

*Н. И. Красняков*

**ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА  
В УПРАВЛЕНИИ КАВКАЗОМ  
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ НАЧАЛА XIX ВЕКА**

*Управление Кавказом рассматривается как взаимодействие администрации империи и местного сообщества с учетом особенных условий региона и интересов различных слоев населения. Автор характеризует Кавказ как самобытную территорию государства, на уровне Центра сохраняющую государственное-региональное управление и отдельные свойства местной правовой системы.*

*The management of Kavkaz was the interaction of administration and local community of region in XVIII century. The author characterizes Kavkaz as being original in regards to the ethnic attitude towards the state's territory, to the degree of the center keeping the properties of the governmental-regional and local legal systems separate. Particular emphasis is given to the legislative consolidation of changes in these phenomena.*

**Ключевые слова:** Россия, империя, Кавказ, интеграция, этнос, регион.

**Key words:** Russia, empire, Kavkaz, integration, ethnos, region.

Институциональный, организационно-функциональный подход к эволюции государственности находит все большее отражение в исследовании системности имперского государственного устройства Российской империи в отдельных регионах. Однако стремление специалистов констатировать продвижение научной мысли в понимании феномена империи пока не достигает уровня консолидации междисциплинарного знания, что лишь заставляет вести дальнейшие поиски типизации нормативного регулирования в парадигме «право — закон» на асимметричном имперском политико-правовом пространстве, главным образом в сфере связей триады «власть — население — территория» периода конца XVIII — начала XX в., в частности на Кавказе.

Международные условия вхождения Кавказа в состав России связаны с тем, что уступки Османской империи по Кючук-Кайнарджийскому миру 1774 г. позволили России в 1785 г. создать на юге Кавказское наместничество, куда вошли территории Кавказа и Астрахани. Причем в один и тот же день Кавказская губерния в указах императрицы называется то областью, то губернией, что только подтверждает уже устоявшееся решение внедрить здесь общеимперскую систему управления и административных учреждений без особого учета местных условий [1]. Также в екатерининский период здесь были установлены нормы-принципы, которые сформировали дальнейшую перспективу судеустройства в крае: «родовые суды и расправы могут судить тяжёбые их дела и малые проступки по их обыкновениям; но важные преступления, как-то: измена, убийство и разбой — должны рассматриваться быть в пограничном суде по законам Нашим, и со мнением его представляемы к генерал-губернатору»; и лишь в случаях неудовлетворения сторон решением дела первым судом «могут они просить в пограничном суде, который по тому в обязанности будет рассматривать таковые дела и доставлять тяжущимся справедливое и безволонитное удовлетворение» [2].

Однако мирная передышка на Кавказе была недолгой — в 1795 г. персияне разорили Тифлис, вследствие чего Екатерина II направила графа Зубова с войсками на выручку тогдашнего царя Ираклия, который просил императрицу принять в свое подданство Грузию. Когда позже император Павел I повелел войскам выйти из Грузии, в ней поднялись «такие беспорядки и междоусобные битвы между владетелями разных княжеств, загорелась такая кровопролитная война с турками, что царю Георгию XII снова пришлось молить о помощи, и с той поры русские уже не оставляли Грузию» [3, с. 5].

Есть смысл отметить важность местоположения кавказского края и его геопространственное значение для Российской империи: «лежит на крайнем юге России, между морями Черным и Каспийским, там, где кончается Европа и начинается другая часть света — Азия. ... Закавказьем называют те земли, что лежат до южных склонам гор главного Кавказского хребта, который отделяет европейскую Россию от южноазиатских ее владений» [3, с. 6]. Вследствие этих факторов значимость южного направления развития пределов империи подчеркивается и мерами указа Павла I: «Для отправления дел, касающихся до азиатских народов, как в подданстве Нашем

состоящих, так и тех, с коими по соседству торговые и другие сношения производятся, повелеваем учредить в коллегии иностранных дел особый департамент или экспедицию» [4].

Формальное присоединение Грузии сначала состоялось по манифесту 18 декабря 1800 г., который был прочитан местным жителям на двух языках — русском и грузинском. Согласно акту<sup>1</sup> верховной власти империи, Грузия на вечные времена присоединялась к России, было закреплено обещание сохранить ее жителям все права, преимущества, полное обеспечение собственности каждого и оградить народ от «всяких внешних нападений и внутренних неурядиц» [5, с. 46], то есть содержались традиционные в ситуации присоединения новых территорий формулы манифестов. Всей Грузинской губернией по указу 1801 г. должен был управлять генерал-губернатор, «под ним губернатор», а во главе двух провинций стояли вице-губернаторы. Главным присутственным местом назначено губернское правление с такими же функциями, как в губерниях всей империи. Правлению подчинялись провинциальные канцелярии в Тифлисе и Телаве, с разделением их дел на два департамента: первый — суда и расправы, второй — камеральный, или казенных палат. Канцелярии руководили деятельностью уездных судов и земской полиции всех уездных городов. Все магистраты городов уездных и ратуши городов безуездных определялись в ведомство ратгаузов, находящихся в двух провинциальных городах [6].

Хотя был провозглашен манифест и утверждено положение об управлении Грузией, тем не менее на заседании Государственного совета 11 апреля 1801 г. Александр I предложил членам совета вопрос: «Принятием Грузии в подданство России не будет ли пошлено несправедливо относительно наследников престола того царства?». В результате обсуждения участники заседания пришли к мнению, что, «отвергнув вовсе цели корысти, Государственный совет признал однако, необходимым удержать страну под скипетром русских императоров. Три основания: первое — то, что несогласия царского дома грозят слабому царству пагубным междоусобием; второе — что покровительство, оказываемое Грузии с давних пор Россией, требует, чтобы для собственного достоинства империи царство грузинское сохранено было в целостности, и, наконец, третье основание — то, что с присоединением страны обеспечивается спокойствие собственных границ России и приобретает полное удобство к обузданию своеволия горских народов». Основываясь на этих аргументах, Государственный совет решил: «1) оставить в Грузии все наши войска, которые там уже находились, 2) учредить в стране временное русское управление, разделив всю страну на семь уездов. Для управления гражданской частью отправить в Грузию губернатора, который бы соединял в себе власть гражданскую и военную». Таким образом, павловский период принятия Грузии в состав империи имел сущностное значение, не был механическим присоединением; очевидно, сохранялись сомнения в правительственных кругах в целесообразности присутствия России как верховной власти в Грузии, а при новом императоре — Александре I — решение было принято уже и законосовещательным учреждением, в итоге открытого обсуждения и пересмотра всех «за» и «против». По устоявшейся автономистской традиции, в организационно-правовом оформлении управления присоединенными территориями были отражены специфические условия края; система правительственных учреждений имела иное содержание и форму, нежели в отдельных регионах внутренних губерний или окраинных генерал-губернаторствах, а именно: в Грузии была сильная назначенная военно-полицейская власть, способствующая стабильности Кавказа через сохранение и обеспечение действия местного права в делах самоуправления и непубличных делах при известном надзоре.

И вскоре манифестом была обнародована воля российской верховной власти: «Единое достоинство, единая честь и человечество налагают на нас священный долг, вняв молению страждущих в отвращение их скорбей, учредить в Грузии правление, которое могло бы утвердить правосудие, личную и имущественную безопасность и дать каждому защиту закона». Подчеркивалось, что «все подати с земли вашей повелели Мы обращать в пользу вашу, и что за содержанием правления оставаться будет, употреблять на восстановление разоренных городов и селений» [7]. Практически законодательными средствами в лице назначенного Главнокомандующим генерал-лейтенанта Кнорринга были соединены власть военная (инспектор Кавказской линии [8]) и власть гражданская; через него же происходило обращение населения и различных местных корпораций к императору. Учреждалось верховное грузинское правительство и новое деление на пять уездов. Правление делилось на четыре экспедиции: дел исполнительных, или правления; дел казенных и экономических; дел уголовных; дел гражданских. Создавалась

---

<sup>1</sup> Упомянутый акт при инкорпорации начала XIX в., очевидно, не вошел в печатный вариант ПСЗ-I.

также медицинская управа. В итоге отмечалось, что «правитель Грузии, начальники и советники экспедиций суть члены верховного грузинского правительства». В каждом уезде назначался уездный суд и управа земской полиции в составе капитан-исправника и «двух заседателей или есаулов из дворян грузинских той округи». В городах назначены казначеи, или хазнадары, а также коменданты и в помощь им полицмейстеры, или нацвалы; первые назначались из русских чиновников, вторые — из грузинских дворян. Решение гражданских исков должно было производиться по законам царя Вахтанга, а для иноплеменных народов устанавливалось «в разбирательстве по части дел гражданских быть на прежнем их положении»; в делах же уголовных предусматривалось поступать по общим для грузинского народа правилам, то есть согласно имперскому законодательству. Высшей инстанцией для апелляции выступало верховное правительство, имевшее в числе прочих и право вносить изменения в те общеимперские законы, которые, по его мнению, не соответствовали местным условиям.

Следовательно, система гражданского управления строилась на основе российского губернского учреждения 1775 г. (а как же иначе? — Н.К.), за исключением учета некоторых местных особенностей. Высшая местная власть концентрировалась в руках главнокомандующего, в структуру управления входили экспедиции (по аналогии с губернскими палатами), ведавшие исполнительными, финансовыми, судебными делами. Начальники и советники экспедиций составляли общее собрание, которое принимало жалобы и процедурой голосования выносило по ним окончательное решение. Административное управление на местах также было организовано по подобию российских губерний: в каждом уезде учреждались суды и управы земской полиции — аналоги низших земских судов. Для разрешения гражданских и уголовных дел применялось смешанное судопроизводство: грузинское Уложение царя Вахтанга VI, местные обычаи, российское уголовное право, отсюда следует предвидеть неразбериху и недовольство местного населения, привыкшего к немедленному вынесению приговоров и приведению в исполнение наказаний.

Как отмечает известный исследователь российских преобразований на Кавказе Н.Ф. Дубровин, подчеркивая последствия реформы управления и несоответствие установившегося административного строя местной действительности, «юридический быт и административное управление Грузии... имели резкое отличие в быте и политической жизни грузина, противу той, которая предстояла ему со введением русского правления в крае». Сложившиеся веками народные обычаи должны были теперь подвергнуться серьезной переработке и перейти на иной путь, «незнакомый народу, необразованному и грубому». Изменение народных нравов, продолжает специалист, должно бы было совершаться постепенно, исподволь, а не ломкой старого и заведением нового порядка, это было ошибкой в присоединении Грузии к России, с чем нельзя не согласиться. «Сделать из нее губернию, ввести между грузинами управление, основанное на совершенно тех же началах, на которых управлялись и прочие губернии России» [9, с. 37–38], не соответствовало потребностям населения Кавказа и политики в этом направлении расширения империи, что, по нашему убеждению, в дальнейшем привело к частым сменам вариантов административно-территориальной организации региона.

Реальная картина начала деятельности верховного правительства приводится в свидетельствах современников. Например, в письме некоего Соколова князю Куракину отмечалось: «Злоупотребления созерцались правителем при самом сочинении постановления нынешнего в Грузии правительства. При начертании постановления, хотя имелось, может быть, в виду основание на учреждениях губернии Империи Всероссийской, но предоставленное право главнокомандующему, купно с правителем, делать отмены в правилах, по коим поступают экспедиции верховного грузинского правительства, каковые, по соображению обстоятельств, они общенужными признают, служит уже преткновением ко многим злоупотреблениям» [9, с. 50–51]. Выше уже было сказано, что российское подданство было оформлено манифестом верховной власти и содержащейся в нем присягой населения императору, однако и нормы законодательства, и практика его исполнения на месте оказались с самого начала малопривлекательными для кавказского населения, тем более что «злоупотребление чиновников доходило до крайних пределов. Общее ослабление и несостоятельность тамошнего правительства все более и более обнаруживалось. В присутственных местах грузин не только бранили публично, но даже били» [9, с. 52–53].

В итоге исправлять ситуацию и заниматься реализацией обозначенных положений управления в начале 1803 г. был назначен П.Д. Цицианов, выходец из аристократического грузинского рода, выросший и воспитанный в России. В рескрипте Цицианову император

подчеркивал главную цель правительства на Кавказе: «удобнее для России защищать край благоустроенный и постоянно управляемый, нежели по внезапным только случаям» [9, с. 55]. При Цицианове положено начало формированию военно-народного управления, которое на практике получает развитие в организации областного административно-территориального деления некоторых территорий Кавказа. В частности, в Имеретинской области, где существовало внутренне деление лишь на округа, полномочия правителя области стали более оперативными, структура управления менее нагруженной, а суды состояли из местных выборных лиц и российских офицеров. Устанавливалось, что «областное правление состоит из трех экспедиций: а) исполнительной, б) казенной, в) суда и расправы»; под председательством правителя области; в него входят три советника из российских чиновников, из которых один — по исполнительной экспедиции, другой — по казенной, и третий — по экспедиции суда и расправы. Предусматривалось положением и представительство интересов местного населения: «в Имеретинской области быть областному дворянскому маршалу, 6 депутатам дворянским от каждого округа по одному. Все они избираются дворянством на каждое трехлетие». Судебное производство дел гражданских сохранялось «на основании существующего порядка в Грузии, руководствуясь законами царя Вахтанга; в случае же в чем недостатка в законах царя Вахтанга, то заимствоваться из российских законов» [10].

Итак, расширение имперских пределов на Кавказе проводилось по обоснованной государственным советом политической линии — в начале XIX в. продолжали реализовываться уже апробированные в западных территориях и Сибири автономистские принципы [11–13]. Поэтому можно считать, что общей чертой всех обсужденных вариантов присоединения Кавказа было стремление обосновать неотвратимость включения данного региона в состав Российской империи, причем решение этой задачи предполагалось осуществить не только насильственными методами, путем использования частей российской регулярной армии и казачества, но и привлекая население сохранением местных прав и выгод. Выделение в управлении регионального подхода выступало фактором локализации и разрешения конфликтных ситуаций, институциональной, социальной и политической напряженности и служило источником стабильности, достигаемой путем общественной интеграции и социально-политической организации. Из сказанного становится понятным, что осуществлявшийся в империостроительстве на Кавказе синтез центристских и центробежных сил, с одной стороны, в значительной мере снижал синдром отчуждения между территориальными единицами, а с другой — обеспечивал относительно автономное существование многочисленных социальных, этнических и других групп, способствовал лояльному сотрудничеству разных этносов. Поэтому, думается, что имперская форма государственного устройства создается и развивается как органичный способ реакции на вызовы времени государств-лидеров, а централизация и региональная локализация имеют положительное значение для сосредоточения ресурсов в управлении общественными процессами, особенно в переходные периоды становления государственно-правовой системы.

#### *Список литературы*

1. Полное собрание законов I (далее — ПЗС-I). Т. 22, №16193, 16194.
2. ПЗС-I. Т. 23, №17025.
3. Желиховская В. П. Кавказ и Закавказье. М., 1901.
4. ПЗС-I. Т. 24, №17844.
5. Дубровин Н. Ф. Георгий XII последний царь Грузии и присоединение ее к России. СПб., 1867.
6. ПЗС-I. Т. 26, №19770.
7. ПЗС-I. Т. 26, №20007, 20008, 20009.
8. ПЗС-I. Т. 27, №20511.
9. Дубровин Н. Ф. Закавказье от 1803—1806 года. СПб., 1866.
10. ПЗС-I. Т. 31, №24597.
11. Красняков Н. И. «Сибирский формат» регионального управления в Российской империи (XVIII — начало XX вв.). Екатеринбург, 2006.
12. Красняков Н. И. Западные национальные регионы в системе государственного управления Российской империи в XVIII — начале XX вв. Закрепление автономистской традиции в российской государственности. Екатеринбург, 2009.
13. Красняков Н. И. Организация управления кавказскими территориями Российской империи (XVIII — начало XX вв.): обзор и основные законодательные акты. Екатеринбург, 2009.

### **Об авторе**

Н.И. Красняков — канд. юр. наук, доц., Сибирская академия государственной службы; e-mail: kofe51@yandex.ru

### **Author**

Dr. N.I. Krasnyakov, Associate Professor, Siberian Academy of Public Service, e-mail: kofe51@yandex.ru