

УДК 94

Военно-народное управление в Российской Империи (на примере Кубанской области): теоретико-правовой аспект

Ольга Дмитриевна Карнаух

Сочинский государственный университет, Российская Федерация
354000 Краснодарский край, г. Сочи, ул. Советская, 26
Старший преподаватель
E-mail: urfakultet@mail.ru

Аннотация. В статье дан анализ ряду теоретических подходов в системе военно-народного управления, применявшейся в разных регионах Российской империи; проанализирована нормативно-правовая база функционирования данной системы управления в Кубанской области.

Ключевые слова: военно-народное управление, адат, шариат, обычное право, военно-народные округа, окружной начальник, окружной словесный суд, попечитель горских народов, сельский аульный суд.

Введение. Политико-административная система российского государства прошла длительный период становления и развития, поскольку в процессе завоевания и мирного присоединения соседних регионов было сформировано многонациональное и многоконфессиональное государство.

Проблемы становления и развития системы управления, формы и методы адаптации национальных регионов Российской империи остаются актуальными и в настоящее время. Исторический опыт государственного устройства, особенно опыт управления в национальных регионах, может быть полезен для формирования современной «вертикали власти», совершенствования взаимоотношений центральной власти с властями на местах.

Одним из «проблемных» регионов российского государства в XIX – начале XX века был Северный Кавказ «Процесс интеграции северокавказских территорий в состав России далек еще от полной ясности, определенности оценок и характеристик. Национальная политика России на Северном Кавказе в дореволюционное время была противоречивой, но следует отметить, что с точки зрения стратегических интересов государства – удержание Северного Кавказа в составе империи – довольно эффективна» [1].

Эффективность этой политики многие исследователи связывают с военно-народным управлением, создание которого явилось одним из важнейших результатов деятельности первого Кавказского наместника М.С. Воронцова.

Сущность военно-народного управления заключалась в следующем: все гражданское управление, губернское и уездное, сосредоточено в руках военных чинов; сельское туземное население заведется волостными управителями и аульными старшинами, которые назначаются из влиятельных туземцев; некоторые низшие должности уездного управления также замещаются иногда туземцами.

Материалы и методы. Теоретической основой для написания статьи послужили научные работы отечественных исследователей по данной проблеме, а так же соответствующая нормативно-правовая база. Использованы различные методы исследования: метод анализа теоретических данных, сравнительно-правовой, логический, историко-функциональный.

Обсуждение. В специальной литературе вопрос о становлении и развитии военно-народного управления остается малоизученным. Системы, подобные военно-народному управлению, существовали и в европейских колониальных империях, однако, по мнению исследователя Бобровникова В.О. [2], ее истоки следует искать в Османской империи и зависимых от нее мусульманских государствах XVI – XVIII вв. Подобная система Османского косвенного управления использовалась и англичанами, и французами в своих колониях, все более трансформируясь по мере колонизации [3].

Исследователь Ибрагимова З.Х. [4] предполагает, что происхождение военно-народной формы управления связано с воеводской системой, претерпевшей

соответствующую трансформацию. Рассматриваемая форма административного управления использовалась, как правило, на окраинных территориях, присоединенных в результате военных действий, и имела свои подвиды.

Система военно-народного управления использовалась в Средней Азии, Казахстане, Башкирии, на Северном Кавказе, но имела некоторую специфику в зависимости от территории применения. Однако, сущность этого понятия была связана с объединением функций военной и гражданской власти, а также в сохранении традиции местных народов. На Кавказе термин соотносился с горскими народами, в Средней Азии и Казахстане – с кочевым населением.

Впервые военно-народное управление было опробовано в начале XIX века в Кубинском ханстве Азербайджана, когда оно попало под протекторат России. В 1806 г. во главе ханства был поставлен представитель местной мусульманской знати со званием наиба, которому разрешалось управлять по адату, но под контролем русских властей.

Становление системы военно-народного управления на Северном Кавказе разрабатывалась постепенно еще в ходе Кавказской войны. Сущность этой системы охарактеризовал наместник Кавказа И.И. Воронцов-Дашков: «Система военно-народного управления, 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 армии и на предоставлении населению во внутренних делах ведаться по своим адатам» [5]. По мнению сенатора Н.М. Рейнке, управление в покоренных земляхверялось военачальником, но привлекался местный, отчасти выборный элемент в низшее звено администрации и в суд [6].

Военно-народное управление на Кавказе определялось целым рядом особых положений. Однако, первым правовым актом, законодательно закрепившим систему военно-народного управления, явилось Положение «Об управлении Кавказской армии от 1 апреля 1858 года» [7], утвержденное Александром II, еще до завершения Кавказской войны. Данное положение включало отдельную часть «по управлению горскими народами, не вошедшими в состав гражданского управления». Позднее была учреждена канцелярия по управлению кавказскими горцами при Главном штабе Кавказской армии. Дальнейшее развитие военно-народного управления последовало не в законодательном, а в инструктивном порядке.

Еще в ходе Кавказской войны начался процесс формирования российского кавказоведения. Обширные материалы по адатам дагестанских горцев и судопроизводству собрал генерал А.В. Комаров, который впоследствии стал генерал-губернатором Дагестанской области, а в конце 1870–1883 гг. возглавил центр Кавказского военно-народного управления в Тифлисе. Там же располагался Кавказский отдел Императорского русского географического общества [8].

Начальникам частей Кавказской линии были даны поручения о сборе сведений «о сущности так называемого адата» у различных горских племен. Затем последовал приказ начальника штаба генерал-майора Филипсона 10 сентября 1845 г. № 2202 [9] о соединении адатов в систематический свод, который «мог бы впоследствии служить руководством начальства, замещая собою досель малоизвестные основания этого первобытного права кавказских горцев». По мнению Филипсона, в штабе давно назрела необходимость иметь сведения о сущности суда по обычаям (адату), а также о самих обычаях. Следует отметить, что одним из военных, оставивших заметный след в кавказоведении, был офицер-разведчик барон Ф.Ф. Торнау [10], который работал штабс-капитаном генерального штаба.

При разработке системы военно-народного управления правительство использовало сведения об обычном праве горцев, собранные в ходе Кавказской войны, исследования историков, правоведов и этнографов, в частности выводы известного социолога и историка права М.М. Ковалевского [11], а также колониальный опыт европейских держав.

8 февраля 1860 г. появился указ Александра II «О том, чтобы Правое и Левое крылья Кавказской линии именовать Кубанской и Терской областями, а все пространство к северу от главного хребта Кавказских гор – Северным Кавказом [12]. Затем последовали преобразования и в управлении, в том числе введение военно-народного управления под контролем российской военной власти.

Военно-народное управление Кубанской и Терской областей регулировались рядом специальных положений, которые определяли как административно-территориальные

границы, так и статус должностных лиц. В частности, система военно-народного управления в Кубанской области функционировала в соответствии с Положением об управлении горцами Кубанской области от 20.01.1866 г. и приказом военного министра Д.А. Милютина об управлении и образовании военно-народных округов в Кубанской области от 21.01.1866 г. [13].

Согласно приказа военного министра, в Кубанской области были образованы 5 военно-народных округов с военно-окружными управлениями по примеру существовавших в Терской и Дагестанской областях. Горское население Кубанской области, которое военный министр называл «туземным населением», разделялось на множество мелких племен, каждое из которых принадлежало к одной из главных горских народностей: черкесской, татарской или абазинской [14]. Все население черкесского племени было сосредоточено в Псекупском и Лабинском округах, в Эльбрусском округе – в основном представители татарского племени (карачаевцы), в других округах все народности проживали смешано в одних аулах. В сословном отношении горское население делилось на три главных разряда: высшее сословие (султаны, князья и узденя 1-й степени), среднее (остальные узденя, свободные люди) считались привилегированными. Низшее сословие состояло из зависимых сословий и находилось в крепостной зависимости у первых двух разрядов.

Согласно Положению об управлении горцами Кубанской области (приняты к руководству 4 июня 1865 г.) [15], все горские народы распределялись на пять округов во главе с окружными начальниками и окружными управлениями.

Вопросы не только надзора за окружными управлениями, но и охраны интересов горского населения возлагались на Попечителя, который непосредственно подчинялся начальнику Кубанской области. Он назначался Главнокомандующим армией по представлению начальника области. Помощник попечителя, окружные начальники и прочие чины избирались местным начальством в соответствии с Приказом военного министра за 1861 г. №112 в соответствии со штатами военно-народного управления Кубанской области.

Вместе с тем, согласно названному Положению, существовало аульное самоуправление и сохранялась правовая система горских народов. Так, в округах учреждались окружные сословные суды «для разбирательства спорных тем туземцев» по адату (народному обычаю) или по шариату (духовному суду). В аулах для наблюдения за порядком также избирался аульный старшина (§ 9).

Аульное самоуправление выражалось и в выборности окружных сословных судов, которые состояли из трех депутатов и двух кадиев по выбору жителей округа. Но, во-первых, утверждались они в должностях приказами начальника области. Во-вторых, председателем суда по Положению являлся окружной начальник, который «суть непосредственные блюстители и охранители спокойствия и законного порядка в округах» (§ 15 Общие основания Положения об управлении горцами Кубанской области). Порядок выборов депутатов определялся особой инструкцией главнокомандующего армией.

Ведомству окружного словесного суда подлежали только маловажные преступления и проступки: споры и тяжбы туземцев между собой, дела по увозу женщин, убийствам и причинению вреда в ссорах и драках, мошенничеству и воровству (§ 29 Положения). Причем, за убийство в ссорах и драках, а также за воровство применялся не только народный обычай – адат (компенсация родственникам убитого определенной платы или возвращение украденного или его стоимости истцу), но и административные взыскания (ссылка административным порядком) (§ 29 п. 4). Ответственность за исполнение возлагалась на председателя суда.

Существовала определенная специфика рассмотрения дел в окружном словесном суде: так дела, разбираемые на основании адата, решались депутатами большинством голосов без участия кадиев, а дела, разбираемые по шариату (дела магометан), решались кадиями единогласно (§ 33 Положения). Решения окружных словесных судов (как депутатов, так и кадиев) получали силу окончательным постановлением только после утверждения их председателем. Если голоса депутатов делились поровну при рассмотрении дел по адату, то они решались по мнению стороны, с которой соглашался председатель. В тех случаях, когда председатель суда не утверждал решения депутатов или кадиев, он был обязан представить дело Попечителю горских народов Кубанской области (§ 35). При рассмотрении споров холопов с владельцами на заседание приглашался народный старшина, представлявший

интересы холопов, хотя и не имевший право голоса при решении дела. Дела в окружном суде рассматривались гласно, с ведением настольного журнала.

Недовольная сторона имела право на апелляцию постановлений окружного словесного суда по делам, не предоставляемых его окончательному решению. Апелляционная жалоба подавалась не позже двух недель со дня вынесения решения судом либо Попечителю, либо окружному управлению. Попечитель принимал решения не единолично, а во время объездов по округам в окружных словесных судах, для чего он вызывал на заседание судов сверх постоянных депутатов, а также кандидатов на их должности и других лиц, заслуживающих особого доверия (§ 39).

При стоимости иска более 600 рублей и недовольстве тяжущихся решением, или в случаях несогласия председателя апелляционного суда с постановлением депутатов, обстоятельства дела предоставлялись на усмотрение начальника Кубанской области. Он решал окончательно тяжбы до 3 тыс. рублей, а свыше этой суммы дела со своими заключениями представлял на усмотрение главнокомандующего (§ 41 Положения).

Таким образом, окружной словесный суд являлся судом первой инстанции. Апелляционные жалобы могли подаваться как Попечителю горских народов или окружному начальнику, так и начальнику Кубанской области и самому главнокомандующему.

Низовым звеном судебной власти являлся сельский аульный суд, который рассматривал споры и тяжбы между жителями и дела по маловажным проступкам по народному адату. Исходя из содержания одного из архивных документов [16], крестьяне, уходившие на заработки со своим инструментом, должны по народному адату отдать своему владельцу половину заработка, а те, кто использовал помещичьи инструменты, уже должны были 2/3 своего заработка. Однако жители Кумского Абазинского аула не захотели отдать заработанное по народному адату, решению аульного суда не подчинились и обратились к начальнику Эльбрусского округа. Таким образом, при устройстве судебной власти в период военно-народного управления учитывалась специфика горских народов: было сохранено применение норм обычного права, хотя и по ограниченным категориям дел, вводилось словесное судопроизводство с привлечением депутатов от местных жителей, избираемых населением округов.

На Попечителя кроме обязанностей по судебной части возлагались обязанности надзора за всеми чинами военно-народных управлений, за своевременным поступлением всех податей и денежных сборов, правильным расходованием средств военно-народного управления. Он должен был «изыскивать средства к развитию их благосостояния и принимать меры к поддержанию общего спокойствия в крае», а также докладывает командующему войсками обо всех нуждах горцев.

Попечитель горских народов являлся начальником всех служащих по военно-народным управлениям и непосредственным помощником начальника Кубанской области. Установленную законом отчетность Попечитель должен был представлять Кавказскому горскому управлению, а доклады о нуждах и потребностях горского населения делал непосредственно начальнику Кубанской области.

Следует отметить, что не только все чины военно-народного управления, но и выборные аульные старшины и депутаты судов за должностные преступления подлежали суду на основе военно-уголовных законов.

Заключение. Таким образом, военно-народное управление можно охарактеризовать как форму местного управления горскими народами, поддерживавшую правовую систему горцев с целью их постепенной интеграции в правовое поле Российской Империи. Можно согласиться с мнением М.А. Базарнова, что «данная система была скорее военной, нежели народной», так как основные властные функции находились в руках офицеров царской армии. Однако эта система явилась своеобразным политическим компромиссом между центром и местными народами, так как в ее рамках происходило сочетание общегосударственной системы управления со специфическими методами регионального управления. Военно-народное управление, учитывая национальные особенности горских народов, способствовало поддержанию юридического плюрализма на Северном Кавказе и постепенному формированию государственности у северокавказских народов. Военно-народную систему управления критикуют многие исследователи, однако «участие в управлении представителей населения, использование в судопроизводстве адата и частично шариата позволяло

приспосабливать российское управление к обычаям горцев, их складу ума и поведению» [16]. Военно-народная система носила «относительно-прогрессивный» характер и имела ряд противоречий, но это был переходный этап в процессе постепенной адаптации региона к государственно-правовой системе российского государства.

Примечания:

1. Базарнов М.А. Правовое положение Северного Кавказа в составе Российской империи: 60-е гг. XIX в – февраль 1917 г.: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2010 [Электронный ресурс] URL: <http://www.dissercat.com/content/pravovoe-polozhenie-severnogo-kavkaza-v-sostave-rossiiskoi-imperii-06> (дата обращения: 22.09.2015).
2. Бобровников В.О. Военно-народное управление на Северном Кавказе (Дагестан): мусульманская периферия в российском имперском пространстве. [Электронный ресурс]. URL: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=71699> (дата обращения: 22.09.2015).
3. Иванов Н.И. Османское завоевание арабских стран, 1516-1574. М., 1984, с. 205.
4. Ибрагимова З.Х. История возникновения военно-народной системы на Северном Кавказе. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gazavat.ru/history3.php?art=680&rub=1> (дата обращения: 22.09.2015).
5. Воронцов-Дашков И.И. Всеподданейшая записка по управлению Кавказским краем. СПб, 1907, с. 4.
6. Рейнке Н.М. Горские и народные суды Кавказского края. СПб., 1912. С. 7.
7. Полный Свод Законов Российской Империи. Собрание 2-е, Отд. 1-е. Т. XXXII. №32938. Положение об управлении Кавказской армией от 1 апреля 1858 г.
8. Энциклопедический словарь. Изд. Ф.А. Брокгауз и И.А. Ефрон. СПб., 1897, Т. 22, с. 403-403.
9. Приказ о соединении адатов в систематический свод. - Правовое наследие Кавказа (Архивы Кавказа) [Электронный ресурс]. URL: <http://kavkaznasledie.ru/?p=408> (дата обращения: 22.09.2015).
10. Торнау Ф.Ф. Воспоминания кавказского офицера. В двух частях. Майкоп: ОАО «Полиграфиздат «Адыгея», 2008.
11. Ковалевский М.М. Закон и обычай на Кавказе. М., 1890. Т. 2.
12. ПСЗ РИ. Собр 2-е. Т. 35. №35421 от 8.02.1860
13. Приказ военного министра Д.А. Милютин об управлении и образовании военно-народных округов в Кубанской области. 21.01.1866. Правовое наследие Кавказа (Архивы Кавказа) [Электронный ресурс]. URL: <http://kavkaznasledie.ru/?p=434> (дата обращения: 22.09.2015).
14. Записка о зависимых сословиях в горском населении 1867 г. – Правовое наследие Кавказа (Архивы Кавказа) [Электронный ресурс]. URL: <http://kavkaznasledie.ru/?p=434> (дата обращения: 22.09.2015).
15. Положение об управлении горцами Кубанской области (извлечение) – Правовое наследие Кавказа (Архивы Кавказа) [Электронный ресурс]. URL: <http://kavkaznasledie.ru/?p=436> (дата обращения 22.09.2015).
16. Государственный Архив Краснодарского края. Ф. 774. Оп. 2. Д. 359. Л. 1-3.
17. Малахова Г.Н. Государственные реформы 60-80 гг. XIX в. как завершающий этап включения Северного Кавказа в административную и экономическую систему России // Система государственной власти и управления в России: история, традиции и современность. СПб., 2003. С. 174.

UDC 94

**Military-National Management in Russian Empire (case study: Kuban region).
Theoretic-Law Aspect**

Olga D. Karnaukh

Sochi state university, Russian Federation
Sovetskaya Str., 26 a, Sochi 354000

Senior lecturer

E-mail: urfakultet@mail.ru

Abstract. The article deals with analysis of theoretical approaches in the system of Military-National Management of the Russian Empire. Its legal framework has been analyzed on Kuban region model.

Keywords: military-national management, adat, Shariath, basic law, military-national districts, district chief, district verbal court, trustee of mountainous ethnic groups, Village Aul Court.