

**Национальная политика
на Северо-Западном Кавказе
во второй половине XIX —
начале XX века:
административная система**

КУМΠΑН Вадим Александрович

*Кандидат исторических наук, доцент кафедры
новой, новейшей истории и международных отношений
Кубанского государственного университета, заведующий
кафедрой обществоведческих дисциплин и регионоведения
Института развития образования Краснодарского края,
г. Краснодар, Россия.
Электронная почта: vadim_kumpan@mail.ru*

**National Policy in the Northwest Caucasus
in the Second Half of the 19th Century
and the Beginning of the 20th Century:
Administrative System**

Vadim A. KUMPAN

*Cand. Sci. (National History), Assoc. Prof.
Department of Modern History, Contemporary History
and the International Relations, Kuban State University,
Head, Department of Social Disciplines and Regional Studies,
Institute for the Development of the Education of the
Krasnodar Region
Krasnodar, Russia
E-mail: vadim_kumpan@mail.ru*

Аннотация

Административные особенности управления многонациональным населением с различными этническими стереотипами привлекают особое внимание в условиях глобализации, когда миграционные процессы резко изменяют этническую карту стран. Обращение к позитивному опыту управления Северо-Западным Кавказом позволяет выработать модели актуальные и в настоящее время. Географические рамки исследования включают в себя такие административные образования, как Кубанская область и Черноморская губерния. Хронологические рамки охватывают период с окончания Кавказской войны до начала Первой мировой войны.

Ключевые слова: Северо-Западный Кавказ, Российская империя, полиэтническое население, горская милиция, аульное управление, военно-народное управление, национальная политика.

Abstract

The administrative features of management of the multinational population with various ethnic stereotypes are very important in the modern conditions of globalization when migratory processes sharply change the ethnic map of the countries. The appeal to the positive experience of management in the Northwest Caucasus allows to develop the models that are actual in our days. A geographical framework of research includes such administrative formations as the Kuban area and the Black Sea (Chernomorskaya) province. A chronological framework covers the period from the end of the Caucasian war (1864) prior to World War I.

Keywords: Northwest Caucasus, Russian Empire, multiethnic population, mountain militia, the aul management, military and national management, national policy.

Территория Северо-Западного Кавказа входила в состав Российской империи постепенно. Ранее данная территория формально принадлежала Османской империи, но фактически проживавшие здесь племена не подчинялись никому. Правобережье Кубани стало частью России в 1774 г., согласно условиям Кючук-Кайнарджийского мирного договора. Территория Закубанья была передана России по Андрианопольскому договору в 1829 г.

Кавказ, оставаясь достаточно сложным регионом в управлении и отдаленным территориально от центра, обладал определенными особенностями, частичной автономией в рамках, безусловно, унитарного государства. Во главе региона с 1844 по 1881 гг. и с 1905 по 1917 гг. стоял Наместник Его Императорского Величества, с 1881 по 1905 гг. — Главноначальствующий гражданской частью и Командующий войсками Кавказского военного округа [25, с. 59, 64].

Административные учреждения, относящиеся к Кавказу, учитывая специфику региона, отличались от общероссийских. Неизменным оставалось сосредоточение в одних руках военной и гражданской власти и полномочий в отношении горцев. На тех территориях, где проживало «туземное» население, она могла отменять общеимперские законы на срок до двух месяцев [11]. Все должностные лица и административные учреждения (за некоторым исключением) подлежали его надзору [12]. При увеличе-

нии в какой-либо местности таких преступлений, как «сопротивление правительственным войскам, убийства, разбои, грабежи, скотокрадство» и т. п., Наместник (Главнoначальствующий) мог «принадлежащих к туземному населению лиц», которые «оказываются вредными для общественного порядка и безопасности» удалять в любую местность (см.: [13], [24]). Эти права были распространены на «нетуземное» население в 1887 г. [15].

Следующий уровень управления горцами представляла администрация Кубанской области. Если в руках наместника Кавказского (Главнoначальствующего) сосредотачивались права на проведение карательных и чрезвычайных мер, то начальник Кубанской области имел более узкий круг полномочий и занимался в отношении горского населения в основном утверждением в должности чиновников и текущими делами. В областной канцелярии находились дела по общественному управлению аулами.

Прослеживается достаточно любопытная параллель. Наместник, как наказной атаман Кавказских (Кубанского и Терского) казачьих войск, управлял всем местным населением в регионе, за исключением «горских племен», а последними — как главнокомандующий войсками Кавказского военного округа. Аналогичным было и положение начальника Кубанской области — наказного атамана Кубанского казачьего войска. Существовали даже отдельные штаты в должностном подчинении по двум этим вертикалям управления — гражданской и военной. Горские «племена» находились в подчинении у военного ведомства [1, л. 9–15, 35–44].

В 1865 г. было выработано, а в 1866 г. утверждено императором «Положение об управлении горцами Кубанской области» [6, л. 33–46], [14]. Вводилась система во-

енно-народных управлений, в рамках которых находил-ся полицейский надзор за местным населением. Во главе военно-народного управления области стоял попечитель горских народов, затем эта должность была переимено-вана. При помощнике начальника Кубанской области по управлению горскими народами состояла канцелярия из 19 служащих (делопроизводители, переводчики, медики и т. д.). Горцы в области распределялись по пяти округам: Псекупскому, Лабинскому, Зеленчукскому, Урупскому и Эльбрусскому [6, л. 6]. Во главе каждого стоял окружной начальник, а при нем состоял штат управления — пере-водчики, писари, фельдшер и т. д. Отдельно упоминались депутаты окружных горских словесных судов и кадии. Должности могли замещаться гражданскими чинами, но чаще в них работали военные. Первым попечителем гор-ских народов стал П. Г. Дукмасов.

За лето 1865 г. почти полностью были укомплекто-ваны штаты военно-народных управлений. Насколько хо-рошо подготовлены были эти офицеры, говорит качество работы. В советской историографии бытовала точка зре-ния об общем низком уровне кавказского чиновничества на основе так называемого «кавказского запроса» в Госу-дарственную Думу. Запрос этот не принес каких-либо ре-зультатов ввиду своей демагогической, политизированной окрашенности и незнания реалий управления регионом, что отметил в своем рапорте императору наместник на Кавказе И. И. Воронцов-Дашков [21, л. 1]. Результаты же работы военно-народных управлений соответствовали общему уровню работы административных учреждений той эпохи [5, л. 24].

Цели создания военно-народных управлений по-нималась самими чиновниками как продолжение поко-

рения местного населения, но иными методами. Поэтому подчинялись они военному ведомству. Вместе с тем они отличались от существующих в центральных регионах административных органов наличием особых судов и более широкими полномочиями царских чиновников на Кавказе.

Существование горских словесных судов, созданных в 1871 г. и принципиально отличавшихся от судов имевшихся в империи, объясняется многими причинами. В России, согласно указу от 20 ноября 1864 г., вводились четыре принципа права: 1) независимость суда от администрации; 2) несменяемость судей; 3) гласность; 4) состязательность судопроизводства. В ходе самого процесса сочетались состязательность сторон и розыскной или инквизиционный принципы, т. е. главным в доказательстве вины было установление на основе материальных свидетельств и показаний очевидцев истины [10].

Горские словесные суды, в работе которых участвовала администрация: судьи избирались, т. е. формально, кроме первого принципа, соблюдались все. Но отказ от розыскных мероприятий приводил к тому, что все судопроизводство основывалось на свидетельских показаниях. Существование словесных судов объяснялось, во-первых, языковым барьером и поэтому материалы дела не могли фиксироваться письменно, так как у горцев отсутствовала письменность, что побуждало постоянно использовать переводчиков; во-вторых, и, пожалуй, это главное, глубоким различием в понимании юридических норм в горской среде и империи. Судопроизводство велось по адатам (устным законам, обычаям) и шариату (мусульманскому праву). Нормы адата, различавшиеся у отдельных племен, сводились в единую систему, шла постоянная их транс-

формация в направлении общегосударственной правовой системы [20, л. 4–6].

Аульная администрация наблюдавшая «за порядком и благочинием» в горском обществе, избиралась из местных жителей. Параграф 58 «Положения об устройстве аульных обществ» указывал, что они избирались по 3 человека от аула, из которых и назначается старейшина. Причем, если кандидаты — «лица подозрительные или замечены в безнравственных поступках», то эти общества должны были представить других [7, л. 4, 40]. В некоторых случаях уездные начальники даже отправляли, наряду с выборными листами, рапорты, в которых не рекомендовали назначать старейшинами лиц «слабого характера или лиц, отличающихся постоянным воровством» [2, л. 1–9].

Круг обязанностей аульной администрации был довольно широк. «Ведомству» сельского старшины подлежали все без исключения жители, проживающие в пределах общества. Выполнял он и полицейские функции. Условно их можно разделить на несколько видов. 1) Транслирующие (передача распоряжений начальства и сведений об обществе). 2) Распорядительные (при несчастных случаях, стихийных бедствиях и т. п.). 3) Охранительные (защита общественного спокойствия, порядка) и превентивные, а также следственные по совершению преступлений [17, с. 6–7].

Аульный старшина мог за «маловажные полицейские проступки», если совершали их жители подведомственного общества, наказывать их общественными работами или штрафом до 1 рубля. Проступки эти: непристойное поведение в храмах (церквях или мечетях), неповиновение начальству или вообще старшим, отлучка от места жительства более чем на 30 верст. В случае если власти старшины было недостаточно, то он передавал дело

аульному суду, решающему споры до 30 рублей, или же в горский словесный суд. Определенные полномочия по охране общественного спокойствия имелись и у сельского схода, в котором участвовали все совершеннолетние домохозяева старше 25-ти лет, «порочные и вредные» члены общества могли удаляться сходом и отстраняться от участия в нем сроком до трех лет [17, с. 3, 8-9, 10–11].

Старшины на время своей деятельности освобождались от повинностей и получали жалование, собираемое с жителей общества. Естественно, величина его зависела от числа последних.

Уже в 1865 г. утверждается необходимость «заботливостью ... удержать в крае тех туземцев, которые искренне желают быть подданными России». Но в то же время создававшиеся «административные учреждения по управлению туземцами ... имели характер исключительно полицейский» [4, л. 3].

Первоначально все заботы были обращены лишь на поддержание внешнего порядка в аулах. Внутреннее управление перепоручалось старшинам или лицам «высших фамилий» из горской знати. Таким образом, военнно-народные управления должны были служить переходной ступенью «к подчинению их (горцев) общим законам империи». Значительную роль в национальной политике играла установленная и изменяющаяся административная система. Правительство выбрало путь постепенных преобразований, формирования своей опоры в среде горцев, сочетания требовательности и гибкости в установлении имперских законов на горской территории.

Меры, направленные на охрану правопорядка в горских регионах, были не только военно-полицейскими, но и служили для повышения уровня ведения хозяйства среди

горцев. Это позволило постепенно смягчать действия полиции и администрации, а хорошие оклады и тщательный подбор кадров позволили сформировать управления, вполне преданные правительству.

В борьбе с абречеством администрация также преуспела, что стало возможным благодаря содействию местного населения, неотвратимости наказания, прощения тем абрекам, которые добровольно переходили к созидательному труду, дали свои результаты. Не желавшие в свое время ни выселиться в Турцию, ни перейти с гор на равнину бродячие отряды хакучей, наужинцев, шапсугов и других племен после отправления к ним парламентаров подчинились требованиям кавказского начальства [18, л. 1–3].

В 1869 г. по распоряжению императора в Кубанской области были изменены принципы управления, в том числе и горским населением. Регион переводился на гражданское управление. Предшествовал этому сбор сведений, отчеты администрации за прошедшее пятилетие после покорения Северо-Западного Кавказа.

К 1870 г. ситуация сложилась таким образом, что «несмотря на убеждение пригодности военно-народного управления», и для горцев вводится общая для всех гражданская администрация [8, с. 54]. Территория военно-народных округов была причислена к уездам Кубанской области. Согласно приказу по военно-народным управлениям Кавказского края их система упразднялась [19, л. 2.]. Таким образом, в январе 1871 г. горские военно-народные округа были ликвидированы. Адыги теперь, как и русское население, административно входили в состав уездов, на которые делилась Кубанская область. Гражданское управление сохранялось с 1871 г. по 1888 г., затем была введена казачья администрация.

В Кубанской области правоохранные мероприятия управлялись атаманом Кубанского казачьего войска и атаманами округов (к которым были причислены и горские регионы) и аульных управлений. При администрации отделов, в которых проживали горцы, работали словесные суды. Атаманам отделов было предоставлено право подвергать виновных горцев аресту до трех дней или денежному штрафу до 5-ти рублей [16]. Начальник области в отношении горского населения сохранял свои права на наложение на виновных штрафа до 50-ти рублей или ареста до одного месяца.

Заключительной вехой в рассматриваемый период в изменении административной системы было введение в Черноморской губернии 26 декабря 1905 г. и в Кубанской области с 30 декабря 1906 г. особого режима управления [22, л. 14]. Впоследствии положение усиленной охраны, введенное на время, регулярно продлялось, причем с началом 1-й Мировой войны делалось это автоматически для всех территорий империи, где оно было ранее введено [22, л. 14].

Данная мера позволяла более эффективно и оперативно, чем по обычным бюрократическим каналам, в административном порядке бороться с различными действиями, направленными на нарушение общественного спокойствия. Теперь за различные нарушения закона начальник области мог накладывать арест до 3-х месяцев, денежный штраф до 500 рублей и высылать в иные регионы Российской империи [23, с. 1–7].

Горцы принимали полномочное участие в управлении на уровне аулов, как старшины и их помощники. Аульная администрация подчинялась имперским чиновникам различных уровней, национальная принадлежность которых была неважна для самодержавия.

Включение кавказских горцев в число подданных Российской империи ставило перед местной администрацией проблему решения не только экстраординарных проблем, но и вполне рутинных, ежедневных. Наиболее важной в этом ряду была задача охраны правопорядка и создание органов, функционирующих ради этого.

Они должны были быть:

1. Безусловно лояльны российскому правительству.
2. Авторитетны у местного населения.
3. Соответствующие его стереотипам.
4. Дешевы.

В Российской империи за столетия расширения ее пределов и включения в ее состав новых подданных выработались специальные способы достижения этих целей. Первоначально новая форма внедрялась на одной территории, затем распространялась на аналогичные. После 1864 г. Северо-Кавказский регион структурируется административно. Используются имеющиеся наработки в управлении горскими племенами, распространяется опыт, показавший свою эффективность. Кавказское начальство стремилось создать правильно устроенную структуру охраны правопорядка из местного населения, которое являлось бы резервом для военных действий.

Административная нестыковка в 1865 г. в Верхне-Кубанском округе привела к достаточно печальному результату. Охранная стража, назначенная из конно-иррегулярных эскадронов, была отпущена, а замена не прибыла. Управление округом «осталось среди туземного населения» и «участковые начальники» не имели возможности реализовывать административные решения и исполнять полицейские обязанности [4, л. 158–159].

Чины горской постоянной милиции состояли в прямом подчинении местной администрации. Командиром сотни был офицер «желательно из туземцев». Урядники и всадники — обязательно из местного населения. Назначения офицеров утверждались главнокомандующим Кавказской армией. Остальные чины назначались начальником области.

В 1894 г. в Екатеринодарском отделе фиксировались следующие виды службы: 1) сопровождение почты между станицами; 2) служба при участковых начальниках; 3) разноска служебных пакетов; 4) охрана порядка в горском словесном суде; 5) надзор за подсудимыми и т. п. При необходимости милиционеров откомандировывали в распоряжение начальника Черноморского округа для поимки бежавших разбойников.

В борьбе за общественный порядок кавказские и кубанские власти использовали не только силу административно-полицейского воздействия, но и различные формы поощрения для горцев, которые способствовали этому правопорядку.

Наибольшее количество информации о результатах административного управления горцами содержится в отчетах чиновников различных уровней. Наибольшее внимание к результативности деятельности органов, управлявших жизнью горских племен, приходилось на конец 1860-х гг. на Северо-Западном Кавказе. Связано это было с окончанием первого пятилетия присоединения региона к России и окончательного «замирения» населяющих эти территории племен. В общем, деятельность в этом направлении оценивалась как удачная. Ставились цели, достижение которых могло бы улучшить положение.

В горском населении вместо стремления к абречеству стало преобладать более хозяйственное и меркантильное направление, доказательством этому может служить 1) отмирание традиции подарков и отдарков, 2) увеличение запашки, приводящее к уменьшению свободного времени, 3) увеличение количества и качества скота. В 1880 г. и наместник на Кавказе отмечал успехи в управлении и в «сражении Кавказа с Россией» за последние 25 лет [3, л. 40–41].

В то же время существовала крайне пессимистическая точка зрения. «Разбои, грабежи, убийства, умыкания женщин и т. п. составляют здесь даже в «мирное» время повседневное, повсеместное и самое обыденное явление, создавшее в крае положение, при котором почти невозможно не только никакая производственная деятельность, но и сама жизнь», — писал А. П. Липранди [9, с. 2]. Данное мнение, крайне эмоционально выраженное, относится ко всему кавказскому региону и входит в явное противоречие с точкой зрения местной администрации. Возможно, истина находится между двумя этими крайними позициями.

Административная система в горских районах Кубани, трансформируясь на протяжении более чем полувека, справлялась со своими задачами. Прагматизм, положенный в ее основу, привел к привлечению самих горцев на стражу закона, который постепенно менялся от обычного права (адата) и религиозного (шариата) к гражданскому, принятому в империи и отражавшему более высокий уровень социальной организации. Складывающаяся система наказаний и поощрений преследовала своей целью введение в горское общество понятий о должном поведении, выработанном в России и соотносимом с системой принятых ценностей. Поощрения и наказания выбирались таким образом, чтобы быть более понятными, ценимыми горцами.

Использованная литература:

1. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 249. Оп. 1. Д. 2905.
2. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 454. Оп. 2. Д. 2005.
3. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 678. Оп. 1. Д. 687.
4. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 774. Оп. 1. Д. 1.
5. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 774. Оп. 1. Д. 3.
6. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 774. Оп. 1. Д. 4.
7. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 774. Оп. 1. Д. 131.
8. *Лилов А.* Очерки быта Кавказских горцев // Сборник материалов для описания местностей и племен Кавказа. Тифлис: Тип. Главного управления Наместника Кавказского, 1892. Вып. XIV. С. 1–58.
9. *Липранди А. П.* Кавказ и Россия. Харьков: Мирный труд, 1911.
10. *Миронов Б. Н.* Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.). СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. Т. 2.
11. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье: 1881–1913. СПб., 1883. Т. 3. Ст. 1522. Гл. 1. П. 9, 11, 16.
12. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье: 1881–1913. СПб., 1883. Т. 3. Ст. 1522. Гл. 1. П. 11, 16.

13. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье: 1881—1913. СПб., 1883. Т. 3. Ст. 1522. Гл. 1. П. 126;
14. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе: 1825—1881. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1866. Т. 41. Отд. 1. Ст. 42913.
15. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье: 1881—1913. СПб., 1887. Т. 7. Ст. 4559. П. 2.
16. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье: 1881—1913. СПб., 1887. Т. 7. Ст. 5077.
17. Положение о сельских (аульных) обществах горского населения Кубанской области. Екатеринодар, 1889.
18. Российский государственный военно-исторический архив. Ф. 400. Оп. 1. Д. 202.
19. Российский государственный военно-исторический архив. Ф. 400. Оп. 1. Д. 859.
20. Российский государственный военно-исторический архив. Ф. 400. Оп. 1. Д. 950.
21. Российский государственный исторический архив. Ф. 919. Оп. 2. Д. 619.
22. Российский государственный исторический архив. Ф. 1276. Оп. 19. Д. 46. Л. 14.
23. Свод законов Российской империи. СПб., 1890. Т. 14.
24. Свод законов Российской империи. СПб.: Гос. тип., 1912. Т. 2: Продолжение 1912 г. Ст. 26.
25. Эсадзе С. С. Исторический очерк распространения русской власти на Кавказе. Тифлис: Тип. Канцелярии наместника Е. И. В. на Кавказе, 1913.