

Зурначян Авак Сергеевич

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ В ВОСТОЧНОЙ АРМЕНИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

В статье рассматриваются вопросы создания и реформирования системы органов власти в присоединенной к Российской империи по Туркменчайскому мирному договору 1828 года Восточной Армении. Основное внимание уделяется содержанию правовых актов, на основании которых проходило реформирование системы управления в рассматриваемом регионе, и соотношению проводимых изменений в Закавказье и в Восточной Армении, в частности, с аналогичными процессами в центральных губерниях государства.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2012/1-2/17.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2012. № 1 (15): в 2-х ч. Ч. II. С. 69-73. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2012/1-2/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

CITY VISUAL ARCHITECTONICS

Yaroslavna Mikhailovna Zemtsova

Department of Philosophy

Volgograd State University

yara-87@list.ru

The author discusses the topical problem of city visual space organization, which develops due to people's conscious activity and exists as visually perceived objects, concludes that modern city is a complex highly intelligent system, and mentions that actualizing his (her) creative potential and filling space with the meanings, which shine through architectural forms harmony, a man restores emotional balance and connection with the world around.

Key words and phrases: city; architectonics; visual space.

УДК 340.15

В статье рассматриваются вопросы создания и реформирования системы органов власти в присоединенной к Российской империи по Туркменчайскому мирному договору 1828 года Восточной Армении. Основное внимание уделяется содержанию правовых актов, на основании которых проходило реформирование системы управления в рассматриваемом регионе, и соотношению проводимых изменений в Закавказье и в Восточной Армении, в частности, с аналогичными процессами в центральных губерниях государства.

Ключевые слова и фразы: Восточная Армения; Армянская область; Закавказье; структура органов управления; наместник; уезды; участки.

Авак Сергеевич Зурначян

Кафедра публичного права

Гуманитарный университет, г. Екатеринбург

Avak87@mail.ru

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ В ВОСТОЧНОЙ АРМЕНИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА®

Активный процесс присоединения Закавказских земель к Российской империи, в том числе - Восточной Армении по Туркменчайскому мирному договору 1828 года, потребовал от российских властей создания новой эффективной системы управления этими территориями.

Первые органы новой власти в Восточной Армении появились еще до ее официального присоединения к России и подписания мирного договора. После занятия русскими войсками Эривана встал вопрос о создании временного управления. По приказу командующего Кавказским корпусом И. Ф. Паскевича от 6 октября 1827 года были утверждены общие правила для управления Эриванской областью и создано временное управление. Задачи, поставленные перед этим органом, сводились, прежде всего, к взятию власти в свои руки и установке порядка; обеспечению своевременного снабжения войск и защите границ; организации из армян конных и пехотных дружин для несения караульной службы; восстановлению связи с Грузией, в том числе возобновлению экономических и торговых отношений; проведению учета движимого и недвижимого имущества ереванского хана и его конфискации в пользу государства [2, с. 647-649].

Неудивительно, что основные цели деятельности временного управления сводились к содействию быстрейшему победоносному завершению войны. И этот орган являлся по сути не органом гражданской власти, а органом военно-административным.

По окончании военных действий встал вопрос о дальнейшем статусе Восточной Армении, об органах управления и их структуре. Некоторые видные армянские деятели разработали проект об автономии Армении под протекторатом России, в котором было отражено желание армянского народа приобрести политическую независимость и государственную власть [1, с. 220-221]. В декабре 1827 года этот проект был представлен правительству, однако не был одобрен, чего и стоило ожидать. Император не был заинтересован в создании пусть и под своим протекторатом армянского государства, так как необходимо было укреплять государственное единство Российской империи путем политического и экономического присоединения новых земель. К тому же предоставление возможности создать Армянское государство могло стать прецедентом, которым пожелали бы воспользоваться другие национальные окраины Российского государства.

Указом императора Николая I от 21 марта 1828 года была образована Армянская область, включающая в себя территории Эриванского и Нахичеванского ханств [4].

На основании этого указа было создано управление Армянской области. Возглавлял управление начальник. Областное управление состояло из трех советников (из русских чиновников), один из которых возглавлял

исполнительную часть, второй – финансовую и хозяйственную, а третий ведал гражданскими и уголовно-судебными делами. При областном управлении была введена должность прокурора, функции которого соответствовали выполняемым функциям в центральных губерниях.

Армянская область территориально делилась на Эриванский и Нахичеванский уезды и Ордубадский округ. Уезды в свою очередь делились на районы, а районы – на села. Для управления городами Эриван, Нахичеван и Ордубад были организованы полицейские управления. Однако примечательно, что в Нахичеване и Ордубаде власть была сохранена за бывшими правителями – наибами – в знак благодарности за оказанную поддержку русским войскам. Для помощи в организации дела им были назначены русские офицеры, владеющие «татарским» языком. Управление районами и селами также было оставлено за бывшими местными чиновниками – мирболуками, меликами и агаларами. С целью восстановления судебной системы в Эриване и Нахичеване были основаны городские суды, которые возглавляли руководители органов местной власти.

Такая система органов власти получила свое утверждение императором только в 1829 году [8], хотя фактически действовала с марта 1828 года. Именно с момента создания Армянской области органы управления приступили к реализации на этой территории норм российских законов. Нельзя не отметить, что сам факт создания Армянской области в качестве административно-территориальной единицы был важнейшим фактом возрождения армянского народа и его защиты от физического уничтожения и давал надежду на дальнейшее развитие армянского народа.

Попытки резкого и быстрого внедрения внутрироссийских порядков и законов в Армянской области встречали препятствия и не были эффективны. С одной стороны, это было связано с недостаточным количеством русских чиновников, которые могли бы разъяснить эти положения не знакомым с русскими законами, формами управления и даже русским языком местным чиновникам. С другой стороны, сохранившие за собой власть бывшие наибы и чиновники в своей деятельности руководствовались старыми законами и обычаями и не торопились внедрять новые положения. В свою очередь, русские офицеры, направленные в помощь наибам, и созданные суды уже применяли российские законы [10, с. 77].

Столь необходимые изменения в систему управления и территориально-административное устройство Армянской области были введены Высочайше утвержденным мнением Государственного Совета «Об устройстве управления Армянской областью» от 23 июня 1833 года [9]. Согласно нормам этого закона была ликвидирована коллегиальная форма управления областью, и значительные полномочия были переданы начальнику управления. Вместо системы советников были созданы отделы, которые ведали каждый своим направлением. Отдельно подчеркивалось создание до того не существующего управления по сбору податей и повинностей в Армянской области, которое не только занималось сбором податей, но и осуществляло «изыскание новых источников доходов» через специально назначаемых комиссаров.

По п. 4 этого закона Эриванский уезд был разделен на четыре округа – Эриванский, Шарурский, Сардар-Аббатский и Сурмалинский. Начальниками округов были назначены русские чиновники, которые напрямую подчинялись начальнику области, а также должны были выполнять распоряжения управления по сбору доходов и повинностей. Во главе Нахичевана и Ордубада осталось прежнее руководство – бывшие наибы. Административный аппарат в маалах и деревнях оставался без изменений.

Принятие этого закона в некоторой степени упорядочило систему управления Армянской областью и стало одним из первых серьезных шагов по упорочению и русификации административного аппарата региона. Однако проблема заключалась в том, что этот закон был введен временно и должен был регулировать административно-правовые отношения до момента определения и принятия концепции административной реформы в Закавказском крае. Работа по решению этого вопроса завершилась только в 1840 году.

Еще в 1829 году сам И. Ф. Паскевич в своем рапорте Николаю I от 16 мая признавал необходимость в принятии скорейших мер по изменению системы управления не только Армянской областью, но и всем Закавказьем. «Корень зла, – писал командующий, – в самом образовании управления гражданской частью». Главнейшие причины возникшей ситуации он видел в чрезвычайном разнообразии форм управления в разных областях региона, в серьезных злоупотреблениях со стороны чиновников всех рангов, неопределенности прав и обязанностей начальствующих лиц, неорганизованной финансовой системе и неравенстве при установлении и сборах податей, а также в смешении законов российских с местными [2, с. 18-20].

Единственный выход из сложившейся ситуации он видел во введении в Закавказском крае «русского образа управления и законов», о чем и сообщал императору в своем представлении от 24 апреля 1830 года [Там же, с. 35-39]. Паскевичем также был разработан и передан Николаю I проект «Предложения об устройстве Закавказского края».

В 1833 году был основан Особый комитет об устройстве Закавказского края, члены которого должны были подготовить и провести дальнейшие мероприятия, касающиеся изменения системы управления Закавказским краем.

В марте 1837 года для изучения вопроса на месте и разработки проекта Николай I направил в Закавказье сенатора Гана. В феврале 1838 года Ганом был подготовлен проект, который с некоторыми изменениями был одобрен Особым комитетом и утвержден Указом «Учреждение для управления Закавказским краем» от 10 апреля 1840 года [12]. Новый порядок вступил в силу 1 января 1841 года.

Согласно Указу от 10 апреля 1840 года, в Закавказском крае устанавливалось российское административно-территориальное деление. Закавказье было разделено на две административные единицы – Грузино-Имеретинскую губернию и Каспийскую область, которые делились на уезды, а уезды – на участки. Армянская

область как самостоятельная административная единица упраздняясь. Вся ее территория, включающая в себя Эриванский и Нахичеванский уезды, Ордубадский округ и вновь созданный Александропольский уезд, были включены в Грузино-Имеретинскую губернию с центром в Тифлисе. Была установлена трехзвенная система управления Закавказским краем: управление главное, управление губернское и управление уездное.

Главное управление осуществляли Главнокомандующий Закавказским краем, Тифлисский военный губернатор и Совет главного управления. Главнокомандующий был высшим должностным лицом на территории Закавказского края и по своему административно-правовому статусу соответствовал положению генерал-губернаторов внутренних губерний. Он обладал широкими полномочиями, особенно в сфере гражданских дел. К тому же Главнокомандующий осуществлял функции командира отдельного Кавказского корпуса. Однако в военной и пограничной сферах и в вопросах внешних отношений его полномочия регулировались особыми инструкциями императора. Главнокомандующий также возглавлял Совет главного управления, куда входили Тифлисский военный губернатор и члены Совета. Функции Совета заключались в рассмотрении дел, которые «требуют особенного рассмотрения и многосложных соображений». Прежде всего, Совет осуществлял надзор за исполнением законов, за губернским и областным управлением, рассмотрением и окончательным утверждением смет, расходов на губернские и областные нужды. Совет имел право требовать от губернского и областного руководства объяснений по рассматриваемым материалам.

Совет имел право рассмотрения вопросов о правах и обязанностях жителей разных сословий, а также рассмотрения документов и доказательств о «княжеском и дворянском достоинстве». Однако решение о присвоении титула дворянина в компетенцию Совета не входило. Совет был главным коллегиальным органом по управлению Закавказским краем и подчинялся напрямую Правительствующему Сенату.

Губернское управление Грузино-Имеретинской губернии составляли гражданский губернатор, губернское правление, казенная палата, палата государственных имуществ, палата уголовного и гражданского суда, приказ общественного призрения, дворянское депутатское собрание и прокурорская часть. Также к системе губернского правления относились губернская строительная комиссия и комитеты по различным вопросам (о земских повинностях, статистический, оспенный). При губернском правлении были образованы губернский архив, типография, губернский и уездные землемеры, а также врачебная управа.

Новшество установленной губернской системы управления для Закавказского края заключалось в том, что она соответствовала общероссийскому образцу и осуществлялась в соответствии с общероссийскими законами [Там же].

Уездное руководство в городах и уездах, в том числе на территории бывшей Армянской области, осуществлялось уездными начальниками и их помощниками, участковыми заседателями, городской полицией, уездными казначействами, уездными судами и уездными прокурорами. При каждом уездном управлении состоял врач и необходимое количество других чиновников, которое утверждалось специальным штатом [Там же], опубликованным в качестве приложения к Указу от 10 апреля 1840 года.

Уездный начальник осуществлял высший надзор по уезду, решал вопросы уездного значения, в том числе связанные с обеспечением правопорядка, сбором налогов, осуществлением земских повинностей, пожарной безопасностью и т.д. Ему подчинялись все местные чиновники. Единственным ограничением было то, что уездный начальник не имел никакого влияния на течение и решение дел, которые рассматривались в уездных судах.

Однако уездный начальник и сам имел судебные полномочия. Так, он рассматривал иски, если их цена не превышала 15 рублей, разбирая преступления имущественного характера (кража, мошенничество), которые были совершены преступником в первый или второй раз, при ущербе от 10 до 25 рублей, и мог назначить телесное наказание. Также уездный начальник выполнял функции судебного исполнителя по исполнению определений по гражданским делам и приговоров по уголовным.

Уезды делились на участки, которые управлялись участковым заседателем. Ему для организации работы назначались помощники из дворян или беков и переводчик. Правовое положение участкового заседателя определялось общими постановлениями о земской полиции. Основная функция сводилась к надзору за надлежащим исполнением жителями обязанности по оплате податей и отправлению повинностей. Кроме того, участковый заседатель имел и судебные функции. Так, он рассматривал преступления имущественного характера (кража, мошенничество), которые были совершены преступником в первый или второй раз, при ущербе от 5 до 10 рублей, и мог назначить и исполнить легкое наказание за их совершение, рассматривал гражданско-правовые споры при цене иска не более 10 рублей. На участкового заседателя начальником уезда могли быть возложены функции по исполнению судебных актов по уголовным и гражданским делам.

Структура органов городской полиции зависела от численности населения и размеров населенного пункта. Так, в городе Эриване, который был отнесен к городам «средним», городская полиция состояла из городничего, частных приставов и депутатов от города, а в каждом квартале населенного пункта назначался квартальный надзиратель. В городах Александрополе и Нахичеване, которые отнесены к категории «малоллюдных», в полицейском управлении исключалось звено частных приставов. В заштатных городах, к которым был причислен Ордубад, полиция состояла из участковых заседателей и квартальных надзирателей.

Для надзора за производством дел в уездных полицейских учреждениях и судах назначался уездный прокурор (стряпчий), который имел полномочия, аналогичные полномочиям прокуроров в центральных губерниях.

Введение новой системы управления приблизило Закавказье к структуре, имеющейся в центральных губерниях. Однако эта реформа вызвала недовольство местного населения и, прежде всего, местных меликов и

беков, которые до нововведений были влиятельными фигурами в органах власти, а сейчас могли занимать лишь должности помощников участковых заседателей или переводчиков.

По мнению некоторых ученых, проведенная реформа была непродуманной и преждевременной. Да и ее проведение было поручено человеку, не знавшему ни Россию, ни Закавказье – сенатору Ганну [11]. На наш взгляд, данная точка зрения достаточно спорна, так как не один Ганн был сторонником унификации системы управления Закавказья и России. К таковым относились и Паскевич, и военный министр Чернышев, и другие влиятельные чиновники, которых нельзя обвинить в незнании России и Закавказья. Причину массовых недовольств местного населения мы видим в преждевременности резких изменений в системе управления Закавказьем и в его судебной системе. Для более эффективного проведения реформы необходимо было подготовить местное население к планируемым изменениям и внедрять их поэтапно, с учетом местных особенностей.

Существенным изменением в системе управления Закавказским краем и способом укрепления царской власти в регионе стало введение в 1845 году института наместничества. Наместником был назначен М. С. Воронцов. Для оперативного решения возникающих вопросов ему были предоставлены широчайшие права – разрешать дела на месте независимо от министров, при необходимости прямо связываться с царем, отклонять распоряжения министерств, касающиеся Закавказского края. Он также являлся главнокомандующим войсками в Закавказье и на Кавказе и высшим гражданским должностным лицом. Официально положение наместника было определено в «Правилах об отношениях Кавказского наместника» от 6 января 1846 года, согласно которым его статус выше статуса Главноуправляющего Закавказским краем [6].

При Воронцове, с учетом сложившейся напряженной ситуации, в административно-территориальное устройство Закавказья вновь были внесены изменения, которые непосредственно коснулись и армянских регионов.

14 декабря 1846 года было принято «Положение о разделении Закавказья». Согласно ст. 1 этого акта, Закавказский край был разделен на четыре губернии: Тифлисскую, Кутаисскую, Шемахинскую и Дербентскую. В составе Тифлисской губернии были образованы Эриванский, Нахичеванский и Александропольский уезды. Губернским городом оставался Тифлис. Каждой из четырех губерний полагался Военный губернатор, который был наделен полномочиями как по военной, так и по гражданской части. Уездное и участковое управление изменениям не подверглось [3]. Это деление никак не изменило положение жителей Армении.

Принятием «Положения о разделении Закавказья» 1846 года реформы по изменению административно-территориального деления не прекратились. Указом от 9 июня 1849 года, «для успешного движения дел и удобнейшего управления» в составе Закавказского края была образована Эриванская губерния [5]. В ее состав были включены Эриванский, Александропольский, Нахичеванский уезды, которые входили в состав Тифлисской губернии, и вновь образованные Ордубадский и Нор-Баязетский уезды. Разделение первых трех уездов было оставлено прежним, а вновь образованные уезды на участки не делились. Губернским городом стал Эриван, что несомненно дало толчок к развитию и этого населенного пункта, и всей территории губернии. Был значительно увеличен бюджет города, число государственных и культурных учреждений. Население получило реальную возможность обращаться с жалобами и прошениями к губернским властям. До образования новой губернии для жалобы на действия местных чиновников, их произвол приходилось пешком ходить в губернский центр Тифлис.

Согласно п. 5 Указа от 9 июня 1849 года, управление Эриванской губернией осуществлялось по аналогии с управлением Кутаисской губернией на основании Положения от 14 декабря 1846 года [7] и штата Эриванской губернии [5].

Управление губернией разделялось на два уровня: общее губернское управление и частное (местное) управление, которое, в свою очередь, разделялось на уездное, участковое, городское и сельское. Общее губернское управление осуществлялось военным губернатором и вице-губернатором, губернским правлением, губернским судом, прокурорской частью, медицинской частью и казначейством.

Эриванский военный губернатор возглавлял губернию и обладал широкими полномочиями как в части военной, так и в части гражданской. Вице-губернатор был «непосредственным помощником» губернатора по гражданской части и в случае отсутствия Военного губернатора выполнял его обязанности по гражданскому управлению.

Военный губернатор также возглавлял Губернское правление, куда входили вице-губернатор, два советника и канцелярия, которая состояла из распорядительного и хозяйственного отделений. Советники – члены правления были руководителями этих отделений. Медицинской частью в губернии заведовал губернский врач с двумя помощниками.

В Эриванской губернии, в отличие от Кутаисской, не было образовано единое казначейство. Были созданы уездные казначейства в Эриване, Нахичеване и Александрополе, которые напрямую подчинялись Закавказской Казенной Палате. Эриванское казначейство осуществляло надзор за сборами платежей и расходами в Эриванском и Ново-Баязетском уездах, а Нахичеванское – в Нахичеванском и Ордубатском.

Уездное управление в Эриванской губернии осуществлялось уездным начальником и его помощниками. Уездный начальник осуществлял высший надзор по уезду, решал вопросы уездного значения, в том числе связанные с обеспечением правопорядка, сбором налогов, осуществлением земских повинностей, наблюдением за опекой, сохранением государственного имущества и т.д. Ограничения их прав для Эриванской губернии были

незначительными. Так, уездные начальники не имели права передавать никого суду, а по результатам произведенного ими следствия передавали материалы военному губернатору. Помощники уездных начальников действовали от имени начальника и осуществляли свою деятельность в разных частях уезда, в том числе и следственные действия по преступлениям.

Уезды делились на участки, которые управлялись участковым начальником. Ему для организации работы назначались помощник и переводчик. Основная функция сводилась к надзору за надлежащим исполнением жителями обязанности по оплате податей и отправлению повинностей. Участковые начальники не производили следственных действий и о каждом преступлении немедленно доносили уездному начальнику. Они имели право разрешать дела по денежным спорам на сумму не более 25 рублей и мало-важным проступкам.

Структура органов городской полиции и сельского управления оставалась прежней.

Таким образом очевидно, что система управления во вновь образованной Эриванской губернии практически полностью соответствовала существующим в других губерниях системам управления и системе органов исполнительной власти, присущей центральным губерниям Российской империи.

Система управления и правосудия в Восточной Армении после ее присоединения к Российской империи претерпела значительные изменения. Прежде чем выработать основные принципы своей административной политики и создать в Восточной Армении и в целом в Закавказье единую и прочно существующую систему органов власти, было предпринято несколько попыток проведения административных реформ. Не все они были удачными и практически всегда вызывали недовольство местного населения. Однако это позволило в конечном итоге создать административные органы, которые долго просуществовали и пытались реализовать функции государственной власти на местах.

Несомненно, была достигнута цель многочисленных реформ – унификация системы управления Закавказья с системой управления в Российской империи и введение в действие на территории Закавказья российских законов. Своими действиями царское правительство значительно упрочило свой административный аппарат в Армении, стремилось к созданию условий для срочного и оперативного решения местных вопросов. В том числе и с этой целью практически все должности занимали российские чиновники, а местные феодалы постепенно лишались власти и влияния.

Список литературы

1. Агаян Ц. П. Роль России в исторических судьбах армянского народа. М.: Наука, 1978. 312 с.
2. Акты, собранные Кавказской археографической комиссией. Тифлис, 1878. Т. VII.
3. О разделении Закавказья: Высочайше утвержденное положение от 14 декабря 1846 года № 20701 // Полное собрание законов Российской Империи (ПСЗРИ). СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Собрание II. Т. XXI.
4. Об образовании Армянской области: Постановление Сената в подтверждение императорского указа от 21 марта 1828 г. № 1888 // Там же. Т. III.
5. Об образовании в Закавказском крае Эриванской губернии: Именной Указ, данный Сенату от 9 июня 1849 года № 23303 // Там же. Т. XXIV.
6. Об отношениях Кавказского наместника: Высочайше утвержденные Правила от 6 января 1846 года № 19590 // Там же. Т. XXI.
7. Об управлении Кутаисской губернией: Высочайше утвержденное положение от 14 декабря 1846 года № 20702 // Там же.
8. Об устройстве нового временного штата по управлению Армянской областью: Высочайше утвержденное положение Комитета Министров от 10 сентября 1829 г. № 3144 // Там же. Т. IV.
9. Об устройстве управления Армянской областью: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 23 июня 1833 года № 6282 // Там же. Т. VIII.
10. Парсамян В. А. История армянского народа: 1801-1900 гг. Ереван: Айастан, 1972. Кн. 1. 402 с.
11. Тунян В. Г. Восточная Армения в составе России. Ереван: Митк, 1989. 286 с.
12. Учреждение для управления Закавказским краем: Именной Указ, данный Сенату от 10 апреля 1840 года № 13368 // ПСЗРИ. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Собрание II. Т. XV.

ADMINISTRATION SYSTEM WITHIN EASTERN ARMENIA IN THE FIRST HALF OF THE XIXTH CENTURY

Avak Sergeevich Zurnachyan
Department of Public Law
Ekaterinburg Classical University
Avak87@mail.ru

The author discusses the questions of government authorities' system creation and reforming within Eastern Armenia attached to the Russian Empire under the Treaty of Turkmenchay of 1828; and pays special attention to the content of the legal acts, which were the basis of the government authorities' system reforming in the region under consideration, and the correlation of the ongoing changes within Transcaucasus and Eastern Armenia, in particular, with the similar processes in the state central provinces.

Key words and phrases: Eastern Armenia; Armenian region; Transcaucasus; administrating authorities' structure; governor; districts, sections.