

ОТ «ВОЕННО-НАРОДНОГО»
УПРАВЛЕНИЯ К «ГРАЖДАНСКОМУ»:
АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРАКТИКА РОССИИ
НА ЦЕНТРАЛЬНОМ КАВКАЗЕ В КОНЦЕ
50-х – НАЧАЛЕ 70-х гг. XIX в.

Е. И. КОБАХИДЗЕ,
кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник
СОИГСИ им. В. И. АБАЕВА

Одним из важнейших результатов деятельности первого кавказского наместника М.С. Воронцова явилось создание в северокавказском регионе системы «военно-народного управления» [1, 843], в ведении которого находились все горские народы Северного Кавказа. Будучи своеобразным «политическим компромиссом» [2, 227] между центральной российской властью и местными народами и отличаясь от общегражданского управления Российской империи, система военно-народного управления тем не менее четко обозначила позиции правительства по отношению к региону, который представлялся неотъемлемой частью государства; окончательная же интеграция населения Северного Кавказа в общегосударственное политико-правовое и культурно-экономическое пространство оставалась вопросом времени. Основные принципы новой административной системы, заложенные в начале 50-х гг. XIX в., служили ориентиром в управленческой практике российского правительства на протяжении последующей четверти века.

В середине 50-х гг. Петербург, всеерьез обеспокоенный затянувшимися военными действиями по подавлению движения Шамиля, пришел к необходимости изменения общей стратегии кавказской политики в сторону ужесточения административных мер и усиления военного начала в управлении. Эта задача была возложена на опытного военачальника, генерал-фельдмаршала князя А.И. Барятинского, который Высочайшим указом от 26 августа 1856 г. был назначен главнокомандующим Отдельным Кавказским корпусом и утвержден в звании наместника [3, 3]. С его именем связана целая эпоха в становлении государственно-административной системы управления краем, ознаменовавшаяся напряженными поисками административных форм, наилучшим образом отвечавших основной политической задаче, вставшей перед империей в ходе Кавказской войны, – сохранения региона в составе России. Активная деятельность нового наместника в административно-управленческой сфере оказалась для Кавказа предвестником Великих реформ, по

существо открыв в регионе эпоху преобразований на несколько лет раньше, чем в других областях государства.

Первыми шагами А.И. Барятинского на посту кавказского администратора стали мероприятия по рассредоточению функций управления по отдельным ведомствам, замещавшим в регионе общегосударственные министерства, что, по его мнению, должно было облегчить бремя распорядительной и исполнительной власти в наместничестве [4, 49; см. также: 3, 1275-1394]. Для рассмотрения различных проектов административных преобразований в декабре 1858 г. [5, л. 3-7] им были разработаны и учреждены уже с 1 января следующего, 1859 г. («в виде опыта на два года»), Положение о Штате Главного управления и Совете наместника кавказского, узаконенные именным указом в феврале того же года [6, 98-99]; гражданское устройство края составляло предмет ведения Временного отделения, входившего в Главное управление в качестве самостоятельного структурного звена наряду с департаментами общих дел, судебных дел, финансовых и государственных имуществ, а также Особого управления сельского хозяйства и колоний иностранных поселенцев «на Кавказе и за Кавказом». Стремясь к упорядочению структуры военно-народного управления, А.И. Барятинский в своих действиях ориентировался на институционально-организационные формы центральной власти, не только законодательной, но и исполнительной, не особо задумываясь при этом об определяющей роли целого комплекса историко-географических, социально-политических, этнопсихологических факторов, по-своему характеризующих вверенный его управлению край. В результате подобной экстраполяции Кавказ превращался в административную

автономию со своей ведомственной системой, по форме и функциональному содержанию дублировавшей общегосударственные исполнительные институты.

Новые внешнеполитические реалии, связанные с окончанием Крымской войны (1853-1856 гг.), а также значительные успехи российского оружия в противоборстве с движением под руководством Шамиля на Северо-Восточном Кавказе создали предпосылки для пересмотра региональной административно-управленческой стратегии. Стало очевидно, что система приставства, просуществовавшая на Центральном Кавказе более четверти века, изжила себя, поскольку в изменившихся социально-политических условиях преимущественно военно-полицейские функции управления, вмнявшиеся местным администрациям образца 30-х гг. XIX в., уже потеряли свою актуальность, не отвечая в полной мере административно-управленческим установкам центрального правительства. Перед властями вставала насущная задача развития гражданских начал в управлении «покорными горцами». «Устройство окончательного управления горскими племенами» кавказский наместник считал «краеугольным камнем русского владычества на Кавказе» [3, 1278]. Руководствуясь этой целью, А.И. Барятинский инициировал и провел в жизнь ряд существенных преобразований, коснувшихся как исполнительно-распорядительных институтов наместничества, так и его административной карты.

Положения, утвержденные Александром II 2 декабря 1857 г. и 1 апреля 1858 г., изменили военно-административное устройство Кавказа [7, 987-988], узаконив систему военно-народного управления. Отдельный Кавказский корпус переименовывался в Кавказ-

скую армию; прежние приставские управления упразднились, а командующим войсками в различных местностях Кавказа помимо военных прерогатив предоставлялось право распоряжаться всеми ресурсами местности и осуществлять управление в ней [8, 995-996]. Вопросы гражданского характера, относившиеся к горскому населению, были переданы в ведение Отделения по управлению горскими народами, созданного в соответствии с апрельским указом 1858 г. при Главном штабе Кавказской армии для согласования действий армейских властей на местах [3, 222, 1276, 1277].

Правое крыло Кавказской линии было разделено на три округа, левое – на четыре: Кабардинский, Военно-Осетинский, Чеченский и Кумыкский. Округа подразделялись на приставства и участки (для мусульманского населения – наибства); во главе округа становился окружной начальник, облеченный «достаточной властью для устройства населения». Во главе участковой администрации находились помощники начальника округа. В состав реорганизованного Военно-Осетинского округа, ставшего самым крупным административно-территориальным подразделением Левого крыла Кавказской линии, вошли главное приставство горских народов бывшего Владикавказского военного округа, а также Куртатинское и Алагирское приставства. В территориальном отношении Военно-Осетинский округ увеличивался за счет включения в него участка Малой Кабарды, а в горной полосе – последующего в 1859 г. присоединения Нарского и Мамисонского ущелий [3, 1288], прежде входивших в Тифлисскую и Кутаисскую губернии [3, 222].

Административно-территориальные преобразования повлекли за со-

бой и реорганизацию судебной-административной системы, направленную главным образом на формализацию и унификацию судопроизводства и расширение исполнительных прерогатив окружных начальников. «Первоначальными правилами для управления участками Осетинского округа», введенными 18 сентября 1858 г., регламентировался порядок местного судопроизводства [9, 237-238]: вместо народных судов, действовавших прежде в каждом из подведомственных Владикавказскому коменданту приставств, учреждался окружной народный суд; помощникам окружного начальника по участкам предоставлялось право судебного разбирательства и вынесения окончательного решения по поводу «лишь немногосложных словесных жалоб». Произведенное участковым помощником словесное разбирательство требовалось зафиксировать в специальном журнале для введения «единообразного во всех участковых управлениях» образа действий [9, 237; 10, л. 11-12]. Апелляционной инстанцией являлся начальник округа.

Формально обычно-правовая основа судебной процедуры сохранялась, но приводилась в соответствие с интересами российской администрации: так, при вынесении приговоров за проступки, требующие «по народному обычаю» наложения штрафов в виде денежных сумм (до 15 рублей серебром), признавалось необходимым присутствие трех старшин, обладавших, впрочем, лишь совещательным голосом. Словесная жалоба, которую удовлетворяла большая сумма штрафа, разбиралась уже в окружном народном суде в соответствии с распоряжениями окружного начальства [9, 238].

Все эти судебные-административные преобразования, произведенные под началом А.И. Барятинского, по замыс-

лу самого наместника, должны были способствовать скорейшему развитию «полной системы экономических мер для устройства народного благосостояния» [3, 1289]. А.И. Барятинский был совершенно уверен в том, что хотя «Положение о Кавказской армии» от 1 апреля 1858 г. «... не установило еще народного управления; но, разграничив районы по действительным племенным делениям и подразделениям, будет служить верною рамкою, в которую удобно уложатся особенности местных учреждений» [3, 1287]. Фактически же Положение от 1 апреля 1858 г. узаконило систему военно-народного управления, складывавшуюся по мере вовлечения Кавказа в политико-административную систему Российского государства.

За разделением функциональных сфер власти последовало разукрупнение подведомственных кавказскому наместнику административно-территориальных единиц. К этому времени уже стало очевидно, что окончательное «замирение» Кавказа – дело ближайшего будущего, и отдельные вспышки Кавказской войны, переместившейся в его северо-западную часть, не могут изменить общей военно-политической ситуации на Северном Кавказе. По мнению самого Александра II, настало время «мирных результатов», когда останется лишь «упрочить наше владычество: 1) введением сколько возможно правильной и справедливой администрации во вновь покоренных племенах; 2) прочным укреплением важнейших пунктов стратегических и 3) проложением надежных и во всякое время удобных путей сообщения...» [11, 165-166]

Прочность политических позиций России в регионе ознаменовалась отказом от прежней военно-административной структуры в виде Кавказской линии, которая почти сто лет служила

отправной организационной формой административно-территориальных преобразований в крае. По высочайшему повелению Кавказская военная линия упразднялась, а из ее Правого и Левого флангов 26 января 1860 г. образовались Кубанская, занимавшая бассейн р. Кубань, и Терская – в бассейне р. Терек – области [3, 58]. Отдельным указом, объявленным в приказе Военного министерства, в территориальном отношении, по количественному составу войск и численности местного населения «уравнивались» Правое и Левое крылья Кавказской линии, а граница между ними отодвигалась к западу [12, 48]. Все пространство, расположенное к северу от Главного хребта «Кавказских гор», включающее Терскую и Кубанскую области, а также Ставропольскую губернию «было приказано именовать впредь Северным Кавказом» [3, 58, 1275-1394]. В соответствии с рескриптом Александра II от 8 февраля 1860 г., Терская область разделялась на шесть округов, в числе которых находился Военно-Осетинский, и два наибства.

Документом, временно определяющим порядок управления Терской областью до разработки соответствующего положения, стала «Инструкция для окружных начальников Левого крыла Кавказской линии» [3, 1192-1198], утвержденная наместником А.И. Барятинским в марте 1860 г. Согласно «Инструкции», вся окружная администрация была представлена высшими военными чинами, утверждаемыми в должностях высочайшим приказом по назначению главнокомандующего Кавказской армией. Начальники округов объявлялись «ближайшими начальниками туземного населения, в пределах округа живущего» [3, 1193], и состояли в непосредственном подчинении командующего войсками. Функции начальника

округа сводились главным образом к полицейским: он обязан был следить за порядком, пресекать неповиновение, собирать сведения о населении и пр. Он же назначался главным и в общественной жизни местного населения, утверждая «избранных народом аульных старшин, мулл и проч., занимающих низшие общественные должности» [3, 1194]. Окружному начальнику были подотчетны начальники участков, исполняющие аналогичные функции в пределах своих ведомств.

Те разделы «Инструкции», где шла речь о деятельности народных судов и предмете их ведения, значительно расширяли «Первоначальные правила...» 1858 г. и возвращали в участки народные суды, действовавшие наряду с окружными. Членство в окружном и участковом народных судах было выборным, основанным на «местных обычаях», однако «до того времени, когда представится возможность ввести правильные выборы по баллотировке» [3, 1195]. Члены суда избирались на год, причем заседатели окружного суда и окружной каций получали казенное жалование согласно штату, утвержденному 1 апреля 1858 г.; содержание же участковых заседателей обеспечивалось за общественный счет.

«Инструкция» подробно оговаривала порядок судебного разбирательства «уголовных и тяжёбных дел»: все уголовные дела, а также дела гражданского характера между русскими и местным населением рассматривались по российским законам, остальные споры составляли предмет ведения либо народных (эта часть определялась постановлениями, утвержденными самим главнокомандующим), либо медиаторских судов. Отдельно выделялись дела, подлежащие рассмотрению по военно-уголовному законодательству:

противоправительственные действия, грабеж и разбой, хищение казенного имущества и т.д. Без внимания властей не остались и медиаторские суды, к которым могли обращаться как сами тяжущиеся (минуя официальное учреждение), так и по предложению участкового или окружного суда.

Все постановления окружных народных судов утверждались начальником округа, который являлся и высшей апелляционной инстанцией для участковых народных судов. Апелляции, поступающие из окружных народных судов, рассматривались командующим войсками. Помимо собственно судебных и полицейских, окружные и участковые суды исполняли также и административные функции, обслуживая «все предлагаемые окружным начальником предметы, относящиеся до благоустройства края и управления оным» [3, 1196].

Специальный раздел «Инструкции» посвящался порядку управления в аулах, где учреждалась сельская администрация в лице старшины и его помощников из десятских (по одному на каждые 50 дворов). Старшина, выбираемый «из почетных людей» [3, 1197], исполнял полицейские функции и получал право наказывать провинившихся арестом до пяти дней, для чего в каждом селе предполагалось устройство «особливой караульни». Содержание сельской администрации (натурой или деньгами) предназначалось самому обществу в количестве, определяемом начальником округа и утвержденном командующим войсками.

Совершенствование всей административной системы на Северном Кавказе требовало повышенного внимания к горским народам. Управление покорными горцами должно теперь

стать главной задачей [3, 1287] – так считал наместник А.И. Барятинский, и эта установка провозглашалась в качестве генеральной линии в кавказской политике правительства. В июне 1860 г., в ответ на ходатайство А.И. Барятинского, именованным указом, объявленным приказом Военного министерства, при Главном штабе Кавказской армии открывается Канцелярия по управлению кавказскими горцами [13, 813]. А уже в первых числах ноября 1860 г. Отделение по управлению «покорными горцами», учрежденное при командующем войсками Левого крыла Кавказской линии все тем же «Положением о Кавказской армии», было снова переименовано в Канцелярию по управлению горцами Терской области [14, 202], которая наряду с другими девятью отделами вошла в качестве структурного звена в Штаб войск Терской области. В предварительной переписке, возникшей между различными подразделениями Кавказской армии по поводу преобразования этой административной структуры, ведавшей исключительно делами горцев, основным фактором, мотивировавшим необходимость изменений, называлось прежде всего расширение круга действий по «управлению покорными туземцами» после водворения в крае «большого порядка и спокойствия» [15, л. 1-2, 6-6 об.]. Ввиду важности вопроса он рассматривался в Главном штабе Кавказской армии. Бывшее Отделение по управлению горцами не только получило новое наименование, но и претерпело структурные изменения: теперь в нем учреждалось два отделения: одно распорядительное (в составе которого находилась и хозяйственная часть), другое же – судебное [15, л. 7-7 об.].

Еще в ноябре 1859 г. наместник А.И. Барятинский обратился к председателю Кавказского комитета с просьбой хода-

тайствовать перед императором о разрешении преобразовать крепость Владикавказ, «сделавшуюся основным и главным пунктом прочного владычества России на Кавказе» [3, 1185], в город. Император счел доводы наместника убедительными, и в конце марта 1860 г., «в видах развития на Кавказе торговли и промышленности и водворения начал мирной гражданской жизни между покорными горцами и племенами», крепость Владикавказ в соответствии с именованным указом кавказскому наместнику [16, 351-359] была «обращена» в город, который тем же указом выводился из системы комендантского управления и причислялся к ведомству командующего войсками Левого крыла Кавказской линии. С этого времени Владикавказу, прежде служившему чрезвычайно важным пунктом в стратегическом отношении, отводилось «не менее важное назначение по водворению между покорными горцами начал мирной гражданской жизни» [3, 1286]. Временно («впредь до избрания особого штаб-офицера») исправляющим должность городничего был назначен поручик Циклауров, до того бывший полицмейстером Владикавказа [17, л. 1 об., 5-5 об., 6].

Изменение статуса Владикавказа повлекло за собой учреждение в нем городского суда, предусмотренного «Положением об управлении гор. Владикавказом» от 31 марта 1860 г. [16, 353-355], который уже 1 июля 1860 г. «открыл свои действия» [17, л. 16 об.]. Председателем суда стал «моздокский 1-й гильдии купец» Ефим Лебедев. Председатель городского суда, городничий, а также «непременные», т.е. постоянные, члены суда назначались начальником Терской области генерал-адъютантом Евдокимовым по представлению коменданта Владикавказа полковника

Наумова. Два заседателя суда избирались на месте, сроком на два года, и о результатах выборов докладывалось начальнику Терской области; самих заседателей предписывалось избрать из представителей «жительствовавших во Владикавказе потомственных или личных дворян и одного из местных осетин, без которых суд не может рассматривать и решать гражданских и уголовных дел» [17, л. 11-11об.]. Право выбора предоставлялось «уважаемым жителям города», главным образом, купеческого сословия, которые в письменной клятве заверяли, что избирают лиц «из наших собратьев таких, которых по качествам ума и совести их» находят достойными [17, л. 2]. В результате выборов заседателями городского суда «от дворян» были утверждены отставной поручик Сопин, «и от (зачеркнуто «осетин» – Е.К.) местных туземцев» [17, л. 27] юнкер Беса (Василий) Коченов, избранный в Тагауро-Куртатинском участке аульными старшинами «в том внимании, что он хорошо знает русский язык» [17, л. 30]. Все действия, структура и штат Владикавказского городского суда регламентировались установлениями свода гражданских законов (изд. 1857 г.), предназначенных для внутренних губерний России.

Впрочем, к концу 1861 г. обнаружилось, что Владикавказский городской суд в прежнем составе не справляется с потоком гражданских дел, причем не столько судебного характера, сколько гражданско-административного, будучи не в состоянии дать скорой и правильной «расправы» гражданскому населению. По признанию полковника А.Ф. Эглау, бывшего в то время начальником Осетинского округа и одновременно председателем суда, решения городского суда не были «непогрешимыми». Мнение сторонних влиятельных лиц «всегда играло важную

роль в решениях суда», который аналогичные по сути дела «решал различным образом» [18, л. 18]. По существу, суд исполнял обязанности городского управления, обеспечивая контроль над надлежащими налоговыми сборами с населения, проживающего в черте города. Жизнь, однако, требовала иных подходов, а постоянно изменявшиеся обстоятельства, связанные с притоком городского населения и, как следствие, усложнением городской инфраструктуры и все возрастающим потоком гражданско-административных дел, вынуждали местных чиновников искать возможности «обойти» установленный регламент [18, л. 52, 54, 58-58об., 60]. Однако их попытки перешагнуть через жесткие рамки уложений и адаптировать работу государственно-административных учреждений к местным условиям наткнулись на однозначный отказ со стороны высшего руководства Терской области, действовавшего в строгом соответствии с правительственными распоряжениями.

Уступая все же требованиям жизни, новый наместник, великий князь Михаил Николаевич, в мае 1863 г. ходатайствовал перед правительством об учреждении в Терской области областного суда, который бы ведал делами гражданского населения области. (Кстати, подобное учреждение было предусмотрено «Положением об управлении в Терской области» 1862 г., но реальное исполнение предписаний высшей кавказской администрации слишком затянулось, и в действительности суд начал свою работу на два года позже, лишь в 1864 г., и то после настойчивых напоминаний нового начальника Терской области М.Т. Лорис-Меликова [19, л. 9-10].)

В целом, существовавшая в начале 60-х гг. XIX в. схема административно-го деления Кавказского наместничества

не была свободна от серьезных недостатков, что уже обращало на себя внимание современников [3, 1253-1254]: она, скорее, отвечала представлениям самого А.И. Барятинского о должном порядке, при этом мало соответствуя реальным условиям. Установленная во время военных действий, она носила во многом случайный характер, не учитывая географических границ расселения народов и механически объединяя в пределах одной административно-территориальной единицы совершенно разные этносы, отличающиеся в языковом, культурном, религиозном и др. отношениях. К примеру, основными этническими группами довольно пестрого по этническому составу Военно-Осетинского округа являлись осетины, кабардинцы, ингуши и пр. – «9 различных народностей, живущих в горах и на плоскости, находились в ведении владикавказского коменданта» [20, 134]. В то же время, дробление прежних административных единиц, входивших в Кавказское наместничество, ничуть не облегчило процесс «слияния» края с Россией, а, напротив, привело к уничтожению единства в управленческой политике российского правительства, ставшему следствием чрезмерного разрастания чиновничье-бюрократического аппарата.

В силу своего стратегического значения, а еще более ввиду «возможности к сильному сопротивлению» российским властям со стороны местного населения Терская область представляла собой объект наиболее пристального внимания как самой кавказской администрации, так и центрального правительства. Даже после окончания военных действий на Северо-Восточном и Северо-Западном Кавказе правительство вынуждено было держать здесь значительный воинский контингент

[21, л. 13]. Непрекращающееся упорное сопротивление горцев чуждым их пониманию нововведениям российских властей, насаждавшимся военной силой и сопровождавшимся репрессиями [21, л. 6-7, 13], практические неудобства в управлении, связанные с удаленностью начальника Терской области от мест, самоуправство начальников округов, пестрый этнический состав населения каждого из округов [21, л. 12-13] – все это ставило перед кавказским руководством вопрос о необходимости усовершенствования административного обустройства Терской области. Кроме того, все законодательно-правовые акты, регламентирующие порядок управления областью, изданные в разные годы, имели временный характер и, будучи принятыми в военных условиях, в преддверии близившейся окончательной победы российского оружия на Северном Кавказе перестали адекватно отвечать меняющимся политико-административным задачам.

Руководствуясь именно этими соображениями, командующий Кавказской армией генерал-адъютант Г. Д. Орбелиани в январе 1862 г. обратился к военному министру генерал-адъютанту Д.А. Милютину с рапортом, где изложил аргументы в пользу необходимости упорядочения управления в Терской области и приведения его административно-организационных форм в соответствие с действительными потребностями края [3, 1253]. Поручив генерал-майору Д. И. Святополк-Мирскому при вступлении его в должность начальника Терской области (сентябрь 1861 г.) разработку соответствующего положения, Г. Д. Орбелиани рекомендовал за образец взять Дагестанскую область, управление которой вполне, на его взгляд, удовлетворяло «потребностям народа и видам нашего правительства».

Подготовив проект документа, Д.И. Святополк-Мирский направил его на рассмотрение Г. Д. Орбелиани, снабдив пояснительной запиской, где представил собственное концептуальное видение управления краем [22, л. 1-6]. Излагая свою точку зрения, новый начальник Терской области обстоятельно доказывал важность особого подхода к управлению областью, которая во многих отношениях отличалась как от Дагестанской, так и Кубанской областей, и настаивал на дифференцированном подходе к разработке положений для каждого из этих регионов. По сути записка командующего войсками Терской области, хотя и касалась главным образом вопроса учреждения постоянной милиции в области, представляла собой программный документ, в котором на основе детального анализа традиционной специфики горских обществ давалось системное обоснование необходимости учета в управленческой практике местных особенностей самоорганизации и соотнесения их с общеполитическими задачами империи в регионе. Подобные меры, по убеждению самого Д.И. Святополк-Мирского, должны были «основать власть нашу... на нравственном влиянии и доверии туземцев к правительству, имея и употребляя военную силу только в виде вспомогательного средства» [21, л. 18-19].

Однако стремление к регионализму высших кавказских чиновников, по долгу службы близко знакомых со спецификой края и на собственном опыте убедившихся в необходимости взаимной адаптации местной специфики и государственных интересов, явно противоречило намерениям столичных властей, спешивших утвердить российское владычество в далекой окраине всеми доступными средствами, из которых особое предпочтение от-

давалось силе оружия и силе закона. Проект управления Терской областью, подготовленный региональной администрацией, в Военном министерстве было рекомендовано «более согласовать с редакцией положения для Дагестанской области как оказавшегося на опыте удовлетворительным» [3, 1265]; к тому же, отступление от уже испытанных административных схем имело бы, с точки зрения правительства, негативные последствия, не только нарушив унифицированный для всего Северного Кавказа административный порядок, но и показав «дурной» пример для других управлений в крае, которые тоже могли начать требовать соответствующих изменений. Немаловажное значение имела и финансовая сторона вопроса, и одним из решающих доводов оказалось веление «всевозможного сбережения расходов казны» [3, 1266]. В итоге «Положение об управлении Терской областью» после рассмотрения его в Кавказском комитете и Военном совете и внесения «некоторых изменений» [3, 1265] было утверждено 29 мая 1862 г., а лаконичная резолюция Александра II «Исполнить» сняла все возникшие по этому поводу вопросы и надежды.

«Положением об управлении Терской областью» [23, 497-502] утверждалось новое военно-административное деление области, которая подразделялась на три военных отдела (Западный, Средний и Восточный), Отдельное управление военного начальника округа Кавказских Минеральных вод и Владикавказское городское управление. Каждый отдел в свою очередь распадался на округа, в основу выделения которых был положен принцип «племенного различия жителей Терской области» [21, л. 22]: Осетинский (вместо упраздненного Владикавказского), Ка-

бардинский, Ингушский – в Западном отделе, Чеченский, Аргунский, Ичкеринский – в Среднем отделе, Кумыкский и Нагорный – в Восточном отделе [23, 498-499], причем округа получали наименование «большую частью по народностям, их населяющим» [24, 108]. Каждый из этих округов делился на участки; в Осетинском округе, который вошел в состав Западного отдела, вместо прежних восьми приставств было создано три участка, являвшихся административными единицами Осетии «к северу от главного хребта»: Тагауро-Куртатинский, Алагиро-Мамисонский, Дигорский. Остальные административно-территориальные единицы, состоявшие в ведении начальника бывшего Владикавказского военного округа, были преобразованы и переданы под начало других административных единиц: из Назрановско-Карабулакского и Горского участков формировался Ингушский округ [22, л. 36-37]; Малокабардинский участок снова переходил в ведение начальника Кабардинского округа [22, л. 30-30 об., 31-31 об.]. Этой мерой, отвечавшей идее бюрократического практицизма, достигалось выравнивание округов в численном и территориальном отношении.

«Положением» предусматривалось разделение управления в Терской области по отраслям: военное, гражданское и управление местными народами «на особых правах». Исполнительная власть в области в порядке общего управления передавалась начальнику области в чине полковника или генерала, приравненного в правах к генерал-губернатору центральных губерний. В его ведении находилось не только командование войсками на правах командира корпуса, что позволяло ему по своему усмотрению применять оружие «против возмутившихся», предавать

военному суду, но и вся административная власть: он единолично контролировал работу суда, начальников округов, полицейских сил, распоряжался финансово-хозяйственной частью; впрочем, фактически введившиеся полномочия областного начальника оправдывались условиями военного положения области. При областном начальнике в качестве самостоятельных структурных отделов состояли Штаб командующего войсками и Канцелярия, созданная для производства гражданско-административных дел, касающихся управления местными народами. Во главе каждого из отделов ставились военные начальники в чине генерал-майора; каждый из военных начальников отделов возглавлял и один из входивших в отдел округов.

Значительно расширившиеся полномочия начальника области заметно сужали сферу компетенции окружного начальства, однако, именно начальники округов являлись теми лицами, от которых зависели практически все аспекты жизнедеятельности подведомственного населения. Исполнительные прерогативы начальников округов распространялись на всю окружную администрацию: окружной суд, начальников участков, полицейские отряды.

Участковые управления состояли из пристава, его помощника, штатного переводчика и писарей «по найму»; применявшееся делопроизводство было несложным [25, 204]. Распорядительные и полицейские функции участкового руководства должны были оговариваться особой инструкцией.

Строгая иерархическая соподчиненность различных управленческих уровней отличала не только аппарат гражданского управления, но и судебный. «Для судебной расправы между туземцами» во Владикавказе предпола-

галось учреждение Главного народного суда Терской области [23, 499, 500-502] «из почетных лиц по выбору народа»; в округах вводились окружные, а в участках и наибствах – участковые суды. Для Главного и окружных народных судов были выделены соответствующие штатные единицы, содержание же низовых судебных учреждений от казны не предусматривалось. Председательствовать в Главном народном суде поручалось особому лицу, утвержденному главнокомандующим Кавказской армией по представлению областного начальника; возглавлять работу окружных судов полагалось окружным начальникам, а в Осетинском, Чеченском и Кумыкском округах эти функции обязаны были исполнять либо военные начальники отделов (являвшиеся одновременно начальниками соответствующих округов), либо их помощники.

«Положение» узаконивало правовой плюрализм в судебно-процессуальных действиях, касавшихся местного населения: так, наряду с вводившимися официальными судебными учреждениями рассматривать судебные дела гражданского характера были правомочны также и народные суды, действовавшие на основе адата и шариата. Отдельно выделялись дела, подлежащие рассмотрению по военно-уголовному законодательству. Судопроизводство в окружных судах предполагало открытое словесное разбирательство с фиксацией в особом настольном журнале как самой жалобы, так и вынесенного по ней решения; журнал предписывалось вести в двух экземплярах: на русском и местном языках.

Отдельным пунктом «Положения» (п. 24) оговаривался (впрочем, вскользь, без всякой регламентации) порядок введения в округах сельских управлений.

В результате новый административный аппарат формировался на достаточно простых основаниях, что в целом характеризовало саму систему управления в регионе в течение всего периода существования наместничества [26, 229], и допускал в свой состав на низовые посты представителей «туземного» населения. Эта идея, высказанная командующим Кавказской армией Г.Д. Орбелиани еще на этапе подготовки «Положения», аргументировалась целесообразностью учета при назначении на руководящие должности в местных администрациях степени «готовности» населения принять русских в качестве начальников: «... в тех местностях, жители которых уже привыкли к русской власти, где многие из них уже знают русский язык, я считаю полезным поставить русскую власть по возможности в ближайшие отношения к народу. В прочих округах, где население еще не довольно подготовлено к этому, туземцы в должностях участковых начальников будут полезнее» [3, 1254]. В результате в округах Западного и Восточного отделов начальниками участков были назначены российские офицеры, а ряд наибств Среднего и Восточного отделов возглавили представители местного населения.

Основной задачей, поставленной перед окружной администрацией, было «содействие к скорейшему обрусению края» путем «постоянного и осторожно направленного» перехода от обычно-правовой основы жизнедеятельности обществ к государственно-правовой и постепенного введения в Осетии русского общинного устройства [25, 204]. В этом процессе особая роль отводилась всемерному развитию образования и торговли вплоть до открытия в аулах лавок, духанов и постоянных дворов. Обозначенные задачи предписывалось

решать путем расширения школьной сети и улучшением путей сообщения. Администрации помимо распорядительных полномочий вменялись и фискальные функции, заключающиеся в контроле над раскладкой государственных повинностей.

Новое управление официально именовалось «военно-гражданским» и призвано было «достичь цели другим, лучшим, сообразным с духом христианской цивилизации» образом [21, л. 17], иначе говоря – путем приведения системы управления горскими народами в соответствие с общероссийской.

В действительности, утвержденное в 1862 г. «Положение об управлении в Терской области» определяло систему администрирования лишь в самых общих чертах, предполагая разработку в ближайшем будущем достаточно большого числа особых инструкций, правил и постановлений, детализирующих и уточняющих целый ряд позиций, не нашедших должного отражения в этом законодательно-правовом документе: об управлении «туземными племенами», о порядке сельского управления, о деятельности народных судов и т.п. Именно такой путь – постепенной административной регламентации – представлялся на тот момент наиболее целесообразным [27, 7], «подготавливая» (в терминологии самих администраторов) горцев к принятию чуждых их укладу жизни нововведений. Однако поспешность, с которой правительство законодательно оформило общий порядок управления в Терской области, свидетельствовала об одном – желании Петербурга утвердить российское властное присутствие в регионе и снять, наконец, с повестки дня вопрос о существовании русской власти, «для горцев еще не вполне решенный» [28, л. 1об.]. Введение положения об управ-

лении только что созданной административной единицей, видевшейся уже однозначно российской территорией, означало безоговорочную победу российской власти в Кавказской войне и включение Терской области (хоть и в составе наместничества) в зону действия российского закона. Кавказское руководство вполне отдавало себе отчет в том, что в завершении «славного дела умиротворения Кавказа» главным является не столько демонстрация «внешней власти в горах», сколько «утверждение над горцами нравственной власти и значения», покорение их «оружием духовной, внутренней силы» [29, 2], олицетворяемой российским законом.

Другая часть задачи сводилась к приданию области статуса административной единицы, которая управлялась бы по формально-бюрократическим правилам, единым для всей империи. (Не случайно лишь тремя годами позже, в 1865 г., при подготовке нового проекта административного обустройства Северного Кавказа, руководство региона всерьез задумалось о возможности и целесообразности использования административного опыта, приобретенного в Оренбургском крае по поводу «соединения под одним управлением казачьего, гражданского и инородческого населения», применительно к населению Северного Кавказа [30, л. 1].)

Все последующие административные шаги, предпринятые в течение 60-х – в начале 70-х гг. XIX в., по сути выполняли именно эту задачу, отражая ориентацию правительства на централизацию и бюрократизацию властных позиций в регионе и постепенное ограничение исполнительно-распорядительных прерогатив кавказской администрации за счет расширения сферы действия общероссийских порядков. Итогом рас-

пространения на Кавказе военно-окружной реформы 1865 г. стало не только упразднение громоздкого аппарата военно-окружного управления, но и радикальное изменение статуса самого кавказского наместника, который превращался в обыкновенного командующего войсками в Кавказском военном округе [26, 229].

Таким образом, задача скорейшего «обрусения» края в целях его полного и окончательного слияния с империей достигалась путем введения в округах Терской области участкового управления на манер общероссийского при полном игнорировании в новой управленческой практике местных традиций самоорганизации и специфики сложившихся здесь потестарно-политических отношений. В стремлении регламентировать все стороны общественного быта состоявших в российском управлении народов региона правительство подвергло строжайшей административной ревизии их внутреннюю жизнь и принялось за соответствующие нововведения.

Административное устройство городского села изначально составляло предмет особого внимания кавказских властей, однако, эта сторона жизни местного населения достаточно долго обходилась без соответствующего законодательно-правового оформления. Подконтрольной российским властям была только сфера традиционного судопроизводства, которая еще со времени учреждения Моздокского Верхнего пограничного суда (1793) служила основным каналом проникновения государственных законоположений в повседневную жизнь традиционной сельской общины. Но уже к 60-м гг. XIX в. в документах, регламентирующих порядок гражданского управления в отдельных частях региона (например, в «Инструк-

ции» 1860 г. и «Положении об управлении Терской областью» 1862 г.), появились некоторые намеки на предстоящие коренные изменения общинного жизнеустройства. Их уже было достаточно для того, чтобы, начиная с 60-х гг., кавказская администрация стала создавать новые организационные формы общественного быта местных народов. Приняв за основу крестьянскую общинную центральных губерний как форму, наиболее оптимальную для обеспечения административно-полицейского контроля, власти приступили к искусственному формированию сельских общин и на Центральном Кавказе.

Под правительственным контролем «небольшие аулы из 5, 10, 20, 25 и больше дворов (объединялись. – Е.К.) в общины, – в 50 дворов каждая. Во главе подобной общины стоит выборный старшина (хистæр), со своим помощником. Старшины эти подчиняются выборному начальнику селения, который заведывает делами целого прихода. Эти общественные лица утверждаются правительством и подчинены участковому управлению» [25, 203]. Практика укрупнения сельских населенных пунктов распространялась на все округа Терской области, и в каждом из вновь образованных аулов выбирались свои «старшины» (от одного до трех); их кандидатуры подбирались из числа сословной элиты, многие представители которой состояли в офицерском звании на российской службе [31, л. 2].

Содержание «общественных лиц», избранных «из лучших людей» – т.е. представителей общинной знати, – несмотря на включение их в административную номенклатуру в качестве низшего звена, вменялось в обязанность самому обществу со ссылкой на сложившийся порядок, поскольку общинники и без того были обязаны им по-

дателями (в силу обычно-правовой регламентации межсословных и земельных отношений). Такое двусмысленное положение новоиспеченных сельских администраторов, связанных односторонними обязательствами с российской стороной, ничуть не смущало высшее руководство, верившее, что именно эти люди своим авторитетом обеспечат легитимность проводившихся преобразований, будучи гарантами лояльности местного населения по отношению к российской власти.

Новый виток в реорганизации наместничества начался в связи с назначением на высокий пост в декабре 1862 г. великого князя Михаила Николаевича. Годы его наместничества стали для всего Кавказа тяжелым испытанием на адаптивность вследствие ярко выраженных централистских убеждений великого князя. Бурная реформаторская деятельность нового кавказского наместника создавала впечатление того, что «администрация края собственно только и началась с 1862 г.» [25, 204]. Административная горячка распространялась в том числе на аулы и села, где «ломались старые учреждения, шла замена их сельскими правлениями и целым институтом низовых лиц администрации по типу сельских мест метрополии» [9, 32].

Первые годы деятельности нового наместника обозначены стремлением к «правильному» административному управлению краем, под которым подразумевалось «постепенное» введение общих для империи законоположений в соответствии с имеющимися средствами и возможностями. В то же время, декларируя обязательство «уважать свято их (народов Кавказа. – Е.К.) религию, обычаи и право земельной собственности» [21, л. 17-22], российское правительство, тем не менее, ни-

как не могло отказаться от старых и уже испытанных методов управления, опиравшихся главным образом на авторитет штыка: высшие административные должности в Терской области и во Владикавказском округе занимали представители Военного министерства, совмещавшие функции военного и гражданского управления и, в силу причастности к военному сословию, обладавшие соответствующим менталитетом.

Как уже указывалось, «Положение об управлении Терской областью» 1862 г. предусматривало также введение в Терской области, кроме окружных и участковых, Главного (областного) народного суда [23, 499; 32, л. 110-112], который в результате ходатайств начальника Терской области генерал-лейтенанта М.Т. Лорис-Меликова [33, л. 1-10 об.] все же открылся, хотя и двумя годами позже – 28 октября 1864 г., на основании Высочайшего повеления, о чем было объявлено специальным приказом начальника Терской области [32, л. 107-109 об.]. В связи с тем, что с 1863 г. Владикавказ становится юридически закрепленным центром Терской области [34, 60], Владикавказский городской суд переименовывается в Городское общественное управление, за которым сохранился весь прежний круг обязанностей, «за исключением дел судебных, опекуных и крепостных, отошедших к областному суду» [35, 458; 32, л. 61-67, 110-112].

Административное новообразование в виде областного суда состояло из двух отделений: уголовного и гражданского; первому предназначался разбор дел об убийствах, в компетенцию второго входили разнообразные дела гражданского характера – имущественные и земельные споры, дела о бродяжничестве, о кражах и грабежах, о похищении девушек и т.п. (После вступления

в силу в 1870 г. «Временных правил о горских словесных судах» в Кубанской и Терской областях Терский областной суд был упразднен [36, 418].) Главному народному суду были подсудны все лица, составлявшие гражданское население Терской области. В него могли обращаться и «живущие в Терской области ингуши, осетины, чеченцы, кабардинцы и кумыки» с имущественными и другими гражданскими исками, однако, в тех только случаях, когда «в качестве истца по спорному делу они жалуются не на природных и коренных уроженцев здешнего края и не на лиц, входящих в состав Терского казачьего войска, а на живущих в Терской области лиц гражданского ведомства» [32, л. 109 об.]. Главный народный суд являлся высшей и окончательной апелляционной инстанцией, где пересматривались дела, поступавшие из окружных народных судов. Председательствовать и руководить работой суда предписывалось начальнику области; лишь утверждение начальником области судебных решений придавало им силу закона.

Новое судебное учреждение, предназначенное для рассмотрения дел всего гражданского населения Терской области, представлялось важнейшим звеном системы военно-народного управления, эффективность которого во многом зависела от быстроты принятия решений по конкретным вопросам, возникающим в среде местного населения. Для того, чтобы избежать излишней бумажной волокиты (чем отличались административные учреждения не только на Кавказе, но и в России в целом), областному суду было «предоставлено... производить словесно все гражданские дела», правда, с оговоркой, предусматривавшей согласие на словесное разбирательство обеих тяжущихся сторон в спорах на «недвижимое

имение» либо только истца – «во всех прочих исках» [32, л. 108 об.-109]. Представители местного населения получали право выступать с иском, «но в том только случае, когда... они жалуются не на природных и коренных уроженцев здешнего края и не на лиц, входящих в состав Терского казачьего войска, а на живущих в Терской области лиц гражданского сословия» [32, л. 109 об.].

Упрощенная система судебного разбирательства предусматривала подачу исковых заявлений в устной форме, показания истца и ответчика также оставались словесными; все необходимые для судопроизводства сведения и справки обе тяжущиеся стороны должны были собирать самостоятельно; необходимость свидетельских показаний мотивировалась самими сторонами. Уже в это время в судопроизводство вводились элементы гласности, заключающиеся в разрешении присутствовать на суде не только тяжущимся сторонам и их поверенным, но и посторонним лицам, хотя само вынесение решения производилось на закрытых заседаниях. Судебная процедура допускала также возможность подачи апелляции на решение суда.

Важно отметить, что законодательные акты начала 60-х гг. XIX в., касавшиеся организации различных аспектов управления в крае, предназначались самим императором «в виде опыта», до «преобразования в Закавказье судебной части». Таким образом закладывались основы судебной реформы на Кавказе, занявшей особое место в деле распространения в крае «русской гражданственности». Реформа судебной системы 1864 г. положила начало дальнейшей последовательно направленной деятельности правительства на всемерную формализацию и бюрократизацию местного судопроизводства, в основе

изменений которого лежала идея унификации судебных установлений для гражданского, военного и горского населения Северного Кавказа.

Инициативы великого князя по реорганизации судебно-административной системы в Кавказском наместничестве повлекли за собой разработку и утверждение очередных директив по его административному переустройству. Западный и Восточный отделы упраздняются, а функции управления передаются окружным военно-народным управлениям, в штате которых появляется должность чиновника для производства следственных дел [30, л. 17об.-30]. Пересматриваются также штаты и порядок деятельности Терского областного суда, именуемого Главным народным судом, в который, наряду с прочими изменениями, вводится новая должность прокурора [30, л. 12об.-13].

«Положение об управлении Кавказским наместничеством» от 9 декабря 1867 г. [37, 382-386] снова видоизменяло систему управления Кавказского и Закавказского края, ведущая роль в которой отводилась Главному управлению наместника кавказского, где были сосредоточены все ведомственные департаменты и официальные институты наместничества: администрация, суд, финансовое управление и т.д. Административные права наместника, таким образом, значительно сокращались за счет сосредоточения основных функций управления в отдельной надведомственной структуре.

Но уже через два года, в декабре 1869 г., вышли в свет новые «предположения» о новом устройстве Кубанской и Терской областей, которые и были утверждены Указом Правительствующему Сенату 30 декабря 1869 г. [38, 412-415]. Указом повелевалось «признать за благо» преобразования в управлении

областями, произведенные «соответственно современному их положению и тем изменениям, которые последовали в устройстве административных учреждений прочих частей империи Нашей... (курсив мой. – Е.К.)» [38, 412-413]. Очередные территориально-административные преобразования в Терской области заключались в разделении ее на семь полицейских округов (одним из которых стал Владикавказский), включении в область г. Георгиевска (исключенного из Ставропольской губернии) и официальном назначении г. Владикавказа областным центром. Управление Кубанской и Терской областями предписывалось осуществлять на основе общего губернского учреждения и дополнявших его законоположений Российской империи.

Пореформенная «перестройка» окончательно смела не одни лишь традиционные институциональные формы местного судопроизводства: стремление высшей кавказской администрации реформировать все и вся коснулось и системы общественной самоорганизации горских обществ. Тем же указом от 30 декабря 1869 г. за кавказским наместником оставлялось право самостоятельной разработки механизма «надлежащего устройства аульных обществ горского населения Кубанской и Терской областей и общественного их управления» и определения времени введения здесь «мировых учреждений на одинаковых основаниях с занятыми русским населением местностями (курсив мой. – Е.К.)» [38, 415]. Наместнику рекомендовалось постепенно применять по отношению к горцам правила общего положения от 19 февраля 1861 г. с учетом соответствия их «обычаям и нравам означенного населения».

В Петербурге придавали столь серьезное значение этой стороне админист-

ративной деятельности в Кавказском наместничестве, что обсуждение проекта общественного устройства местного населения предоставлялось центральным учреждениям: Главному комитету об устройстве сельского состояния и Государственному совету. Право окончательного утверждения новых положений император оставлял за собой.

Преобразование общинной жизни горцев на новых, «одинаковых с занятыми русским населением местностями», основаниях проводилось в тесной связи с судебной реформой на Кавказе. В соответствии с ходатайством наместника о скорейшем введении новых судебных уставов в Кавказском наместничестве распространение новой системы судопроизводства, подразумевавшей введение института присяжных, гласный характер судебного процесса, а также устранение из процедуры разбирательства по уголовным делам сословных представителей, началось в Ставропольской губернии [39, 315-316], а в 1869 г. перешло в Кубанскую и Терскую области и Черноморский округ [40, 415-416], а само Кавказское наместничество причислялось к судебному округу Тифлисской судебной палаты (причем Черноморский округ подчинялся ведению Екатеринодарского окружного суда).

В соответствии с новой судебной реформой были реорганизованы административные учреждения, которые освобождались от обязанностей судебных и следственных органов [41, 306]. На основании п.п. 5, 11 указа от 30 декабря 1869 г. вводились «Временные правила для горских словесных судов», утвержденные наместником вел. кн. Михаилом Николаевичем 18 декабря 1870 г. как «Временные правила для горских словесных судов Кубанской и Терской областей» и не распространявшиеся на русское население края [42, 135-145; 43].

При этом «временность» действия нововведений подразумевалась «впредь до полного введения Судебных уставов 20 ноября 1864 г.» и ставилась в прямую зависимость от «успеха гражданственности» [27, 8]. Новая система судопроизводства пока еще предусматривала сохранение народных судов для горцев и вводила принцип отделения судебных властей от военных и гражданских. Однако бытующие в горской среде традиционные юридические нормы предполагалось со временем привести в соответствие с российским законодательством, что поручалось усмотрению наместника [40, 416], а народные суды в конце концов должны были смениться словесными судами. Но пока, согласно «Временным правилам», в ведении народных судов, использовавших в своей практике нормы обычного права и шариата для урегулирования гражданских и уголовных преступлений, находились лишь отдельные дела, предусмотренные общероссийским «Уложением о наказаниях уголовных и исправительных» (изд. 1866 г.).

Положением о «Горском словесном суде» 1870 г. узаконивался принцип выборности рядовых членов суда. Не соответствие российского уголовного законодательства традиционной системе наказаний в случаях убийства, мотивированного кровной мстью, привело к изъятию из ведения окружного суда дел «кровомщения» и передаче их на рассмотрение в горские народные суды. Обращение к положениям обычного права при разбирательстве мелких дел гражданского характера, в которых сумма иска не превышала 30 рублей, и применение в самом судопроизводстве традиционных элементов (принесение очистительной присяги, соприсяжничество, непризнание свидетельских показаний женщин и пр.) практиковалось

одновременно с переводом уголовного и гражданского судопроизводства в Осетии на общероссийскую законодательную базу [27, 27-28; 44, 85]. Будучи судами первой инстанции, горские суды по существу являлись судебно-административными учреждениями. Апелляцию на их решения можно было подавать начальнику Терской области.

Однако Осетия уже через год была изъята из подсудности Горского словесного суда – на Владикавказский округ было распространено действие судебных уставов России [45, 141-142]. В судебном отношении 28 октября 1871 г. был создан мировой отдел Владикавказского судебного округа [см.: 46]. Тяжелые уголовные преступления, совершенные в селах, а также поземельные тяжбы передавались в ведение созданных мировых судов. Апелляционной инстанцией для них стал Владикавказский окружной суд, в который дела попадали по рапортам сельских старшин.

Устройство судебной части в сельских обществах было лишь одним из аспектов преобразовательной деятельности кавказской администрации, вплотную приступившей к реорганизации общинного быта горских народов наместничества. Не менее важную сторону проблемы составляло введение в горских обществах сельского управления, узаконенного кавказским наместником 30 сентября 1870 г. в виде «Положения о сельских (аульных) обществах, их общественном управлении и о повинностях государственных и общественных в горском населении Терской области» [47]. Принятию этого документа предшествовало несколько лет подготовительной работы в каждом из округов Терской области по использованию опыта применения «Положения о сельских управлениях в Закавказских губерниях», взятого за основу для про-

екта устройства сельских обществ в Терской области [48]. Разработка этого вопроса связывалась с настоятельной необходимостью разрешения «крайне важного дела освобождения зависимых сословий», с одной стороны, и повышением эффективности участкового управления – с другой [48, л. 3 об.]. Бесконечные административные реформы в Терской области, проводившиеся с конца 50-х и в 60-х гг. XIX в., почти не касались низовых участковых структур, где сложившаяся после 1862 г. система управления мало отвечала насущным потребностям администрирования, поскольку, ввиду соединения в лице участкового начальника судебной и административной власти, отличалась «неудобством», а участковые суды – «крайней несостоятельностью» [48, л. 3 об.]. По свидетельству начальника Терской области М.Т. Лорис-Меликова, снова по поручению самого наместника, выступившего в качестве эксперта и в данном вопросе [48, л. 5-5 об.], существовавшие сельские управления, «не имея никакой определенной организации, ... почти бездействуют и потеряли всякое значение в глазах народа, в особенности аульные суды; поэтому введение новых сельских управлений, составляя... первый шаг туземцев к некоторому самоуправлению, требует большого внимания и трудов со стороны местной администрации, под непосредственным и бдительным руководством которой эти учреждения должны вводиться» [48, л. 6-6 об.].

Сменившая прежние военно-народные управления новая административная модель управления низовыми структурами, утверждаемая «Положением о сельских (аульных) обществах», регламентировала все стороны общинного быта горцев и учреждала сельские суды [49]. «Положением» определялись

порядок образования сельских обществ, в которых учреждалась низовая администрация «по типу сельских мест метрополии» [9, 32], а также состав, круг деятельности, права и обязанности чиновников сельского управления. В отличие от окружающего казачества, которое свободно выбирало из своей среды станичного атамана или сельского старосту [50, 16-17], аульские старшины назначались начальником округа по представлению сельского схода на определенный срок и подчинялись участковому управлению [18, л. 18].

Формально все прерогативы сельского схода в сфере внутриобщинных хозяйственных вопросов были сохранены, однако, лишь в тех пределах, которые дозволялись администраторами сельских обществ – назначаемыми высшим должностным руководством старшинами и их помощниками. В числе сельской администрации, ставшей низовым звеном в административной иерархии, наперекор всем местным традициям оказывались зачастую совершенно чужие люди, чиновники, офицеры – выходцы из горской элиты [9, 172]. Как показало время, применявшаяся еще первым наместником Кавказа М.С. Воронцовым практика привлечения «туземного элемента» в низовые звенья управленческой иерархии оправдала себя. Правительство резонно полагало, что «туземцы в составе администрации, особенно на низших должностях, не только полезны, но, безусловно, необходимы; знание условий края, бытовой стороны и местного языка делают назначение их неизбежным» [51, 63]. В то же время, превращение должности аульного старшины в государственную делало исполнявших ее лиц полностью зависимыми от вышестоящих административных уровней.

Совершенствование административной структуры Кубанской и Терской областей, судя по количеству законодательных директив, было предметом особого внимания правительства. В продолжение преобразований судебной системы в 1871 г. во Владикавказе был учрежден народный суд, председателем которого назначался начальник военного управления Осетинского округа. Таким образом отменялся принцип независимости судебной власти, включенной в систему военно-народного управления, что в целом отвечало правительственному курсу на централизацию всех аспектов региональной администрации и организации управления по военному образцу.

Вместе с тем, в стране в целом с середины 60-х гг. XIX в. отмечается некоторая либерализация организационно-бюрократических принципов управления, выразившаяся в частичной передаче исполнительных функций от военных к гражданским лицам: так, императорским указом от 27 октября 1866 г. было предписано уменьшить число военных офицеров в таких гражданских должностях, как полицмейстерская, городничего, уездного исправника и его помощника. Согласно указу, военным офицерам, занимающим перечисленные должности, следовало либо уволиться со службы, либо быть переименованными на общих основаниях в гражданский чин [52, л. 371]. Однако для Кавказа этот закон не обрел обязательного характера: существовавший здесь порядок замещения гражданских должностей военными офицерами был сохранен «еще на некоторое время», и «главный начальник края» по-прежнему мог назначать военных на гражданские должности «без ограничения» и «смотря по надобности» [53, 40-41].

Очевидно, что на Северном Кавказе усиление гражданских начал в управ-

лении в течение 60-х гг. XIX в. происходило достаточно противоречиво, поскольку имело совершенно другой подтекст, подразумевавший распространение «российской гражданственности» в «туземном населении» края, чего, по убеждению администрации, настоятельно требовал «разумный интерес самих горцев, культурные задачи соседнего с ним русского населения и, наконец, общий государственный интерес» [27, 3]. К концу 60-х гг. XIX в., по убеждению наместника великого князя Михаила Николаевича, «дело гражданского развития некоторых горских населений» продвинулось настолько, что стало возможным «подчинить их общим с русским населением гражданским административным учреждени-

ям» [54, 119]. Итогом деятельности кавказской администрации, направленной на решение этой генеральной задачи, стало новое постановление, вышедшее в свет в январе 1871 г. и провозглашающее введение в Терской и Кубанской областях «гражданского устройства» [55, XII, 60-61].

Таким образом, официальная переориентация управления Северным Кавказом от «военно-народного» к «гражданскому» знаменовала окончательное установление российской «гражданственности» в регионе и сознательный отказ от военных методов управления краем, слившимся в организационно-административном и правовом отношениях с остальной частью империи.

1. АКАК. Т. X.
2. Очерки политической и правовой истории Северного Кавказа (XIX – начало XX вв.). Ставрополь–Краснодар, 2006.
3. АКАК. Т. XII.
4. Эсадзе С.С. Исторический очерк распространения русской власти на Кавказе. Тифлис. 1913.
5. РГИА. Ф. 797. Оп. 29, 1 отд., 1 ст. Д. 3.
6. ПСЗ-II. Т. XXXIV. Отд. 1-е. № 34148.
7. ПСЗ-II. Т. XXXII. Отд. 1-е. № 32529.
8. ПСЗ-II. Т. XXXII. Отд. 1-е. № 32541.
9. Материалы по истории осетинского народа: Сборник документов по истории завоевания осетин русским царизмом / Сост. В.С. Гальцев. Орджоникидзе, 1942. Т. II.
10. НА СОИГСИ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 1.
11. Записка императора Александра II о постепенном уменьшении войск Кавказской армии, 1860 // Кавказ и Российская империя: проекты, идеи, иллюзии и реальность. Начало XIX – начало XX вв.: Сборник документов и материалов / Сост. А.Я. Гордин и др. СПб., 2005.
12. ПСЗ-II. Т. XXXV. Отд. 1-е. № 35348.
13. ПСЗ-II. Т. XXXV. Отд. 1-е. № 35962.
14. ПСЗ-II. Т. XXXV. Отд. 2-е. № 36278.
15. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 3.

16. ПСЗ-II. Т. XXXV. Отд. 1-е. № 35648.
17. ЦГА РСО-А. Ф. 53. Оп. 1. Д. 1927.
18. НА СОИГСИ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 66.
19. РГИА. Ф. 866. Оп. 1. Д. 27.
20. *Ларина В.И.* Очерк истории городов Северной Осетии (XVIII–XIX вв.). Орджоникидзе, 1960.
21. НА СОИГСИ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 16.
22. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 6.
23. ПСЗ-II. Т. XXXVII. Отд. 1-е. № 38326.
24. Административные отделы Кавказского края // Известия Кавказского отдела императорского русского географического общества. Тифлис, 1877–1878. Т. V.
25. *Пфаф В.Б.* Народное право осетин // Сборник сведений о Кавказе. Тифлис, 1871. Т. I.
26. *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1997.
27. *Рейнке Н.М.* Горские и народные суды Кавказского края. СПб., 1912.
28. РГИА. Ф. 866. Оп. 1. Д. 37.
29. Всеподданнейший отчет главнокомандующего Кавказскою Армиею по военно-народному управлению за 1863-1869 гг. СПб., 1870.
30. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 10.
31. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 184.
32. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 1. Д. 427.
33. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 8.
34. Сборник сведений о Терской области. Владикавказ, 1878. Вып. 1.
35. ПСЗ-II. Т. XXXIX. Отд. 1-е. №40908.
36. ПСЗ-II. Т. XLIV. Отд. 2-е. № 47850, п. III-а.
37. ПСЗ-II. Т. XLII. Отд. 2-е. № 45259.
38. ПСЗ-II. Т. XLIV. Отд. 2-е. № 47847.
39. ПСЗ-II. Т. XLIII. Отд. 1-е. № 45655.
40. ПСЗ-II. Т. XLIV. Отд. 2-е. № 47848.
41. *Гатагова Л.С., Исмаил-заде Д.И.* Кавказ // Национальные окраины Российской империи: Становление и развитие системы управления. М., 1998.
42. Положение об окружном суде // Терский календарь на 1895 г. Владикавказ, 1894. Вып. 4.
43. Временные правила для горских словесных судов Кубанской и Терской областей // Кубанская справочная книжка на 1891 г. Екатеринодар, 1891.
44. Всеподданнейший отчет начальника Терской области и наказного атамана Терского казачьего войска о состоянии области и войска за 1891 год. Владикавказ, 1992.
45. *Агишев Н.М., Бушен В.Д., Рейнке Н.М.* Материалы по обозрению Горского и народного судов Кавказского края. СПб., 1912.
46. РГИА. Ф. 1149. Оп. 8. Т. 8. Д. 60.
47. Положение о сельских (аульных) обществах, их общественном управлении и о повинностях государственных и общественных в горском населении Терской области. Владикавказ, 1871.

48. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 333.
49. О сельском суде // Положение о сельских (аульных) обществах и их общественном управлении и о их повинностях государственных и общественных в горском населении Терской области. Владикавказ, 1911. Ч. 2.
50. Гальцев В.С. Перестройка системы колониального режима на Северном Кавказе в 1860-1870 гг. // Известия Северо-Осетинского научно-исследовательского института. Орджоникидзе, 1956. Т. XVIII. (Отд. оттиск).
51. Гершельман Ф.К. Причины неурядиц на Кавказе. СПб., 1908.
52. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 1. Д. 2.
53. ПСЗ-II. Т. XLII. Отд. 2-е. № 44942.
54. Всеподданнейший отчет главнокомандующего Кавказскою Армиею по военно-народному управлению за 1863-1869 гг. СПб., 1870.
55. Отчет по Главному управлению наместника Кавказского за первое десятилетие управления Кавказом и Закавказским краем его императорским высочеством великим князем Михаилом Николаевичем 6 декабря 1862 – 6 декабря 1872. Тифлис, 1873.