

## ОТ САМОУПРАВЛЕНИЯ К ИМПЕРСКОМУ ПОРЯДКУ: ОПЫТ СОЗДАНИЯ НИЗОВЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ СТРУКТУР НА ЦЕНТРАЛЬНОМ КАВКАЗЕ

(вторая половина XIX – начало XX в.)\*

**Е. И. КОБАХИДЗЕ**

Вовлечение Кавказа в российскую государственность шло долго, трудно и неоднозначно. Одним из ключевых направлений правительственной политики по интеграции населения региона в систему государственных отношений являлась административная практика, в ходе реализации которой апробировались различные методы и схемы, обусловленные как конкретными социально-политическими реалиями, так и внутривластными задачами правительства по отношению к северокавказской окраине, значительно менявшимися со временем. Однако при всех (порой значительных) колебаниях правительственной административной стратегии в окраинных регионах империи ее неизменной доминантой оставалась идея распространения «гражданственности» на Северном Кавказе, на основе которой предполагалось достичь главной политической цели Петербурга – «слияния» местных социумов с остальным населением империи в политическом, хозяйственно-экономическом и (в определенной степени) социокультурном аспектах.

\* Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ, проект №12-01-00052 «Иностранный вопрос» в Российской империи и национальная политика советского правительства на северокавказской периферии в 80-е гг. XIX – 30-е гг. XX в.: эволюция проблем и решений».

Анализируя процесс формирования административной системы на Кавказе в целом, исследователи, как правило, концентрируют внимание на ее организационных формах, представлявших к тому же высшие звенья административной иерархии, деятельность которых в целом не оказывала существенного воздействия на традиционный жизненный уклад горских социумов. Между тем, распространение «начал цивилизации» и «гражданственности» на Северном Кавказе настоятельно требовало официального участия в общинном быту горцев и устройства в горских обществах такого порядка, который бы обеспечивал их управляемость в общероссийских административных категориях. Поставив перед собой задачу скорейшего «обрусения» края, правительство неуклонно шло по пути унификации и стандартизации управления на всем Северном Кавказе и приведения местных форм самоорганизации и самоуправления в соответствие с теми, что существовали в центральных районах империи.

Административное переустройство горского села изначально составляло предмет особого внимания кавказских властей, однако эта сторона жизни местного населения долго обходилась без соответствующего законодательно-правового оформления.

Вмешательство в традиционный жизненный уклад носило преимущественно спонтанный, ситуативный характер и было поначалу опосредовано сферой судопроизводства. На ранних этапах административного освоения региона управление горцами сводилось преимущественно к полицейскому надзору со стороны ближайших «кордонных начальников» – комендантов укреплений Кавказской военной линии, выстроенных в предгорной зоне и вдоль Военно-Грузинской дороги. Выступая с протекционистских позиций, Петербург поначалу в своей деятельности исходил из необходимости «мягкого» административного воздействия на местное население, с достаточной осторожностью приглядываясь к местным условиям. И первые проекты по организации управления в регионе демонстрировали попытку адаптировать принципы государственного администрирования к привычному жизнеустройству горских обществ, являя по сути довольно причудливое переплетение формально-бюрократических механизмов управления с местными нормами общежития.

Первым из кавказских администраторов, кто предложил долгосрочную программу политико-административного подчинения Северного Кавказа, учитывающую как специфику общественного устройства кавказских народов, так и традиционную юридическую практику и конфессиональные предпочтения, был П. Д. Цицианов. Во всеподданнейшем рапорте, представленном в марте 1804 г., содержалось изложение основных идей Цицианова по поводу управления Кабардой. Полагая, что «введением в Кабарду роскоши» можно добиться «сближения с российскими нравами», главноуправляющий предложил изменить всю прежнюю

систему «воспитания юношей» путем их образования в российских учебных заведениях [1, 952-954]. Это, по убеждению автора, должно было свести к минимуму недовольство Россией и облегчить впоследствии управление беспокойным регионом в интересах империи. Идеи, высказанные П. Д. Цициановым по поводу преобразовательной силы «воспитания» горцев, развивались и в последующей административной практике. Например, спустя полтора десятка лет, в 1816 г., адмирал Н. С. Мордвинов также доказывал необходимость учреждения в российских городах специальных школ для «воспитания молодых князей и детей старшин народных», чтобы там «находили они свои обряды и свойственные горским жителям упражнения, как-то: употребление оружия, ристания на конях и другие им сродные телодвижения» [2, 267]. По мысли адмирала, минимизировать материальные и людские потери на Кавказе можно было единственным способом: «нравственным соединением», т.е. близким знакомством горцев с российскими «понятиями, вкусами, нуждами и требованиями» [2, 266].

Местную специфику пытался в своей административной деятельности учитывать и А. П. Ермолов, уже в ноябре 1816 г. предложивший проект административного обустройства Осетии, вызванного «необходимостью обуздания осетин» и «воздержания» их «от шалостей» [3, 685]. Выраженность в социальной жизни осетинских обществ принципа старшинства побудила А. П. Ермолова обратиться к авторитету старейших членов коллективов при формировании волостных управ, куда они должны были привлекаться для административной деятельности в самих обществах. Разработанный А. П. Ермо-

ловым план волостного управления<sup>1</sup> стал пробным шагом на пути формирования низовых звеньев государственно-административного аппарата, адекватных общероссийским.

Упорядочение общинной жизни горских обществ как один из аспектов административной деятельности в регионе продолжало оставаться в поле зрения правительства, но эффективной реализации этого направления кавказской политики или хотя бы его детальной разработке мешали активные военные действия на Северном Кавказе [4, 744-747; 2, 380, 382]. Ситуация кардинально изменилась к концу 50-х гг. XIX в. Ближневосточное окончание Кавказской войны изменило соотношение политических сил в регионе, выдвинув на повестку дня задачу включения присоединенных земель в хозяйственно-экономическую систему государства. Упразднение Кавказской военной линии, произведенное кавказским наместником А.И. Барятинским в конце 50-х гг. [5, 987-988; 6, 1276], подтвердило прочность российских политических позиций на Кавказе, а последующие территориально-административные преобразования в наместничестве, по замыслу самого наместника, должны были способствовать скорейшему развитию «полной системы экономических мер для устройства народного благосостояния» [7, 1289]. По мнению А.И. Барятинского, «устройство окончательного управления горскими племенами» становилось «краеугольным камнем русского владычества на Кавказе» [7, 1278].

«Устройство окончательного управления» подразумевало введение в горских обществах новых организаци-

онных форм управления, близких тем, что практиковались в центральных российских губерниях. И уже в начале 60-х гг. XIX в. в документах, регламентирующих порядок гражданского управления в отдельных частях региона, появились некоторые намеки на предстоящие коренные изменения общинного быта горцев. К примеру, в «Инструкции для окружных начальников» 1860 г. [7, 1192-1198] специальный раздел посвящался порядку управления в аулах, где предполагалось учреждение сельской администрации в лице старшины и его помощников из десятских (по одному на каждые 50 дворов). Старшине, который должен был выбираться «из почетных людей» [7, 1197], вменялось исполнение полицейских обязанностей с правом 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.

Однако вопрос об организации управления горцами оставался пока открытым. В «Положении об управлении Терской областью» 1862 г. [8, 497-502] ему посвящалось лишь несколько строк: «Затем сельское управление учреждается в округах на основании особых положений, которые для сего имеют быть составлены» [8, 500]. Впрочем, новое «Положение» 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 за-

<sup>1</sup> По-видимому, проект касался равнинных осетинских поселений, основанных в ходе переселенческого движения в первом десятилетии XIX в.

конодательно-правовом документе: об управлении «туземными племенами», о порядке сельского управления, о деятельности народных судов и т.п.

И предусмотренные «Положением об управлении Терской областью» «особые положения» «имели быть составлены» лишь к началу нового десятилетия, когда, по мнению нового наместника великого князя Михаила Николаевича, «дело гражданского развития некоторых горских населений» продвинулось настолько, что стало возможным «подчинить их общим с русским населением гражданским административным учреждениям» [9, 119]. Для последовавших затем преобразований в качестве образца была принята крестьянская община центральных российских губерний как наиболее оптимальная форма обеспечения административно-полицейского контроля.

К административным преобразованиям горского села правительство приступило после проведения в крае реформы по освобождению зависимых сословий, начавшейся с Кабардинского округа в 1866 г. (см.: [9, 55-56]) и находившейся в тесной связи с этими мероприятиями земельной реформы, предоставившей горцам, выселившимся на плоскость, землю на основе уравнительного распределения участков на праве общинного владения [9, 21-22].

Однако, даже несмотря на официальное признание окончания Кавказской войны, региональные власти в своем административном порыве вынуждены были действовать достаточно осторожно, поскольку, как указывал в декабре 1866 г. начальник Терской области М.Т. Лорис-Меликов в своей докладной записке на имя главнокомандующего Кавказской армией о положении дел, системе управления и необходимых мероприятиях в Терской

области, «горские племена Кавказа еще не искренне примирились с мыслью о полной покорности русской власти... отдельные и серьезные вспышки всегда возможны, и нередко могут быть вызваны приведением в исполнение вполне справедливых и необходимых преобразований в быте туземного населения» [10, 10об.-11]. Но после введения 1 января 1871 г. в Терской и Кубанской областях «гражданского устройства» [11, XII, 60-61] правительственная политика по «приобщению» горцев к «общерусской гражданственности» заметно активизировалась.

Значительный шаг на пути трансформации традиционных устоев общинной жизни горцев Центрального Кавказа и регулирования их внутренней жизни был сделан после принятия «Положения о сельских (аульных) обществах, их общественном управлении и о повинностях государственных и общественных в горском населении Терской области» [12, 18-19; 13], изданного 30 сентября 1870 г.

Поначалу «Положение» вводилось только в Георгиевском (позже – Нальчикском), Владикавказском и Хасав-Юртовском округах с тем, чтобы через два года кавказскому наместнику были представлены предложения по необходимым изменениям либо окончательному утверждению «Положения» в законодательном порядке. Однако, поскольку подобных предложений так и не поступило, «Положение» в редакции 1870 г. действовало до начала 90-х гг. XIX в., пока начальник Владикавказского округа не возбудил ходатайство о пересмотре существующего порядка и расширении прав представителей сельской администрации. «По этому поводу, – говорится в отчете начальника Терской области С. В. Каханова, – были запрошены начальники всех

остальных округов и атаман Сунженского отдела, а в то же время Командующий войсками округа просил... выработать проект положения об аульных обществах применительно к положению об общественном управлении станиц казачьих войск 3 июня 1891 года, с необходимыми изменениями последнего в зависимости от особенностей туземных обычаев, и представить этот проект на утверждение в законодательном порядке» [14, 63]<sup>1</sup>.

Учреждаемые «Положением» организационные формы сельского управления в значительной мере были скопированы с общероссийских положений, касающихся устройства управления в волости и сельском обществе (см., например: [16, 1-87; 17, 1-3, 9-51 и след.]). Взятый за образец «мир» среднерусского крестьянства, впрочем, не находил прямых аналогий в горской общине, представлявшей собой союз свободных арендаторов общинных или фамильных угодий. Сельское общество как основная административная единица низового уровня, учрежденная соответствующими законодательными актами и имеющая собственные специализированные институты, не совпадало с общиной, бывшей традиционным институтом землепользования, основанном на коллективном праве пользования основными средствами производства. Создаваемые на основе общин, сельские общества были более широкой организацией, куда могли входить и крестьяне, не являвшиеся членами земельного союза. В результате земельной реформы сельское общество вклю-

чало в себя и общину с традиционными для нее поземельными правами и обязанностями, и крестьянский «мир» со своим самоуправлением, осуществляющим и дополнительные функции [18, 612-613], реализуемые в интересах государства.

Тем не менее, «Положение», разработанное для горцев Центрального Кавказа, существенно отличалось от общих правил, введенных для внутренних губерний России в 1861 г. Кроме того что «Положение» учреждало только одну административно-хозяйственную единицу в виде сельского общества, на которое возлагались также функции русской волости, оно детально регламентировало все стороны общинного быта местного населения и вводило сельскую администрацию, во главе которой ставились назначаемые начальником округа сельские старшины со своими помощниками. Таким путем формировалась низовая управленческая структура в административной иерархии. Кандидатуры представителей сельской администрации рассматривались на сельском сходе, который сохранял за собой номинальное право выбора, однако лишь в тех пределах, которые дозволялись окружным руководством.

Правом участвовать в сельском сходе наделялись совершеннолетние домохозяева, принадлежавшие к данному обществу и не имевшие взысканий по уголовным делам. Решения схода признавались действительными только при условии присутствия на собраниях старшины и наличия на сходе не менее половины домохозяев, однако при обсуждении значительных дел (удаление из общества «вредных» его членов, расходование общественных капиталов, раздел семьи и пр.), требовалось присутствие не менее 2/3 крестьян и

<sup>1</sup> Проект нового «Положения о сельских (аульных) обществах» разрабатывался специально созданной при Терском областном правлении комиссией, куда вошли все окружные начальники (см.: [15, 1-14об.]), и был принят в 1896 г. (см. ниже).

письменное постановление. Жалобы на решения сельского схода должны были приноситься участковому начальнику или мировому посреднику, если в селе проживало не менее половины временнообязанных.

Согласно «Положению», правом выбора старшины обладал сельский сход с участием не менее 2/3 всех жителей общества. Однако администрация нередко нарушала установленный порядок, назначая в сельских обществах и приходах без участия схода так называемых правительственных старшин, зачастую совершенно чужих людей, чиновников, офицеров – выходцев из горской элиты [19, 172], лояльных официальной власти. Привлечение «туземного элемента» в низовые звенья управленческой иерархии должно было обеспечить более гибкое управление на местах, адекватное местным условиям. 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» [20, 63].

Высшее начальство не интересовало ни личные качества назначаемого старшины, ни практикуемые им методы административного воздействия. Главным критерием эффективности исполнения должностных обязанностей была способность старшины обеспечивать необходимый общественный порядок и заставлять общинников выполнять обязательства по выплате денежных и натуральных повинностей. Если же приходилось придерживаться установленной процедуры, то на должность аульного старшины баллотировалось три кандидата, из которых один обязательно должен был быть представлен окружной или областной администра-

цией. Старшины избирались сроком на три года, однако из-за растраты казенных средств и других злоупотреблений, нередко вызывавших протест местных жителей, они не задерживались на своих местах, сменяя друг друга через несколько месяцев или даже недель.

Характер деятельности сельских старшин, а также форма их прихода к власти – назначение российской администрацией, преследовавшей цель в первую очередь иметь «надежных людей» в горской среде [19, 313], – определяли тот негативный фон, который сформировался вокруг новой управленческой структуры (см.: [21, 31, 168-172, 308]). Способствовало такому восприятию и то, что «все должностные лица сельских управлений, как-то: сельские старшины, их помощники, доверенные, судьи и сборщики податей (казначей), рассыльные, лесные и полевые сторожа, смотрители канав, освобождены с семействами своими, числящимися в одном с ними дворе, от всяких натуральных повинностей» [15, 11], за исключением подымной подати [21, 152]. Все эти обстоятельства ставили сельских чиновников в исключительное положение по отношению к остальным членам общины, искусственно возвышая их социальный статус и общественный вес.

Правительственные старшины активно использовали свои должностные привилегии, зачастую откровенно злоупотребляя полученной властью. Рукоприкладство, вызывающее поведение по отношению к сельчанам, превышение полномочий и действия в обход сельского суда (см., например: [23, 2-8об.]) – все это лишь усугубляло отрицательное отношение общинников к представителям государственного управленческого аппарата. Более того, права, определенные «Положени-

ем» для сельской администрации, – не только старшин, но и сельских судей и писарей, – не воспринимались рядовыми сельчанами как «законные» [24, 12-12об., 34-34об.].

Недостатки существующего «Положения о сельских (аульских) обществах» были очевидны и кавказскому руководству, хотя представлялись они в совершенно ином ракурсе. Так, С. В. Каханов, отмечая значительную разницу между введенными для горцев Центрального Кавказа и казачьим населением положениями об общественном управлении, в качестве основных отмечал следующие: «...права горцев, как личные и по состоянию, так и имущественные, вовсе не определены, правил о семейных разделах нет, содержание сельских должностных лиц не установлено, надзор за сельским общественным управлением не предусмотрен, порядок увольнения и приписки к сельским обществам не установлен, повинности не определены и проч.» [14, 63-64]

Понимая, что усиление административной регламентации общественной жизни и введение земских повинностей вызовет недовольство местного населения и «нежелательные толки», поскольку «туземцы ревностно оберегают неприкосновенность своих прав» [14, 64], начальник Терской области все же настоял на утверждении проекта нового «Положения о сельских (аульских) обществах», введенного в действие в 1896 г. после того, как двумя годами ранее, в 1894 г., было принято положение «Об устройстве земельных повинностей в областях Терской и Кубанской»<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> «Положением об устройстве земельных повинностей» регламентировался механизм взимания с местного населения казенных и земских повинностей, в числе которых были подымная подать, денежные сборы взамен воинской службы, содержание трактовых дорог,

которое и легло в основу новой редакции «Положения о сельских (аульских) обществах».

В новой редакции «Положения» были учтены некоторые очевидные огрехи существовавшего порядка организации сельских управлений. Теперь аульный сход стал формироваться на выборных началах: его участниками становились выборные – по одному из десяти дворов, избранные простым большинством голосов. Была расширена компетенция сельского суда, определено содержание сельских должностных лиц из общественных сумм, расширена административная власть окружных и участковых начальников как по отношению к должностным лицам сельского управления, так и ко всем сельским жителям.

В ведомстве назначенного таким образом аульного старшины находились все лица, живущие в пределах сельского общества, в том числе и представители привилегированных сословий или имевшие офицерское звание, но не состоявшие на государственной службе. Ему предписывалось прежде всего обеспечивать общий порядок и доводить до сведения жителей аула распоряжения правительства. В компетенцию старшины, обладавшего теперь значительно большими полномочиями, входил созыв аульного схода и определение круга рассматриваемых вопросов. Ему же принадлежала и исполнительная власть в сельском обществе: он приводил в исполнение решения схода и приговоры сельского суда; распоряжался имуществом, порученным его надзору; заведовал общественными суммами и пр. Старшина налагал штрафы, арестовывал нарушителей мостов, переправ, земельной почты и т.д. Кроме того, жители отбывали общественные мирские повинности (см.: [21, 155-156.]).

общественного спокойствия на один-два дня, следил за очередностью исполнения общественных работ. Решение, вынесенное без участия или одобрения назначенного старшины, считалось недействительным [15, 4об.-5]. Кроме старшины, сельская администрация состояла еще из двух-трех его помощников, одного-двух писарей, казначея и пр. Взиманием налогов занимались специально избираемые сборщики податей, которые были ответственны перед обществом до предоставления ему отчета. После этого срок их службы заканчивался либо они переизбирались на новый срок.

Новый порядок формально сохранял прерогативы сельского схода в сфере внутриобщинных хозяйственных отношений, но лишь в пределах установленных соответствующими пунктами «Положения». В компетенцию сельского схода включались следующие вопросы: выборы должностных лиц сельской администрации; приговоры об удалении из общества «вредных» и «порочных» его членов или временное (не более чем на три года) устранение от участия в сходах; назначение опекунов и попечителей, проверка их деятельности; распоряжение общественными земельными угодьями, принадлежавшими целому аульному обществу и находившимися в общественном владении его членов<sup>1</sup>; совещания и ходатайства об общественных нуждах аульного общества, о благоустройстве, призрении, обучении; принесение жалоб и просьб по делам аульного общества и избрание поверенных для хождения по этим делам; назначение сборов на

общественные расходы; раскладка казенных и земских, а также и общественных повинностей; проверка действий должностных лиц, избранных аульным обществом, назначение им жалованья или вознаграждения за службу; принятие мер и предупреждений к взысканию недоимок; назначение ссуд из аульных сумм; рассмотрение просьб об увольнении из общества для переселения на другое место или о принятии в общество новопоселенцев и пр. В случаях, если сход принимал решения, не оговоренные в «Положении», они признавались «ничтожными» и не подлежали исполнению. Более того, инициаторы принятия «ненадлежащих» решений подвергались наказанию вплоть до суда.

Руководствуясь идеей бюрократической целесообразности, администрация края широко использовала практику укрупнения населенных пунктов. Так, в Кабарде небольшие поселения объединялись в более крупные, для которых по представлению участкового начальства назначались аульные владельцы и представители администрации в лице старшин (по два-три для одного аула). Список, в котором фигурировали уздени, князья и офицеры из представителей высших сословий кабардинского общества, утверждался начальником Кабардинского округа [26, 1-3об.]. Новым аульным владельцам вручались владельческие права, передаваемые старшему по возрасту из той же фамилии [26, 2об.].

Эта административная мера применялась во всех округах Терской области, в том числе и в Осетинском, и в каждом из вновь образованных поселений выбирались свои «старшины»: «небольшие аулы из 5, 10, 20, 25 и больше дворов (объединялись. – Е.К.) в общины, – в 50 дворов каждая. Во гла-

<sup>1</sup> После введения в действие указа от 9 ноября 1906 г. об отмене общинной собственности на сельском сходе выносились приговоры о выделении общинных участков в частное подворное владение [25, 455.].

ве подобной общины стоит выборный старшина (хистар), со своим помощником. Старшины эти подчиняются выборному начальнику селения, который заведывает делами целого прихода. Эти общественные лица утверждаются правительством и подчинены участковому управлению» [27, 203]. Содержание «общественных лиц», избранных «из лучших людей» – т.е. представителей общинной социальной элиты, – несмотря на включение их в административную номенклатуру в качестве низшего управленческого звена, являлось основным элементом так называемых мирских сборов и составляло довольно заметную часть в общей системе денежных повинностей. Мотивировалась эта практика ссылкой на сложившийся порядок, поскольку общинники и без того были обязаны им податями (в силу обычно-правовой регламентации межсословных и поземельных отношений). Не имея практически никаких доходных ресурсов, жители селений даже обращались во все инстанции области, «начиная с начальника участка и кончая князем Голицыным<sup>1</sup>», с просьбой об упразднении сельских правлений, мотивируя ее именно обременительностью финансового обеспечения должностных лиц, и подчинении в административно-полицейском отношении «к жителям какого-либо селения», как это делали, например, жители селения Новоурухского в 1899 г. [28, 1об.-2] Администрация подобные просьбы не только не удовлетворяла, но привлекала к уплате налога на содержание сельского правления (до 12 руб. в год) и свободных от мирских сборов временнопроживающих [29, 1-1об., 2-3], причисляя их поселения в административно-по-

лицейском отношении к определенному населенному пункту.

А с 1 декабря 1903 г. размер жалованья сельским старшинам был утвержден законодательно. Теперь все представители низовой сельской администрации состояли на государственных должностях, довольно неплохо для крестьянской среды оплачиваемых. Содержание старшины определялось количеством дымов, входивших в сельское общество. К примеру, в обществах, где находилось до 150 дымов, ему полагалось по 1 руб. с дыма, 300 дымов обеспечивали 200 руб. содержания, 400 дымов – 300 руб., 700 дымов – 400 руб., 1000 – 500 руб., свыше 1000 дымов – 600 рублей ежегодного содержания. Размер выплат помощникам старшин определялся в 50 коп. с дыма – со 150 дымов, в других случаях – по 120 рублей в год. Размер жалованья сельским писарям определялся начальником области за счет подлежащих обществ [15, 11].

Следует отметить особо, что роль сельского писаря в общинной жизни была чрезвычайно велика – к нему стекались все жалобы, просьбы, ходатайства местного населения, обращенные к высшей администрации, писарь готовил документы на скот, оформлял паспорта, фиксировал сделки, записывал приговоры сельских обществ и т.п. Умение излагать на государственном (!) языке делала его фигуру не только уважаемой, но и почти сакральной: знание русской грамоты открывало для горца совершенно иные перспективы, главной из которых была возможность общаться с властью на *ее* языке. И в действительности оказывалось, что не столько сам старшина, сколько писарь являлся ближайшим посредником между сельчанами и окружным начальством, вот почему процедуре назначения на эту должность придавалось столь же важное

<sup>1</sup> Генерал-адъютант Г.С. Голицын – главным начальствующий гражданской частью на Кавказе в 1896-1905 гг.

значение, как и выбору самого старшины. Имея в виду эти обстоятельства, начальник Терской области в июле 1911 г. рапортовал кавказскому наместнику, убежденно доказывая: «В виду того значения, какое имеет сельский писарь среди почти поголовно неграмотного туземного населения Терской области и того, что на должность сельского писаря сплошь и рядом назначаются люди опороченные судом и неодобрительного поведения, Ваше сиятельство нашли возможным предоставить сельским обществам самим избирать и нанимать себе сельских писарей из наиболее благонадежных и честных лиц, но с ведома и одобрения начальника округа... Но, как показывает опыт, мера эта не только не уменьшила контингента неблагонадежных писарей, но напротив – увеличила. По мнению того же неграмотного населения, сельский писарь тогда только хорош, когда делает уступки, идет на компромис. Писарь-же, поставивший своей целью честность, аккуратность и не желающий вступать в неблаговидные сделки с каким-нибудь влиятельным «хаджи» – не годится. По этому поводу начальник Назрановского округа рапортом от 1 мая сего года за №5507 доносит мне между прочим следующее: «На старания администрации о назначении на должность сельских писарей русских людей, сельские общества под разными предлогами уклоняются от дачи приговоров о приглашении таковых и даже таких, которые служили писарями по несколько лет. Приговоры-же о найме писарями ингушей, даже замеченных в неблаговидных поступках, дают с охотой. Из ответа я убедился, что писаря ингуши тем нравятся жителям, что способны на все вплоть до подлогов и сокрытия преступлений (хотя есть исключения, но весьма редкие)». В виду этого он, На-

чальник округа просит в интересах дела сельскими писарями назначать русских людей, не замеченных в неблаговидных поступках, так как только при таких писарях возможно хоть сколько-нибудь быть гарантированным, что в селениях не будут выдаваться документы на воровской скот и лошадей, не будут снабжаться паспортами преступники, скрывающиеся от следствия и суда, и т.п. И если к этому прибавить еще безграмотность писарей-ингушей, в большинстве случаев едва только владеющих русской речью и пишущих бумаги до смешного нелепо и непонятно, – предоставление сельским обществам выбирать себе писарей осветится в самой непривлекательной окраске.

Такое ненормальное положение дела замечается не в одном только Назрановском округе, но и в других округах.

Донося об изложенном на благоусмотрение Вашего сиятельства, ходатайствую об изъятии от туземных обществ вверенной мне области права самим подыскивать и нанимать себе писарей и о предоставлении этого права начальникам округов» [30, 45-46].

Во многом глухому неприятию правительственных нововведений способствовало и то, что утвержденный властями принцип назначения на высшую аульную должность входил в очевидное противоречие с «демократическим» принципом выборности, фальсифицируя выборное начало во властно-управленческой сфере общинной жизни. Естественно, что именно требование вернуть право выбора аульного старшины из своей среды часто становилось центральным в протестных выступлениях народа. Кроме того, в качестве аульных старшин зачастую назначали либо людей, не соответствовавших традиционным представлениям об ав-

торитете, – молодых и не пользовавшихся общественным почтением [21, 167], либо «посторонних лиц – русских, которые, не зная наших ни обычаев, ни народного быта – осетин, не входят сочувственно в наше положение, а также не знают расположения нашей юртовой общественной земли, через что нередко возникают недоразумения» [21, 172].

Подобные претензии и жалобы поступали в канцелярию областной администрации в массовых количествах. Более того, дело не ограничивалось только письменными заявлениями – сельчане открыто бунтовали против утвержденного порядка. Реакция властей последовала только после восстановления в феврале 1905 г. Кавказского наместничества и назначения на должность наместника И. И. Воронцова-Дашкова [31, 149], в задачу которого входило скорейшее умиротворение «взбаламученного края» [32, 3-3об.], взволнованного межэтническими столкновениями, земельными распрями, нарастающим революционным движением. Новый наместник в реализации своей «умиротворительной политики» [32, 1об.] особое место отводил организации местного самоуправления как первому шагу к успокоению Кавказа и сближению администрации с кавказским населением. Не замедлив перейти от теории к практике в разрешении конфликта между региональной администрацией и сельскими обществами, И. И. Воронцов-Дашков уже в июне 1905 г., «в виду возбужденных ходатайств со стороны туземных обществ и во внимание к их нуждам и их общественному благоустройству» [33, 4], распорядился о введении новой процедуры выборов старшин в сельской администрации. Специальным приказом начальника Терской области генерал-лейтенанта С. Е. Толстова от 14 июня

1905 г. объявлялось: «Имея в виду, что старшины, назначаемые в туземные селения по усмотрению местной администрации, не всегда соответствуют своему назначению и что само население является лучшим судьей в деле избирания того или другого сельского должностного лица, а равно принимая во внимание заявление как Вашего Превосходительства, так и всего туземного населения области о том, чтобы сельские старшины были не по назначению начальства, а по выбору, я признал необходимым ввести немедленно среди туземных племен Терской области институт старшин, избираемых самими обществами из числа лучших людей. Выбор таких старшин предлагаю производить закрытою баллотировкою всеми домохозяевами, имеющими право голоса на сходе и принадлежащими к составу данного общества. Старшины избираются на три года, с жалованьем от избравшего его общества в размере, установленном законом 1 декабря 1903 года, и утверждаются в должности начальником области по представлению начальника округа» [33, 22].

Приказом оговаривался и порядок созыва сельского схода, который заменялся собранием выборных лиц: «Для рассмотрения же и решения общественных дел, я, в целях устранения беспорядков на общественном сходе, признал целесообразным установить в туземных сельских обществах, вместо схода, сбор выборных лиц из числа тех домохозяев, которые, выделяясь среди населения своим умом, честностью и энергией, несомненно отнесутся вполне сознательно к рассматриваемому делу. В этом отношении предлагаю придерживаться следующего порядка: в селениях, имеющих тридцать дворов коренных жителей или менее, на сельском сборе участвуют все домохозяева;

общества, имеющие свыше тридцати дворов, но не более трехсот, посылают на сбор по тридцати выборных, а если свыше трехсот дворов, то на сборе участвуют выборные по одному от каждых десяти дворов» [33, 22об.]. Именно эти выборные на своем собрании избирали непосредственно старшину, кандидатура которого утверждалась областным начальством [15, 1об.]. Обществам предоставлялось также право самим «избирать и нанимать себе сельских писарей из наиболее благонадежных и честных лиц» [33, 22об.].

Новый порядок выдвижения кандидатов на высшую должность в сельской администрации, однако, породил очередную проблему: на самом деле предоставленное самим обществам право выбора главы сельской администрации зачастую оставалось лишь пустой декларацией, о чем красноречиво свидетельствует, например, прошение жителей селения Ольгинское, адресованное начальнику Терской области. Типичность подобных прошений позволяет привести документ целиком: «За последние годы нам было предоставлено право выбрать из своей среды трех кандидатов на должность сельского старшины, что мы и исполнили, но по неизвестным нам причинам не одного из этих кандидатов не утвердили. В начале сего года сход выбрал кандидатов в присутствии Начальника 2-го участка, но и эти кандидаты не были утверждены, а взамен был прислан к нам старшиною казак станицы Нестеровской, который пробыл всего один месяц, а затем был назначен помимо желания всего нашего общества старшиною Бибо Кундухов, бывший в это время старшиною в сел. Кадгарон. Деятельность этого человека хорошо известна Вашему Превосходительству, нашей окружной администрации и

прокурорскому надзору, по громкому уголовному процессу в сел. Гизель, происшедших беспорядков. Приговор Окружного Суда по этому делу свидетельствует, как было разорено целое сельское общество этим человеком совершенно напрасно. Ольгинское общество имеющее столь славную историческую жизнь и выдвинувшееся среди всего туземного населения своим трудолюбием и безупречным поведением никогда не ожидало, чтобы этот человек был назначен старшиною в наше общество помимо согласия его, так как считало это для себя незаслуженным наказанием.

За эти два месяца Бибо Кундухов продолжал также управлять нашим обществом, и в других местах, т.е. натравлял одних на других, а за последние дни учинил ложный донос по начальству о происходящих будто-бы в нашем селении каком-то бунте. И вот мы видим, как является по его доносу команда казаков, Начальник производит какие-то негласные дознания в нашем селении в частном доме вместе со старшиною, не говоря ничего обществу, до которого доходят только слухи о том, что будут арестованы за этот созданный им бунт представители нашего общества, т.е. начинаются снова проделки его на подобие тех, какие делались в сел. Гизель.

Ваше Превосходительство, все осетинское общество не раз подавали просьбы о том, чтобы ему даровано было право самому назначать старшин из своей среды и Ольгинское общество шло всегда во главе этого дела, вполне сознавая весь тот страшный вред, который причиняют Правительству и народу старшины по назначению; среди нашего общества всегда найдутся люди, которые вполне будут соответствовать этой должности и что видно лучше всего из прилагаемого при сем спискам

членов нашего сельского общества, почившим и здравствующим военного, гражданского и духовного ведомства.

Все наше общество, не желая помянуть свою жизнь разного рода недостойными беспорядками и проявлением недовольства по отношению к старшине прилагает все меры к сдержанию своей молодежи, но единственным исходом, могущим предотвратить печальные столкновения с этим старшиною, является немедленное его удаление от этой должности и утверждение кого-нибудь из трех избранных нами кандидатов в присутствии самого же начальства.

Уповаем, что сия законная просьба в уважение верноподданнической старой боевой службе нашего передового в Осетии общества будет милостиво и немедленно уважена Вашим Превосходительством в интересах вверенного Вашему Превосходительству населения» [30, 10-10об.].

И, поскольку областная администрация так и не смогла прийти к какому-либо однозначному решению: назначать ли в общества «правительственных» старшин или все же идти на уступки и позволить местному населению самостоятельно решать вопрос о выборе ближайших начальников-администраторов, – разрешать возникающие конфликты вновь пришлось самому наместнику. В своей пояснительной записке, составленной в июле 1905 г. по этому поводу, Воронцов-Дашков прямо писал: «Командированный в Терскую область, для объявления представителям горских племен распоряжений моих по разным их ходатайствам, Генерал-Майор Михайлов донес мне, что на собрании представителей многими из них делались заявления о том, нельзя ли предоставить обществам уменьшить содержание старшинам, а также посту-

пали запросы и о том, в окончательной ли форме будет предоставлен сельским обществам выбор старшин, или же будет зависеть от усмотрения начальников округов не утверждать общественных приговоров о выборе, а заставлять общества производить новые выборы.

Такие заявления свидетельствуют, с одной стороны, о существующем недоверии сельских обществ к местной администрации и, с другой, о том, что горское население не высоко ценит деятельность сельских старшин, почему и старается, чтобы содержание старшины обходилось обществу возможно дешевле.

Предоставляя туземным сельским обществам право избрания своих членов для замещения должности старшины и полагая при этом, что на эти должности будут выбраны такие лица, которые пользуются нравственным авторитетом среди своих односельчан, я не имел в виду поставить населению в этом отношении какие-либо преграды, в виде неутверждения общественных приговоров о выборе старшин начальниками округов и понуждения общества производить новые выборы.

Полагаю, что при сознательном выборе не может быть никаких опасений к тому, что на должность старшины будут назначены такие лица, которые своею деятельностью причинят ущерб интересам общества.

Принимая же во внимание, что сельский старшина, по существу своих обязанностей, является в своем обществе единственным лицом, могущим урегулировать взаимные отношения односельчан и способствовать выяснению и удовлетворению их нужд, а равно проведению в жизнь различных мероприятий правительства, я нахожу, что такое должностное лицо должно быть обеспечено, по возможности,

достаточным содержанием и не быть зависимым от произвола или нужды, а потому определенный 1 Декабря 1903 года размер жалованья старшинам в туземных селениях я признаю не подлежащим уменьшению, тем более, что оклад этого жалованья, установленный в соответствии с числом дымов в селении, нельзя признать обременительным для населения.

Что же касается, препровожденно-го при отзыве Вашего Превосходительства от 30 минувшего Июня, за №18139, для доклада мне, распоряжения Вашего начальника округов и атаманам отделов о введении в Терской области выборов старшин, то, одобряя в общих чертах преподанные Вами по этому предмету указания, я не могу согласиться с следующими предложениями:

1. «что сельское общество, избрав старшину на три года, не может удалить его ранее этого срока» и

2. «что в случае, если на выборах никто из баллотирующихся не получит большинства избирательных шаров, то старшина будет назначен Вашим распоряжением».

Указания эти я нахожу неправильными.

Если лицо, избранное на должность старшины, окажется не соответствующим своему назначению, то сельское общество, и ранее трех лет, может испросить разрешение на удаление старшины и производство новых выборов, но необходимо, чтобы побудительные причины к удалению были предварительно рассмотрены в Общем Присутствии Областного правления. В случае, если на выборах никто не получит большинства голосов, то выборы надо считать не состоявшимися и предложить данному обществу произвести новые выборы в течение не более одного месяца; назначение же старшины

распоряжением администрации имело бы характер лишения населения предоставленного ему права, что может быть допущено лишь в виде наказания за крупные провинности и неблагоприятные проступки.

Сообщая об изложенном и видя в настоящей реформе верный залог к устройению внутренней жизни горцев, прошу Ваше Превосходительство обратить на это дело самое серьезное внимание, чтобы выборы и утверждение старшин были обставлены определенными правилами, исключающими всякие недоразумения, и о последующем донести мне» [30, 59-60].

Стремление к упорядочению общинной жизни и учреждению «правильного сельского строя» [21, 28] привело к закреплению в пореформенной сельской общине круговой поруки как основного принципа организации внутреннего быта села. Мотивировалось это нововведение соображениями администрации о необходимости утверждения в общине принципа коллективной ответственности («ответственности массы») в противовес действующему в уголовном законодательстве принципу личной ответственности, который, при широко распространенном в местной среде «прочном организованном укрывательстве», лишь создавал «полное бессилие власти» [33, 12об.-13].

Искусственно создаваемая «оседлость», с точки зрения администрации, некоторым образом регулировала также и земельный вопрос, поскольку «беспорядочный и произвольный переход» населения из одного села в другое стеснял в правах землепользования его коренных жителей, между тем как правительственные распоряжения касались обеспечения крестьян земельными участками лишь в месте постоянной

оседлости; нарушение же этих правил вело к неконтролируемому землепользованию. Этот «непорядок» в свою очередь предоставлял «кочующему населению» очевидную возможность «уклоняться от правильного счисления и обложения соответствующими государственными и общественными повинностями» [21, 27].

В результате административных мероприятий новые порядки, внедренные в сельскую общину, значительно сокращали сферу полномочий общесельского народного собрания как регулятора имущественно-правовых отношений: даже в тех случаях, когда речь шла о подселении на общинные земли новопоселенцев, мнение народного собрания о возможности наделения переселенцев землей из и без того скудного общинного фонда не учитывалось [21, 29, 35-36, 37], хотя на этот счет и существовало особое распоряжение, утвержденное еще в 1870 г. отдельными статьями «Положения о сельских (аульных) обществах». С введением официальных должностей, представлявших местную власть в иерархической системе государственно-административного аппарата, большинство традиционных функций общины перешло к новым сельским административным органам – к старшине, его помощникам, писарю, казначею, общественным доверенным, сельским судьям и пр.

Очевидно, что давление административного пресса в повседневной жизни горского села было чревато серьезными осложнениями для местной администрации, которая в поиске выхода из ситуации предлагала взаимноисключающие модели разрешения конфликтов: с одной стороны, выдвигались проекты, предполагающие некоторое послабление требованиям населения (например, о выборах сельских

должностных лиц самими обществами из числа их представителей), с другой же стороны – местные власти, озабоченные «подъемом нравственного и культурного уровня» анархично настроенного туземного населения, стремились как можно скорее «привязать» его к общегражданским порядкам, видя в любых уступках угрозу авторитету как российской власти, так и ее важнейшим институтам.

Таким образом, поставив перед собой задачу скорейшего «обрусения» края, правительство шло по пути унификации и стандартизации управления на всем Северном Кавказе и приведения местных форм самоорганизации и самоуправления в соответствие с теми, что существовали в центральных районах империи. При этом создание низовых административных институтов, которые являлись неотъемлемой частью целостного государственно-административного механизма, каковой и являлась административная система, отвечало логике развития всякой формальной организации: низовой аппарат также строился на унифицированных принципах рационализации и бюрократизации управления, причем управления, регламентировавшего практически все стороны общественного быта местного населения. В соответствии с новой стратегией администрирования состав и деятельность институтов сельского управления в разных ее аспектах определялись соответствующими легально-правовыми нормами, зафиксированными в актах, инструкциях и распоряжениях, в основных своих чертах заимствованных из положений, распространяющихся на «мир» среднерусского крестьянства. Таким путем власть стремилась низы инородческих сообществ окраинных провинций наделить чертами крестьянского сословия, при-

водя всю пеструю массу аграрного населения окраин к единому сословному «стандарту», параметры которого были заимствованы у русского крестьянства центральных областей как основного «ядра» империи. Такая своеобразная «административная русификация» северокавказской окраины, подспудно содержащая идею модернизации общества и его основных институтов, заключала в себе задачу встраивания местного социума в быстро меняющуюся систему горизонтальных и вертикальных общественных связей в самой империи, отражая стремление к упорядочению, определенной степени «институционализации» всего разнообразия отдельно существующих социальных систем, подведение их под некий единый знаменатель.

Выстраиваемый на низовых уровнях административного аппарата новый социальный порядок в организационном плане служил эквивалентом имперского комплекса, который несли с собой колонисты и который, имея поначалу в качестве духовной составляющей идею православия, со временем трансформировался в политическую идеологию «гражданственности» как общей национальной идеи, выступав-

шей обоснованием целостности государства, его «единства и неделимости». И это в контексте Российской империи выглядит далеко не случайным. Именно стремление к формированию некой универсальной общности, интегрированной на основе идеи единой государственности, воплощавшейся в формальном равенстве всех ее граждан, являлось качественной характеристикой Российской империи, в административных границах которой многочисленные микросоциумы инкорпорировались в имперскую структуру – универсальную систему со своим типом социализации, который до известных пределов не исключал и традиционные способы организации жизни [34, 340]. Несущим же каркасом империи служил административный аппарат, выстроенный на жестких принципах вертикальной иерархии. Именно управленческие практики и механизмы конституировали общеимперское социальное пространство, усиливая и без того доминирующую этатистскую составляющую в российской государственности и оказываясь основными каналами воздействия государства на общество и его основные институты на всех уровнях социальной системы.

---

1. АКАК. Т. II.

2. Кавказ и Российская империя: проекты, идеи, иллюзии и реальность. Начало XIX – начало XX вв.: Сборник документов и материалов. СПб., 2005.

3. АКАК. Т. VI. Ч. 1.

4. АКАК. Т. IX.

5. ПСЗ-II. Т. XXXII. Отд. 1-е. №32529.

6. АКАК. Т. V.

7. АКАК. Т. XII.

8. ПСЗ-II. Т. XXXVII. Отд. 1-е. №38326.

9. Всеподданнейший отчет главнокомандующего Кавказскою Армиею по военно-народному управлению за 1863-1869 гг. СПб., 1870.
10. РГИА. Ф. 866. Оп. 1. Д. 40.
11. Отчет по Главному управлению наместника Кавказского за первое десятилетие управления Кавказом и Закавказским краем. 6 декабря 1862-6 декабря 1872. Тифлис, 1873.
12. НА СОИГСИ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 66.
13. Положение о сельских (аульных) обществах, их общественном управлении и о повинностях государственных и общественных в горском населении Терской области. Владикавказ, 1871.
14. Всеподданнейший отчет Начальника Терской области и Наказного Атамана Терского казачьего войска о состоянии области и войска за 1893 год. Владикавказ, 1894.
15. ЦГА РСО-А. Ф. 11. Оп. 52. Д. 680.
16. См., например: Руководство для крестьян. Сборник действующих узаконений, касающихся общественного их управления и обязанностей сельских и волостных должностных лиц и нижних чинов уездной полиции. М., 1880.
17. Полный систематический свод узаконений, касающихся крестьян и других податных сословий, общественного их управления и обязанностей сельских и волостных должностных лиц и нижних чинов уездной полиции с присоединением нового положения о земских начальниках, городских судьях и проч. М., 1890.
18. *Иванова Н. А., Желтова В. П.* Сословное общество Российской империи (XVIII – начало XX века). М., 2010.
19. Материалы по истории осетинского народа: Сборник документов по истории завоевания осетин русским царизмом. Орджоникидзе, 1942. Т. II.
20. Гершельман Ф.К. Причины неурядиц на Кавказе. СПб., 1908.
21. См.: Материалы по истории Осетии: Сборник документов, относящихся к периоду от 1868 до 1904 г. Дзауджикау, 1950. Т. III.
22. См., например: ЦГА РСО-А. Ф. 11. Оп. 34. Д. 431.
23. ЦГА РСО-А. Ф. 11. Оп. 34. Д. 595.
24. ЦГА РСО-А. Ф. 11. Оп. 34. Д. 435.
25. Законодательные акты переходного времени. 1904-1908 гг. СПб., 1909.
26. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 5. Д. 184.
27. Пфаф В. Б. Народное право осетин // ССК. Тифлис, 1871. Т. I.
28. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 7. Д. 7.
29. ЦГА РСО-А. Ф. 12. Оп. 6. Д. 171.
30. ЦГА РСО-А. Ф. 11. Оп. 11. Д. 2.
31. ПСЗ-III. Т. XXV. №25891.
32. РГИА. Ф. 919. Оп. 2. Д. 617.
33. РГИА. Ф. 919. Оп. 2. Д. 696.
34. *Гатагова Л. С.* Империя: идентификация проблемы // Исторические исследования в России. Тенденции последних лет. М., 1996.