

ПОДГОТОВКА И ПРИНЯТИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О РЕФОРМЕ СЕЛЬСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДАГЕСТАНЕ

*Работа представлена кафедрой истории России
Дагестанского государственного университета.*

Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор Х. Х. Рамазанов

В 60-е гг. XIX в. возникла необходимость создания в Дагестане единой системы административного управления, в частности сельского управления. В статье описаны этапы подготовки и принятия «Положения», по которому и создавалась такая система. Также в работе затронут вопрос об особенностях принятия «Положения» в Дагестане.

In the 60s of the 19th century, it became necessary to create a unified administration system in Dagestan, including its rural areas. The article outlines the steps that were taken in preparing and adopting the Regulation under which the system of administration was to be established. Another question raised in the article is how the Regulation was adopted in Dagestan.

Одна из актуальных задач историков заключается в раскрытии прогрессивного значения присоединения Дагестана к Рос-

сии в области политической жизни, особенно эпохи реформ 60-х гг. XIX в. в Дагестане. Этой актуальной проблеме посвящено

большое количество трудов историков. Однако проблеме подготовки и реализации сельской реформы в Дагестане, к сожалению, уделено очень мало внимания.

Для того чтобы создать целостное представление об изменениях, произошедшие после принятия положения о реформе сельского управления в Дагестане, необходимо рассмотреть сельское управление накануне реформы 1868 г.

До 1868 г. в Дагестане не существовало единой системы сельского управления. Для облегчения контроля над Дагестаном перед царской администрацией встала необходимость создания единой системы сельского управления. До реформы 1868 г. в Дагестане существовало три формы сельского управления. Это управление в ханствах, сельское управление в имамате Шамиля и сельское управление в округах.

Вплоть до 1960-х гг. делами в аулах занимались ханы и князья. Земельная реформа и освобождение сельских жителей от влияния местных феодалов подорвали власть ханов над сельскими обществами. Надо было, по мнению правительства, создать соответствующие органы сельского управления, которые заменили бы власть феодальных владетелей и упрочили бы власть царской администрации.

Говоря об имамате Шамиля, в частности о системе сельского управления, которая там была создана, необходимо отметить следующие особенности. В имамате был введен новый порядок сельского управления. Ранее оно осуществлялось выборными на сельском сходе старейшинами на основе адатов, духовными делами ведали дибирь. Шамиль в имамате «установил единоличное управление сотника» кадия и дибиря¹, и во всех делах они руководствовались шариатом и низамами Шамиля. В большей степени это у него получилось, но полностью заменить адаты шариатом так и не удалось. Заметную роль в сельском управлении играли местные ученые алимы. Муфтии, кадии и алимы в имамате являлись зна-

чительной системой и в то же время покорным орудием набов при вынесении судебных решений и толковании шариата.

Таким образом, мы видим, что Шамиль создал единую систему сельского управления, опираясь на законы шариата. Произошла замена адатов на законы шариата, и сельское управление осуществлялось, основываясь на законах последнего. Была создана строгая иерархия управления имаматом.

На части территории Дагестана царское правительство ввело совершенно новую для края систему административного управления, были созданы округа. Вся полнота власти в округах находилась в руках назначаемых правительством начальников из числа армейских офицеров. Сельское же управление в округах осуществлялось на основе адатов и шариата. Новизна заключалась в том, что в сельское управление активным образом вмешивались представители официальной власти, стремясь больше внедрить в сельское управление норм общероссийского законодательства. На этой почве происходили конфликты между жителями отдельных аулов и представителями официальной власти. В результате введения новой системы административного управления были созданы такие округа, как Даргинский, Самурский и Казикумухский. В Даргинском округе было сохранено прежнее деление на общества, которыми управляли в качестве набов кадии, назначаемые правительством из членов семьи, ранее управлявших этим обществом. Жители Дербентского градоначальства и города Петровска управлялись по общим законам империи, с некоторыми исключениями для Закавказья. Остальное население Дагестана, которое состояло в военно-народном управлении и под управлением ханов, управлялось по адатам и особым постановлениям.

Таким образом, до 60-х гг. XIX в. не было единой системы административного управления. После подавления движения горцев военное командование решило унифицировать управление.

Начало новому административному устройству Дагестана положило «Положение об управлении Дагестанской областью от 5 апреля 1861г.»², утвержденное наместником царя на Кавказе генералом Барятинским. По этому положению во главе Дагестанской области стоял начальник из царских генералов, в руках которого была сосредоточена вся полнота власти. Он же был командующим войсками на правах командира корпуса. По гражданскому управлению он приравнивался в правах к генерал-губернатору в центральных губерниях. В особом положении были определены права применять оружие против горцев, предавать их военному суду и высылать в административном порядке.

В составе военных отделов были созданы округа во главе с начальником из числа русских офицеров. Феодалы и ханства также были включены вместе с округами в состав военных отделов. Ханы управляли подвластными территориями на основе «ханского права».

Как мы видим, в начале 60-х гг. XIX в. управление Дагестанской областью делилось на военное, ханское и гражданское. Военное управление осуществлялось в четырех округах, ханское – в пяти феодальных владениях и гражданское – в Дербентском градоначальстве и в городе Порт-Петровске. В двух округах управление было смешанным. Таким образом «Положение» от 5 апреля 1860 г. не решило до конца вопрос о создании однотипной системы административного деления и управления в Дагестане³.

В 1860-х гг. царское правительство сделала крутой поворот от традиционной политики укрепления ханской власти к ее ликвидации. Когда Кавказ был окончательно покорен, ханская власть стала чужеродным элементом в русском государстве. Важным обстоятельством, ускорившим ликвидацию ханства, явилось усиление в 1860-х гг. антиханского крестьянского движения, которое приняло повсеместный характер. Лик-

видация ханства внешне была оформлена в виде «добровольного» отказа от своих прав. С 1858 по 1867 г. все ханства и феодалы владения Дагестана были ликвидированы.

В данной статье рассматриваются с учетом ее объема основные вопросы, связанные с подготовкой и принятием «Положения о сельском управлении». Оно называлось: «Проект положения о сельских обществах и общественном управлении, государственных и общественных повинностях в Дагестанской области»⁴, который был принят 26 апреля 1868 г. Данное «Положение» о сельском управлении было составлено исходя из основных принципов образования крестьянского самоуправления, созданного после отмены в 1861 г. крепостного права. Особенность заключается в том, что окончательно это «Положение» было утверждено не высшей властью в Петербурге, а самим наместником царя на Кавказе великим князем Михаилом Николаевичем. Это произошло в результате того, что царь наделил своего наместника на Кавказе всей полнотой власти вплоть до утверждения законопроектов. Принятию «Положения о сельском управлении» предшествовал ряд причин. Во-первых с ликвидацией имамата Шамиля была ликвидирована и система сельского управления на ее бывшей территории, которая опиралась на законы шариата. В результате этого произошел возврат к старой форме сельского управления по адатам. Во-вторых, после ликвидации феодальных владений и ханств возникла необходимость создания единой для всего Дагестана системы административного управления.

По «Положению» от 26 апреля 1868 г. сельское общественное управление состояло из сельского схода (Джамаат), сельского старшины, сельского кадия и сельского суда. Сельский сход состоял из совершеннолетних жителей, принадлежавших составу сельского общества, и из всех сельских должностных лиц. К участию в сходе допускались только по одному старейшему

члену семьи, а в случае его невозможности присутствовать на сходе обязан был присутствовать кто-либо из взрослых членов семьи. Сельский сход имели право созывать старшина, наибы и другие начальствующие лица по необходимости и преимущественно в пятницу. Никто из жителей не имел права созвать сход без согласия старшины. Сельский сход имел право рассматривать только общие вопросы, касающиеся непосредственно данного общества. Решения сельского схода признавались законными только тогда, когда на сходе присутствовал старшина или заменяющее его лицо и не менее половины членов сельского схода.

Сельский старшина отвечал за порядок в сельском обществе. Для этих целей он имел помощников. Под контролем сельского старшины были все жители сельского общества за исключением людей, находящихся в непосредственном подчинении местного начальника, бека и членов его семьи и лиц, состоящих у них на службе. Сельский старшина был обязан исполнять все распоряжения начальства и объявлять народу указания и распоряжения начальства. Он должен был следить за соблюдением общественного порядка и безопасности населения и их имущества. Помощники старшины были обязаны выполнять все распоряжения старшины, а в случае его отсутствия временно выполнять его обязанности. Также сельский старшина должен был следить за своевременным сбором налогов и за доставкой их по месту назначения.

В обязанности сельского кадия входило совершение религиозных обрядов, наблюдение за сохранностью мечети и его имущества. Также он отвечал за сбор пожертвований в пользу мечети. Помимо этого, он следил за доходами, поступавшими за использование имущества мечети, и их расходованием на нужды мечети. Кадий должен был присутствовать на заседании сельского схода, вести письменные дела сельского общества, а также следить за порядком в школах при мечетях. Сельский

кадий с согласия сельского схода выбирал опекунов для осиротевших детей и следил за действиями сельских мул.

Сельский суд состоял из сельского кадия и лиц, избираемых сельским сходом сроком на три года. Суд не мог приступить к разбирательству дела, если на нем не присутствовало нечетное количество судей, и их число должно быть не менее трех судей. Сельский суд принимал к разбирательству все дела по гражданским искам и спорам, возникшим между жителями подведомственного ему сельского общества. Также суд разбирал дела по заявлениям жителей соседнего общества на лицо, проживающее в подведомственном ему обществе по долговым обязательствам, по захвату территории, если иск не превышал ста рублей.

Авторы «Положения» о сельском управлении в Дагестане руководствовались желанием полностью ликвидировать режим, установленный Шамилем, т. е. вместо господства шариата установить господство адатов, вместо единоличной власти кадия и мулы – власть старшины, повысить его роль как главной фигуры низового органа сельского управления. Таким образом, писали авторы «Положения», адаты и вытекающее из них сельское управление служат нам твердой опорой в предстоящей нам надолго еще тайной борьбе за влияние на народ со здешним мусульманским духовенством, которое не может оставаться равнодушным к тому, что влияние его на народ год от года слабеет, главнейшим образом от того, что оно лишилось права чинить суд и расправу⁵.

По «Положению» о сельском управлении Тифлисской губернии от 13 октября 1864 г., которое было позаимствовано для составления «Положения» о сельском управлении в Дагестане, сельские старшины и их помощники выбирались на сходе, в Дагестане же выбранные на сходе старшина и помощники в последующем должны были быть утверждены царскими властями. Авторы проекта писали, что ввиду большо-

го значения сельских старшин в Дагестанской области «было бы преждевременно и опасно предоставить назначение их выбору массы населения»⁶.

Беки и лица, получившие офицерские чины, были оставлены в составе сельских обществ, где они имели оседлость.

В связи с введением «Положения» о сельском управлении политическая власть беков, управлявших бекскими имениями, была ликвидирована. Однако многие чиновники округов и наибств назначались из беков, поэтому сельское управление вплоть до проведения крестьянской реформы 1913 г. находилось в руках беков, которые продолжали эксплуатировать крестьян. Сход все больше и больше терял свое значение. Духовенство только частично было отстранено от управления, кадий входил в состав сельского суда и ведал религиозными делами. Допущение кадия в состав сельского управления авторы проекта объясняют нежеланием начальства создавать оппозицию правительству, хотя одна из задач проведения реформы сель-

ского управления в Дагестане заключалась в резком ослаблении влияния мусульманского духовенства в аулах.

С введением «Положения» сельское управление Северного Кавказа впервые получило единое устройство и стало регулироваться едиными нормами законодательства. Новая система административно-судебного управления была названа «военно-народной». Хотя военно-народное управление в Дагестане было введено как временное мероприятие, оно сохранилось до свержения царизма. Каждый раз, когда возникал вопрос о введении гражданского управления в Дагестане, кавказская администрация находила разные причины, чтобы сохранить военно-народное управление. В отчете кавказского наместника за 1863–1871 гг. по гражданскому управлению говорится: «Что же касается Дагестанской области, то, имея в виду, что в ней существует сплошное горское население, я не счел бы еще возможным прекратить в ней временный порядок управления»⁷.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Хашаев Х.-М. Общественный строй Дагестана в XIX в. М., 1961. С. 55.

² ЦГВИА. Ф. 38. Оп. 7. Д. 379. Л. 214.

³ История Дагестана. М., 1968. Т. 2. С. 120.

⁴ ЦГА РД. Ф. 126. Оп. 1. Д. 15. Л. 1.

⁵ ЦГИА ГрузССР. Ф. 545. Д. 317. Л. 39.

⁶ Там же. Л. 41.

⁷ Там же. Ф. 416. Оп. 3. Д. 1055. Л. 16.