и они должны со временем примкнуть к принятым нами формам гражданской жизни, я совершенно отрицаю, чтобы эта нравственная работа могла совершиться вследствие приведения в исполнение мыслей настоящего проекта, а напротив того, думаю, что деятельность Губернатора и Начальника области (он же и Атаман казаков) не совместима в одном лице... Одна из сих деятельностей есть деятельность администратора строгого блюстителя прав, законов и форм, которые ограждают право от нарушения, другая же деятельность есть важная деятельность почти диктатора, который должен творить и созидать и которому посему нельзя обставить теми формами, которые ограждают права лица, там, где уже жизнь потекла правильным путем и где каждое изменение форм и обычаев администрации колеблет народное богатство, кредит и отзывается чрезвычайно вредно на земледелии, промышленности, на торговле... Сочетать в одном лице отличного гражданского администратора, атамана и деятеля по созданию гражданской жизни у горцев, при совершенно исключитель-

ных условиях их быта, религии и даже местности положительно не под силу одному человеку, и я думаю, что я прав. Высказывая свое убеждение, что одна только часть деятельности Начальника области, цивилизация горцев и устройство пересеченного горного края в каждой из существующих ныне военных областей, совершенно достаточно, чтобы наполнить всю жизнь человека и поглотить всю его деятельность, с исключением всяких других работ”<sup>2</sup>. Таким образом, Г. Властов был уверен, что горцы не были готовы к восприятию гражданских ценностей. Г. Властов предлагал заняться определением статуса казаков - подумать, “какие из прав гражданского населения могли бы быть дарованы не служивым казакам и семействам их”, например, можно ли сделать их собственниками земли? Сколько можно изъять казаков для внеслужебной жизни и подчинить обыкновенному полицейскому наблюдению? Насколько можно определить обязанности казаков в отношении различных повинностей, считая, что их военная служба заменяет рекрутскую повинность... И только по определению всего этого гражданское ведомство может сообразить, возможно ли, чтобы управление казаками (кроме их военной службы), не нарушая общего единства, было одинаковое в гражданском отношении для всех жителей Губернии, управляемой на основании общих законов Империи”. Даже в казачьих станицах, по мнению Г. Властова, нельзя было уничтожать их военный характер: “...обязанности и права казаков как граждан могут быть строго определены в отношении к общей администрации и суду”. Военная повинность казаков может быть в виде обязательной казачьей службы, Земская - “подати и повинности падают на ту поземельную собственность, которой владеет гражданин Империи и которую надо создать в казачьем сословии”. В отношении горцев Северного Кавказа Г. Властов предлагал следующее: “...что же касается до горцев, то возможность управления ими при посредстве общих форм, принятых в Империи, подлежит обсуждению исключительно военного начальства”, таким образом гражданские реформы и гражданское управление по-прежнему было недоступно для народов Северного Кавказа. Вот что писал Г. Властов об учреждении общих Судов для гражданского и

казачьего населения Ставропольской губернии и войска (за исключением горцев): если будут определены права казаков, то возможны два Окружных суда, независимых от администрации на основании Судебного устава 20 ноября 1864 г. Пока казаки имеют только права на пожизненную земельную собственность, а собственность у горцев вообще не определена. До слияния казаков с гражданским населением должны быть решены два вопроса: о Войсковых суммах и о собственности у казаков. Российские власти на Кавказе должны были решить вопрос об обязанностях казаков как граждан и об их гражданских правах, которые могут быть дарованы вне службы. Если у казаков будет собственность, то можно устанавливать налог на собственность - подать. В результате всего вышесказанного Г. Властов приходит к выводу, что "если казаки в скором времени смогли бы войти в общее гражданское устройство, то горцы нет, так как горское население потребовало бы, может быть, особого устройства, которое мотивируется уже тем, что у него есть свои особые народные суды, которые разрушать едва ли удобно, не говоря уже о характере населения и самой местности, требующих особого изучения и весьма серьезной творческой работы"<sup>3</sup>.

Предложенный проект так и остался нереализованным. К нему вновь вернулись в 1867 г. Комитет принял судьбоносное решение о ликвидации трех систем управления: для гражданского, казачьего и горского населения, оставляя различия в государственных повинностях: для гражданского населения - это рекрутская повинность и денежные подати, для казаков - служба в казачьих войсках, для горцев - исключительно денежная подать. После этого противники данного проекта вновь активизировались, в основном возражения касались будущего горского населения, которое, по их мнению, "по степени развития своего и воинственных привычек, не готово вовсе к слиянию с русским... подчинение горцев общей администрации и суду, обряды которого совершенно для них чужды, неминуемо возбудит между ними сначала неудовольствия, а потом и явное восстание". Сторонники проекта утверждали, что их "религия, обычаи, взаимные отношения между членами общества... не будут подлежать из-

менению. Общественное устройство у них останется в том же виде". Но даже сторонники соглашались с тем, что контроль над жизнью и настроениями горцев требует мер, которые не вполне согласуются с "общепринятыми формами гражданского управления". Среди горского населения были проведены лишь две реформы - обложение податью и ликвидация крепостной зависимости. Интересно, что, по мнению авторов проекта, в Кубанской области было вообще больше порядка, чем в Терской: там казаков и крестьян больше, чем горцев, в Терской области наоборот. Перевес по численности казаков и крестьян давал возможность более успешного проведения гражданских реформ в Кубанской области. Причем были среди чиновников и противники введения гражданских устоев даже среди казаков, поскольку они считали, что это подорвет их военное достоинство и дух.

Первые попытки разделения военной и гражданской власти, военного и гражданского управления на Северном Кавказе появились во второй половине XIX в. Об этом свидетельствует создание Главного Управления при Кавказском наместничестве (Указ Александра Правительствующему Сенату о создании Главного Управления при Наместнике Кавказском, 9 декабря 1867 г.). При Управлении был создан совещательный орган - Совет, в который, тем не менее, был приглашен Начальник Штаба Кавказского военного округа. Была введена должность начальника Горского Управления и губернатора (пяти губерний).

Конечно, на деле внедрение гражданских методов вместо военных проходило непросто. Обратимся к делу<sup>4</sup>. Этот документ был подготовлен в канцелярии Начальника Главного Управления Наместника Кавказского крупным военачальником, генералом от инфантерии, князем Дмитрием Ивановичем Святополк-Мирским. Документ секретный - на нем написано рукою помощника Наместника Кавказского: "...не печатать и препроводить генералу Франкини (Карс) и просить объяснение и исполнение конфиденциально через Горское Управление". В деле описывалась жалоба местного врача на начальника округа Ардаган коллежского секретаря Валериана Раздаршина. Доктор писал следующее: "...с покорением новых территорий на Кавказе повсюду на-

чали вводить наше гражданское Управление согласно требованиям и обычаям туземного населения”. Окружные начальники могли утвердить или отменить решение “меджлиса” по судебному решению. “Точные положения об управлении краем еще не выработаны законодательным порядком и поэтому произвол Управляющего округом в большинстве случаев имеет широкое применение... Неограниченная власть Начальника в округе”. Часто начальники округов “преследуют свои личные цели в ущерб благосостоянию туземного населения”. Этот Валериан Раздаршин, “пользуясь безконтрольной властью над магометами, принял новую систему управления краем посредством плетей и нагаек”. Иногда вместе с казаками он нападал на горцев. Врач просил обнародовать этот случай и напечатать в газете, однако российские власти распорядились “не печатать”. Обратимся к важному делу - “Материалам для составления отчета по управлению Кавказским и Закавказским краем (1863-1871 гг.)”. Сам отчет - Всеподданнейший отчет Наместника Кавказского по Гражданскому Управлению Кавказским и Закавказским краем (1863-1871) был подготовлен в 1871 г., и он содержит лишь официальные данные, тогда как в подготовительных материалах имеется более разнообразный материал. В отчете перечисляются следующие заслуги российской власти на Кавказе: устройство управления мусульманском духовенством, распространение на Терскую и Кубанскую области общего гражданского управления, введение сельских управлений, улучшение быта помещичьих крестьян, государственных поселян, лиц высшего мусульманского сословия и армянских меликов, определение прав лиц высшего сословия мусульманских частей Закавказья 1863-1871 гг.<sup>5</sup>

В борьбе между военными и гражданскими формами управления в 1880-е гг. продолжали побеждать военные. Военно-народное управление сохранялось в ряде регионов Кавказа. В 1880 г. граф Милютин подписал “Положение о Кавказском Военно-Народном Управлении”, продолжившее данную форму управления в Дагестанской, Карской, Батумской, Кубанской, Терской областях, в Сухумском и Закатальском округах. Уп-

равление округами и областями осуществлялось военными - Главнокомандующим Армии. Начальник Кавказского военно-народного управления подчиняется главнокомандующему Кавказской Армии. Все дела по военно-народному управлению были сосредоточены сначала в Кавказском Горском и затем в Кавказском военно-народном управлениях, образовавших особые учреждения в составе Управления Кавказского Военного округа. Они подчинялись главнокомандующему Кавказской армией. Все расходы производились по смете Военного министерства. Порядок был изменен в 1883 г. Было упразднено Кавказское военно-народное Управление, подчинение непосредственно шло Главноначальствующему гражданской частью на Кавказе. И расходы стали идти по Министерству внутренних дел. И лишь к началу XX в. на Северном Кавказе военное руководство было полностью заменено на гражданское управление. Согласно Приказу Начальника Главного Штаба от 27 октября 1901 г. было принято решение о передаче всех дел по управлению горским населением Кубанской и Терской областей из Главного Штаба в Главное Управление казачьих войск и об образовании в составе последнего десятого управления - Горского<sup>6</sup>. Ранее в азиатской части 1901 г. Главного Штаба были также и горцы военно-народного управления Кавказского края. Цель данной передачи власти - перенесение всех дел горцев Кубанской и Терской областей из Военного управления в гражданское. Остальные области Кавказа власти тоже хотели перевести в гражданское управление, однако Главноначальствующий гражданской частью на Кавказе писал, что данные области находились “в совершенно иных условиях, чем области Терская и Кубанская”, поэтому делать это было нельзя. Таким образом, буржуазно-демократические реформы 60-70-х гг. XIX в. вызвали изменения во всей системе гражданского и уголовного права. После 1860-х гг. субъектами гражданского права стали все физические лица (за исключением женщин), все подданные империи, формально независимо от национальности, вероисповедания и сословия. Выявление принципов взаимоотношений государства и личности показало, что Российское государство включенным в им-

перию народам предоставило: во-первых, личные права как гражданам империи; во-вторых, коллективные права как иноконфессиональным и этническим народам и ввело коллективные права и обязательства как специфическим группам. Решающим событием для горцев стала Кавказская война, которая обеспечила установление российской власти в регионе в условиях перемежающихся мирного и военного периодов. Основным результатом стало то, что в регионе на протяжении XVIII - начале XX в. имело место доминирование военных властей и военных методов воздействия на население, тогда как гражданские власти постоянно стремились проводить на Северном Кавказе в первую очередь модернизацию горской жизни путем правового оформления и правовых реформ.

<sup>1</sup> Национальный архив Грузии (далее - НАГ). Ф. 229. Оп. 1. Д. 3930. Пояснительная записка к проекту Положения об устройстве двух областей Терской и Кубанской. Л. 1-77 Донского управления.

<sup>2</sup> О проекте положения об образовании на Северном Кавказе двух областей - Кубанской и Терской // НАГ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 324.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> О введении гражданского управления в отошедшей к России территории на Кавказе (1879 г.) // НАГ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 274. Указы о Главном управлении наместника.

<sup>5</sup> Сатушиева Л.Х. Право и государство в контексте гражданского общества на Кавказе во второй половине XIX и начале XX вв. // Право и государство: теория и практика. 2016. № 1(133).

<sup>6</sup> О передаче дел по управлению Кубанской и Терской областями в ведение Главного управления казачьих войск // Ч. 1 НАГ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 51. Л. 9-11. Ч. 2 НАГ. Ф. 229. Оп. 1. Д. 807.

*Поступила в редакцию 05.08.2017 г.*