

С. А. Февралёв

МЕСТНЫЕ ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ РЕГИОНОВ В ПОЛИТИКЕ РОССИЙСКОЙ ВЕРХОВНОЙ ВЛАСТИ (ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XVII – НАЧАЛО XX ВВ.)

Аннотация: В статье рассматривается отношение российской верховной власти к местным правовым системам народов и территорий, вошедших и находившихся в составе Российской империи во второй половине XVII – начале XX вв. Автор анализирует проблему сохранения управленческих правовых особенностей национальных регионов в контексте обеспечения государственно-правового пространства России. Особое внимание уделяется анализу основных тенденций отношения к сохранению и использованию партикулярных узаконений в управлении социальными процессами в национальных регионах в различном уровне автономии в составе Российской империи.

Ключевые слова: юриспруденция, верховная государственная власть, внутренняя политика, этнополитика, Российское государство, Российская империя, источники права, местное право, местные правовые системы, свод местных узаконений

В формировании и развитии Российской империи во второй половине XVII – начале XX вв. обозначилась сложная социальная, политическая и юридическая проблема для российской верховной власти – вопрос об отношении к местным правовым системам народов и регионов, вошедших в состав подданных и территориальное устройство Российского государства. Изучение данной проблематики представляет научный интерес как в плане изучения внутренней и национальной политики, так и контексте государственно-правового развития России.

В рамках данной статьи обозначим вопросы, которые показывают отношение российской верховной власти к местному праву и местным партикулярным правовым системам, а место данного вопроса в различных направлениях ее политики – внутренней, этнической и юридической.

1. Местное право в строительстве Российской империи и политике российской власти в национальных регионах

Развитие Российского государства со второй половины XVII столетия пошло в русле развития

имперской формы организации верховной государственной власти и политико-правового пространства, которые выступали важнейшими факторами, детерминирующим характер его политики в отношении включаемых в состав российских подданных населения присоединяемых национальных регионов. В результате включения в состав российских подданных и территориального расширения сложилась Российская империя. Поэтому особое место в политике, идеологии и практике деятельности российской верховной государственной власти и государственно-правовом развитии России начинает занимать отношение к местным системам государственного управления и партикулярного права, которые отразили опыт собственного (при наличии собственной государственности или в составе других государств) государственно-правового развития народов, вошедших в состав Российской империи.

Вопрос об отношении российской верховной власти к местному праву народов новых территорий возник в связи с тем, что «Русское государство, как подчеркивает политолог Р.Ф. Туровский, - постепенно стало превращаться в империю с XVI в., особенно явственным имперский его характер был

в классический имперский период XVIII-XIX вв.»¹ Расширение социального и территориального пространства российской власти в указанный период необходимо рассматривать в контексте внешнеполитического курса Российского государства в XVII – начале XX вв., которое прежде всего стремилось обеспечить свою геополитическую устойчивость и внешнюю безопасность, прежде всего, на западных границах от Балтийского до Черного морей. Российская власть преследовала, как подчеркивает современный историк Б.Н. Миронов, «в первую очередь геополитические соображения: обеспечить прочные границы, обрести незамерзающие порты, воспрепятствовать захвату пограничных территорий соперниками или включить их в сферу своего влияния. Правящая элита рассматривала Россию законной наследницей и преемницей Киевской Руси и Золотой Орды и стремилась “собрать русские земли”, которые в XI—XII вв. входили в состав Киевской Руси, а в XIII-XVI вв. - в состав Золотой Орды, под скипетр русского царя»². Вектор внешнеполитических интересов России определился во второй половине XVII – XVIII вв. и был направлен на укрепление ее позиций в Европе, был связан с ее территориальным расширением за границы Московского государства и формированием Российской империи в результате многочисленных войн. В отличие от колониальной политики западноевропейских государств, как подчеркивает российский государствовед Н.М. Коркунов, «присоединение русских окраин не было делом экономического расчета. Россия постепенно овладела своими окраинами и на западе, и на востоке в силу чисто политических побуждений, как необходимым условием обеспечения своего могущества и независимости»³.

На протяжении второй половины XVII – начала XX вв. территория Российского государства увеличилась с 14,1 до 21,8 млн. кв. км - в 1,55 раза, а численность его населения – в 25,4 раза, с 7 до 178 млн.

¹ Туровский Р.Ф. Русская геополитическая традиция // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. 1996. №5. С. 53.

² Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII - начало XX века). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства. СПб., 2000. Т. 1. С. 26.

³ Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1897. Т. 2. Особенная часть. С. 180-181.

человек. В этих условиях менялось и соотношение населения центральной части России (в границах середины XVII в.) и присоединенных территорий – если в конце 1670-х гг. 14,3% (1,6 млн. из 11,2 млн.) составляли жители новых земель, то в конце XVIII в. население национальных регионов составляло 36,4% (13,6 млн. из 37,4 млн.), а в начале XX в. – 59,1 (105,4 млн. из 178,4 млн. человек). Соответственно изменялся и этнический состав населения Российской империи – по сравнению с началом XVIII, XIX и XX вв. в процентном отношении основные этносы составляли: русские - 70,7-48,9-44,6%. На долю других почти 200 народов соответственно приходилось 29,3 – 51,1 - 55,4%, в т.ч. украинцы: 12,9 – 19,8 – 18,1%; белорусы: 2,4 – 8,3 – 4,0 и др.⁴

В состав Российского государства во второй половине XVII – XVIII вв. вошла Украина (Малороссия), Белоруссия (Западные губернии) Прибалтика (Остзейские губернии), финские земли (Старая Финляндия). Одновременно Российское государство укрепляло позиции и на восточных рубежах, продвинувшись в Сибирь и даже на часть Северной Америки - на Аляску. Первая половина XIX в. стала периодом завершения строительства Российской империи – на рубеже XVIII и XIX вв. в состав Российского государства вошла Грузия (1801 г.), Великое княжество Финляндское (1808-1809 гг.), Бессарабия (1812 г.) и Царство Польское (1815). По этому поводу российский государствовед Н. М. Коркунов отмечал, что «условия географического положения и исторических судеб русского государства привели к тому, что мы (жители внутренних губерний России. – С.Ф.) со всех сторон окружены, как кольцом, окраинами, резко отличающимися своей культурой, племенным составом, религией, историческим прошлым от коренных русских областей»⁵.

Именно это социальное пространство, в совокупности с территориальным – наличием ярко выраженных с социальным и экономическим отношениями национальных регионов, выступило важнейшим

⁴ См.: Миронов Б.М. 1) История в цифрах. Л., 1991. С. 131-132; 2) Социальная история России периода империи (XVIII—начало XX в.). Т. 1. С. 20, 20-28; Брук С.И. Этнический состав населения России // Народы России. М., 1994. С. 25.

⁵ Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. С. 180.

фактором, определившим политическую необходимость и целесообразность учета их особенностей для российской верховной власти во внутренней политике. По этому поводу российский историк права М.М. Михайлов подчеркивал, что «если ... государство сложилось через соединение различных народов, из коих каждый имеет свою особую историю, то в развитии этих народов мы усматриваем различие и отсюда является необходимость в местных законах»⁶. И поэтому своеобразным «политическим оселком» для российского царя, а затем императора было выражение его отношения к религии, обычаям и нравам новых народов и, конечно же, сложившимся у них механизмам управления и правового регулирования – местным системам права, отличавшимся как по источникам так и уровню их развития. Это же появилось и в формировании этнополитического вектора в управленческой и нормативно-регулятивной деятельности Российского государства.

Политическая целесообразность в сохранении местных управленческих институтов и правовых систем для российской верховной власти была очевидна, и ее необходимо рассматривать в контексте ее усилий, направленных на укрепление или расширение присутствия и устойчивости российской администрации в новом социальном и территориальном пространстве. Политические соображения при территориальной экспансии любого европейского государства, как и российского, формировали для их правителей главное правило, которое в Ш.-Л. Монтескье сформулировал в книге «Дух законов» - необходимо, «чтобы в завоеванной стране все оставалось в прежнем положении: те же суды, те же законы, те же обычаи, те же привилегии; ничего не должно быть изменено, кроме армии и имени государя»⁷.

Верховная власть прекрасно понимала, что достигнув расположения к себе местных элит и, по возможности, большинства населения, обеспечив легитимацию русской власти среди населения, оно сможет обеспечить внутривнутриполитическую стабильность в национальном регионе и геополитическую устойчивость Российского государства во взаимоотношениях с соседними странами. Но при этом

следует учитывать и то, что народы национальных регионов вошли в состав российских подданных по своей просьбе или в результате завоевания Россией новых территорий и решение вопросов о государственно-правовом положении регионов и населения в составе Российской империи была прерогативой российского императора. Признание действие местного права в каждой национальном регионе следовало, как отмечает российский юрист Э.Н. Берендтс «в силу свободного решения русского монарха, который, имея силу и власть завоевателя, мог по своему усмотрению определять порядок управления и законодательства в новозавоеванном крае» и он действовал «не по предписанию положительного права, по соображениям справедливости и политической целесообразности»⁸.

Важнейшим инструментом обозначения политических намерений и общей правовой идеологии российской верховной власти по отношению к вновь включаемых в социальное пространство ее власти народов были правовые акты. В них носители российской верховной государственной власти – цари, а затем императоры – декларировали свое намерение обеспечивать прежние и даровать права и привилегии новым российским подданным, защищать их и сохранять сложившуюся систему управления и права. Решению указанных задач способствовали и обращенные к населению присоединяемых территорий «жалованные правовые акты», которые издавала российская верховная власть и в которых она определяла общую идеологию и общие принципы определения правового статуса новых подданных России – *сохранение прежнего правового положения и привилегий*. Так, еще Алексей Михайлович в 1654 г. объявил Богдану Хмельницкому, обратившимся с просьбой о желаниии стать подданными русского царя, о сохранение дарованных ранее властями Польши и Литвы «прав и вольностей» и о намерении «гетмана и все войско запорожское держать в своей царского величества милости, и от недругов ваших в обороне и защищеньи»⁹. Петр I по мере про-

⁶ Михайлов М.М. Лекции местных гражданских законов. СПб., 1860. Вып. 1. С. 4.

⁷ Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. С. 280-281.

⁸ Берендтс Э.Н. К вопросу о юридической силе старых шведских основных законов в Финляндии // Журнал Министерства юстиции. 1915. №2 (февраль). С. 18.

⁹ Объявление гетману Богдану Хмельницкому, учиненное ближним боярином Василием Бутурлиным «О принятии гетмана и войска запорожского в российское подданство, с приложением выписки о бывшей в Переяславле у запорожских казаков явной Раде, на которой они торжественно объявили

движения во время Северной войны в Прибалтику в 1710-1712 гг. издал ряд жалованных грамот жителям Остзейского края «в подтверждение древних их привилегий, прав и статутов»¹⁰. Екатерина II в 1795 г. с присоединением к России Курляндского и Семигальского княжеств и Пильтенского округа объявила, что всем жителям «права, преимущества и собственность законно каждому принадлежащая в целости соблюдены будут»¹¹. 15 марта 1809 г. в манифесте «Об учреждении прав Великого княжества Финляндии» объявил, что, «вступив в обладание Великого Княжества Финляндии признали мы за благо сим вновь утвердить и удостоверить религию, коренные законы, права и преимущества, коими каждое состояние сего княжества в особенности и все подданные оное населяющие от мала до велика по конституциям их доселе пользовались, обещая хранить оные в ненарушимости и непреложной их силе и действии»¹². Эти же принципы Александр I провозгласил и в отношении населения присоединенной в 1812 г. Бессарабии - «Жителям Бессарабской области предоставляются их законы»¹³. Он также, объявляя манифестом от 9 мая 1815 г. объявил «о

желание свое быть в российском подданстве, и об обряде при утверждении гетмана Хмельницкого в его достоинстве». 8 января 1654 г. // ПСЗРИ-1. Т. 1. №115.

¹⁰ Жалованная грамота городу Риге «В подтверждение всех его городских прав, статутов, судов, чинов, вольностей, древних обычаев, преимуществ и владения наследственными маестностями на том же основании, как оные издревле от разных государей содержаны были». 30 сентября 1710 г. // ПСЗРИ-1. Т. 4. №2302; Жалованная грамота шляхетству и земству Эстляндского княжества «В подтверждение древних их привилегий, прав и статутов». 1 марта 1712 г. // ПСЗРИ-1. Т. 4. №2495; Жалованная грамота городу Ревелю «В подтверждение всех древних оного города привилегий, прав, судов, законных постановлений и обычаев». 13 марта 1712 г. // ПСЗРИ-1. Т. 4. №2501.

¹¹ Именной указ, данный Сенату, «О присоединении на вечные времена к Российской империи княжеств Курляндского и Семигальского, а также округа Пильтенского и о приглашении уполномоченных в Сенат для учинения присяги на верность подданства». 15 апреля 1795 г. // ПСЗРИ-1. Т. 23. №17319.

¹² Манифест «Об учреждении прав Великого княжества Финляндии». 15 марта 1809 г. // Собрание постановлений финляндских. Указания обнародованные на русском языке. СПб., 1902. Т. 1. №2.

¹³ См.: Временное правление в Бессарабии // Записки Бессарабского статистического комитета. Кишинев, 1868. Т. 3. С. 108.

присоединении к империи Российской части герцогства Варшавского под наименованием Царства Польского» и предписал «устроить участь сего края, основав внутреннее управление оного на особенных правилах, свойственных наречию, обычаям жителей, и к местному их положению примененных»¹⁴. Каждый император, вступая на престол, своими торжественными правовыми актами - манифестами подтверждал сохранение действия местного права для населения отдельных национальных регионов.

При этом необходимо учитывать и идеологический контекст указанных политико-правовых документов. В них российская верховная власть не только подчеркивала сохранение прежнего правового статуса для новых российских подданных, но и проводила идею единства и общего Отечества с русским царем во главе, пропагандировали патримониальный характер власти. Г.А. Абов по этому поводу отмечал: «Сознавая, что широко раскинувшаяся империя должна иметь одну душу, общий движущий нерв и плотно спаянные составные части, в бозе почивающий царь стремился к тому, чтобы все подданные признавали империю общим отечеством, считали себя гражданами великой России, видели в верховном ее вожде и руководителе своего общего любящего отца»¹⁵.

Идеологический контекст характерен для актов обращенных к населению присоединяемых территорий. Так, например, во время Русско-шведской войны 1741-1743 г. императрица Елизавета Петровна издала 18 марта 1742 г., обращаясь специальным манифестом к находящимся под шведской властью финнам (на немецком, шведском и финском языках), заявляла, что если «Княжество Финляндской ... пожелает освободиться от владычества Швеции... и если оно захочет как свободное и ни от кого не зависящее государство быть под собственным, избранным сами финляндцами правлением, пользуясь всеми относящимися к тому правами, привилегиями и льготами, которые, для их собственной пользы

¹⁴ Манифест «О договорах, заключенных к пользе государственной; о присоединении к империи Российской части герцогства Варшавского под наименованием Царства Польского; о поднятии вновь оружия против вышедшего с острова Эльба Наполеона Бонапарта». 9 мая 1815 г. // ПСЗРИ-1. Т. 33. №25842.

¹⁵ Абов Г. А. Из истории учений финляндского государственного права // Журнал Министерства юстиции. 1895. №8 (июнь). С. 94.

и твердого основания их независимости, будут ими признаны нужными и полезными, то мы им, для защиты и охранения таковых ин новых учреждений, во всех случаях, и когда только встретится нужда, нашим войско усердно помогать будем... Таким образом ... чрез сие средство Финляндия ... упомянутым путем будет иметь собственные законы и свой образ правления»¹⁶. Императрица Екатерина II в указе 2 мая 1795 г. Курляндскому генерал-губернатору предписала: Обращаясь с обитателями вверенной вам губернии Курляндской, не упустите при всяком удобном случае внушать им, что мы покой и благоденствие верных наших подданных поставляем верховным для себя удовольствием, и что потому могут они удостоверены, что не токмо они свои права, выгоды и собственность, каждому законно принадлежащую, сохраняют, но и участвовать будут как вообще в тех преимуществах, которые в империи нашей прочим ее жителям присвоены, так и в тех милостях, каковыми обывкли мы каждого из наших подданных награждать по мере усердия его службы»¹⁷. Император Александр I после включения в состав России Бессарабии в 1812 г. назначенному гражданскому губернатору в инструкции определял главную задачу - «Все, что только способно поразит взоры и воображение подданных сей области, должно приведено быть в действие, чтобы поселить в них любовь к отечеству и к его правлению»¹⁸.

Итак, политическая целесообразность определяла необходимость для российской верховной власти бережно относиться к сохранению местных управленческих структур и правовых систем регулирования общественных отношений народов территорий, включаемых в состав Российской империи. Стремление получить расположение коренных народов вновь приобретаемых земель и сохранить в

них политическую стабильность должно было способствовать решению главной задачи - обеспечению геополитической устойчивости Российского государства в целом.

2. Местные правовые системы и обеспечение государственно-правового единства Российской империи

Использование местного права и обеспечение единства государственного и правового пространства Российского государства в политике российской верховной власти требовало решение двуединой задачи - с одной стороны сохранить самодержавную власть на всем социальном и территориальном пространстве Российской империи, а с другой - учесть в поддержании «вертикали самодержавной власти» интересов и социальных и культурных особенностей населения национальных регионов и уровня их государственно-правового развития. В определении отношения российской верховной власти к местным системам управления и права в национальных регионах действовал главный принцип организации государственной власти - полной подвластности их населения российскому царю. Его определил Петр I в Воинском уставе 1716 г. - «Его величество ... силу и власть имеет свои государства и земли ... по своей воле и благонамерению управлять»¹⁹. Анна Иоанновна в манифесте о вступлении на престол от 28 февраля 1730 г. подтвердила «самодержавству, силе и власти, принадлежащие права и преимущества...»²⁰. Императором Павлом I в Учреждении об императорской фамилии от 5 апреля 1797 г. российский император определялся «яко неограниченный самодержец»²¹. Основные государственные законы в Своде законов Российской империи 1832 г. закрепил (эти положения остались без изменений в Основных законов 1842-1892 гг.) определили верховенство власти главы Российского государства - «Император всероссийский есть монарх самодержавный».

¹⁶ См. публикацию манифеста: Шпилевская Н.С. Описание войны между Россией и Швецией в Финляндии в 1741, 1742 и 1743 годах. СПб., 1859. С. 105-108. Указанный манифест в Полное собрание законов Российской империи не вошел.

¹⁷ Именной указ, данный Сенату, «О присоединении на вечные времена к Российской империи княжеств Курляндского и Семигальского, а также округа Пильтенского и о приглашении уполномоченных в Сенат для учинения присяги на верность подданства». 15 апреля 1795 г. // ПСЗРИ-1. Т. 23. №17319, 17324..

¹⁸ Перевод Инструкции, данной г. действительному статскому советнику Студзе // Записки Бессарабского статистического комитета. Кишинев, 1868. Т. 3. С. 110-113.

¹⁹ Воинский устав. Артикул воинский с кратким толкованием. 30 марта 1716 г. // ПСЗРИ-1. Т. 5. №3006; Морской устав. 13 января 1720 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. №3485. Кн. V. Гл. 1. Ст. 2. Толк.

²⁰ Манифест «О вступлении на российский престол ее императорского величества государыни императрицы Анны Иоанновны и об учинении вновь присяги». 28 февраля 1730 г. // ПСЗРИ-1. Т. 8. №5509.

²¹ Учреждение об императорской фамилии. 5 апреля 1797 г. // ПСЗРИ-1. Т. 24. №17906. § 71.

ржавный и неограниченный» (ст. 1). Ст. 3-4 определяли, что «императорский всероссийский престол есть наследственный в ныне благополучно царствующем императорском доме» и «с императорским всероссийским престолом нераздельны суть престолы: Царства Польского и Великого Княжества Финляндского»²². Последнее было связано с особым положением Царства Польского и Великого Княжества Финляндского в составе Российской империи. Но при этом указанные национальные регионы, - как указывает немецкий юрист Г. Еллинек, - представляют из себя ... не реальные унии, а единые государства»²³.

Положения Основных государственных законов о государственно-правовом единстве Российского государства были откорректированы в их новой редакции от 23 апреля 1906 г., ст. 1 которых закрепила положение - «Государство Российское едино и нераздельно», впервые четко формулируя положение о территориальном и социальном его единстве. В ст. 4 указывалось – «Императору всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть»²⁴. По этому поводу российский государствовед Б.Э. Нольде подчеркивал, что «единство и нераздельность государства юридически заключается в том, что государство, в данном своем территориальном составе, подчинено одной верховной власти. Россия “едина и нераздельна” потому, что русская государственная власть господствует на всей русской территории»²⁵.

Пространство власти русского царя, а затем российского императора определял титул герб и государственная главы Российского государства. Расширяя содержание титула по мере включения в состав страны новых территорий, титулатура российских государей рассматривалась как отражение величия государства. Уже титул царя Алексея Михайловича, с которого началось строительство Российской империи очерчивал пространно

власти. После победы России в Северной войне 22 октября 1721 г. Сенат и Святейший Синод обратились к Петру I с прошением принять титул «Отца Отечества, Императора Всероссийского, Петра Великого» (по аналогии с Древним Римом)²⁶. Петр I принял титул императора и указом 11 ноября 1721 г. оформил его²⁷. С этого времени Московское государство стало именоваться Российской империей. И хотя императорский титул русского царя не сразу получил признание царствующих домов в Европе, он имел важное политическое значение в выстраивании отношений с национальными регионами. Сообразно и государственная символика – герб и печать - отражали изменения в политико-правовом пространстве Российского государства. Основные государственные законы Российской империи 1832 г. изд. в ст. 37-39 закрепили описание титула российского императора, который отразил территориальные изменения Российского государства, а также государственно герба и печати.

В полной мере указанные положения относилось и к местным правовым системам, поскольку «законы отдельных местностей ... находятся под влиянием одной и той же законодательной власти» - подчеркивает российский юрист П.П. Цитович²⁸.

3. Местное право и государственно-правовая автономия национальных регионов Российской империи

Вопрос о государственно-правовой автономии национальных регионов Российской империи в политике российской верховной власти также выступал одним из важнейших инструментов в выстраивании отношений с народами присоединенных территорий, являлось средством правового регулирования в них общественных отношений. Это не изменяло выстраивания отношений между имперским центром и национальными регионами и поэтому на-

²² См.: Основные государственные законы // Свод законов российской империи. СПб., 1832-1892.

²³ Еллинек Г. Право современного государства. СПб., 1908. С. 361.

²⁴ Высочайше утвержденные Основные государственные законы. 23 апреля 1906 г. // ПСЗР-3. Т. 25. Отд. 1. №27805; Свод Основных государственных законов. СПб., 1906. Т. 1. Ч. 1. Ст. 2.

²⁵ Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911. С. 244-245.

²⁶ Залесский К.А. Император // Отечественная история. Энциклопедия. М., 1996. Т. 2; Санин Г.А. Становление великой державы // История внешней политики России. XVIII век. М., 2000. С. 47-48.

²⁷ См.: Именной указ «О императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах». 11 ноября 1721 г. // ПСЗ-1. Т. 6. №3850; См. также: Российское законодательство XIX-XV веков. М., 1986. Т. 4. С. 179-180. (комм. Л.А. Степенко).

²⁸ Цитович П.П. Курс русского гражданского права. Одесса, 1878. Т. 1. Вып. 1. С. 26.

личие «самоуправления на основании собственного права», подчеркивает российский государствовед Б.Э. Нольде, и «условие самостоятельности самоуправления является или дарование таковой государством, или допущение ее последним: самоуправление может жить своим правом, но это право существует, пока государство его не отменило»²⁹.

В политико-управленческих взаимоотношениях с национальными регионами российская верховная власть использовала два основных подхода, которые соответственно определили и две модели определения их положения в составе Российской империи. При их выстраивании, тем не менее, всегда превалировали общегосударственные интересы. «Государство-завоеватель является единственным создателем разросшегося могущества государства. Завоевание покупается всегда очень дорогой ценой, требует от народа тяжелых жертв, огромных трат. Завоевание не есть личное дело монарха, не составляет только династический интерес. Каждое завоевание есть народное дело и потому приводит не только к установлению единства монарха или династии, а к объединению завоеванных областей в одно государство. По всему этому завоевавшее государство может предоставить завоеванной области широкую местную автономию, но не может допускать полного ее отчуждения от себя, доходящего до обособления ее в отдельное государство с особым подданством и с особой территорией. И в едином государстве могут существовать значительные местные особенности, но по крайней мере подданство и территория должны быть едины. Иначе государство фактически распалось бы на несколько отдельных государств, чуждых друг другу, и по управлению и по культуре, и связанных только общностью монарха» - отмечает российский государствовед Н.М. Коркунов³⁰.

Первая модель определения взаимоотношений верховной власти с национальными регионами сложилась во второй половине XVII – начале XIX вв., когда в состав России вошли территории, в которых местное управление и правовое регулирование во многом определялось владеющими ими государствами. Эта модель характеризовалась административно-автономными началами в определении

положения национального региона – сохранением некоторых элементов местного управления и местного правового регулирования преимущественно в части определения сословного статуса коренного населения и отношений в гражданско-правовой сфере. Такой характер политико-управленческих связей существовал между имперским центром и Малороссией, западными губерниями, Остзейским краем и Грузией.

Вторая модель установления взаимоотношений верховной власти с национальными регионами определилась в первой четверти XIX в., когда «в состав империи вошли территории с собственными длительными традициями государственного существования или самоуправления, населенные народами с развитой национальной культурой. Это сделало для власти особенно острой проблему выработки государственной идеологии и определения способов скрепления всех составных частей империи в единое целое» - подчеркивает историк В.С. Дякин³¹. Такая модель характеризовалась высоким уровнем сохранения для населения национального региона государственно-правовых институтов и выступала как национально-автономная система с максимальным сохранением системы прежде действовавших органов государственного управления и самоуправления, а также источников местного права, в котором присутствовали некоторые положения, относящиеся к публично-правовым сферам правового регулирования. При этом администрация национального региона была включена в систему общегосударственного управления через специальные институты, обеспечивающие непосредственную связь с главой Российского государства. Такая политико-управленческая конструкция взаимоотношений выстраивая между верховной властью и Великим княжеством Финляндским, Бессарабией (до 1828 г.) и Царством Польским (до 1832 г.)³². В представлении даже самой широкой автономии национальным регионам «русский монарх ... как неограниченный монарх России является ... таким же неограниченным властителем

³¹ Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX) // Вопросы истории. 1995. №9. С. 133.

³² См.: Кодан С. В. Юридическая политика Российского государства в 1800-1850-е гг.: деятели, идеи, институты. Екатеринбург, 2005. С. 46; Красняков Н.И. Имперский фактор в государственном управлении России XVIII – начала XX вв. М., 2011. С. 110-127.

²⁹ Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. С. 272, 277.

³⁰ Коркунов Н.М. Великое Княжество Финляндское // Юридическая летопись. 1890. апрель. С. 328.

и в каждой ее области. Как бы ни была широка автономия какой-либо подчиненной области, законодательная власть русского монарха стоит выше этой автономии, и в этом заключается достаточное обеспечение преобладания общерусских интересов над какими бы то ни было местными партикулярными стремлениями» - отмечает российский государствовед и теоретик права Н.М. Коркунов³³.

Российская власть прекрасно понимала политические и организационные трудности распространения общегосударственных институтов управления и общего права на население новых национальных регионов и не ориентировалась на бездумное разрушение сложившихся государственно-правовых институтов, что могло вызвать негативное отношение и дестабилизацию обстановки в регионе. Следует учитывать рациональное начало в использовании российской властью определенной автономии национальных регионов в управленческом плане, поскольку «некоторые из этих земель имели уже хорошо организованное административное устройство; в политическом отношении некоторые из них стояли даже выше России. ... Поэтому нередко в присоединенных местностях оставалось прежнее их административное устройство или вводилось новое, согласованное, однако, с условиями местной жизни; таковы Финляндия, Царство Польское, остзейские губернии и проч. Такой образ действия со стороны русского правительства обуславливался прежде всего, конечно, желанием сохранить за собою приобретенные земли путем сникания симпатии их населения, а за тем отчасти и тем обстоятельством, что организовать чисто русское управление в приобретенных владениях было делом не только далеко не легким, но иногда и прямо невозможными» - отмечает государствовед В.В. Ивановский³⁴.

Подобными политическими соображениями руководствовалась российская верховная власть и в сохранении действия местных узаконений. Она учитывала обстоятельства, «которые до крайности затрудняют распространение на всю государственную территории одних и тех же гражданских правовых норм. Это - причины культурные, строй и склад быта семейного и экономического, особенно

когда они нашли выражение в законодательстве, в существенных частях, более совершенном, чем то, которое действует в коренной части государства», - указывает российский исследователь местного права Н.М. Рейнике³⁵. При этом местное право рассматривалось в правительственной политике как объект ее политико-юридического воздействия. Процессы влияния на развитие правового регулирования в национальных регионах занимали важное место в юридической политике Российского государства - в ее рамках, как подчеркивает современный историк права С.В. Кодан, происходило «согласование и унификация общеимперского законодательства с сохранением юридической силы в том или ином объеме местных национальных узаконений и традиционных регуляций в регионах, отражающих этническую специфику присоединенных к империи территорий, с корректировкой имперским центром за счет признания местных узаконений в качестве приоритетных в пределах отдельного, включенного в состав империи, национального региона или санкционирования обычаев и перевода их на уровень обычного права»³⁶.

Политическая обстановка в национальном регионе и позиция российской верховной власти по отношению автономии национальных регионов находились в состоянии корреляции и взаимно определяли состояние местных систем управления и права. Лояльность национальных элит по отношению к российской верховной власти и признание ее власти как верховной в различных национальных регионах было различно и зависело от характера включения народов и территорий в состав России. При добровольном переходе в российское подданство или при этнической и конфессиональной близости к русскому населению и уповании на перемену положения российская верховная власть представляла и поддерживала автономное положение местного управления и права, хотя эти же обстоятельства и позволяли безболезненно сужать автономное положение региона (Малороссия, Западные губернии). При отсутствии собственной государственности или ее поглощении (резком ограничении) более сильными соседними государствами позволяли рос-

³³ Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1908. Т. 1. С. 189.

³⁴ Ивановский В.В. Русское государственное право. Казань, 1897. Т. 1. Вып. 5. С. 103.

³⁵ Рейнке Н.М. Очерк русско-польского междуобластного частного права // Журнал Министерства юстиции. 1908. №9 (ноябрь). С. 22.

³⁶ Кодан С. В. Юридическая политика Российского государства в 1800-1850-е гг. С. 46.

сийской власти использовался большой круг элементов автономии местного управления и права для поддержания управляемости краем (Прибалтика, Грузия, Великое княжество Финляндское, Бессарабия). При присоединении народов, имевших развитую государственность и правовую систему, утрата государственного суверенитета рассматривалась как ущемление национального самосознания.

В плане влияния политической ситуации на уровень автономии и сохранения местного права необходимо рассматривать взаимоотношения между Россией и Польшей, которая в результате разделов Речи Посполитой (польско-литовского государства) между Прусским королевством, Российской империей и Австрийской монархией в 1772-1795 потеряла свою самостоятельность. После восстановления Польского государства по Тильзитскому мирному договору 1807 г. (в качестве Варшавского герцогства - протектората Франции) его войны на стороне Наполеона по решению Венского конгресса в 1815 г. последовал новый раздел Польши между Австрией, Пруссией и Россией, которой отошла большая часть территории бывшего Варшавского герцогства и было образовано Царство (Королевство) Польское в качестве автономного образования. Последнему в 1845 г. был «дарован российской верховной властью» Конституционный устав (хартия) Царства Польского с введением «народного представительства», но восстание 1830-1831 гг. привело к упразднению автономии. Сравнивая Великое княжество Финляндское и Царство Польское как наиболее характерные примеры реакции российского императора на складывающиеся отношения имперской власти с национальными элитами, государствовед В.В. Ивановский в конце XIX в. констатирует, что «история Царства Польского, по присоединения этого края к России представляет хорошую иллюстрацию и для понимания государственного положения Финляндии. Та и другая страна в начале столетия получили самостоятельное государственное устройство... В основании возникновения самостоятельных и отдельных от России политических установлений в этих странах лежит воля русского императора, от которого зависало дать им то или иное устройство. Царство Польское ... по воле императора, утратило свою политическую самостоятельность, напротив, Финляндия, в виду вполне мирного характера ее внутренней жизни ... пользуется этою самостоятельностью и до настоящего времени»³⁷.

³⁷ Ивановский В.В. Русское государственное право. С. 69.

Указанные подходы и модели политико-управленческого и нормативно-правового воздействия российской верховной власти на национальные регионы позволяли осуществлять достаточно гибкую политику и обеспечивать их взаимный баланс. Характеризуя использование верховной властью начал автономии в этнополитике и управлении национальными регионами, государствовед Б.Э. Нольде отмечает: «В XVII, XVIII, XIX в. русском государственном быту, рядом с элементами коронного управления и элементами всецело подчиненного русскому закону самоуправления, существовали в высшей степени явления, граничившей с государственной автономией отдельных местностей, входящих в состав русского государства. Система широкой областной автономии действовала у нас на западной окраине. Начиная с Бессарабии и кончая Финляндией, эта окраина представляла пояс автономных областей со своеобразным политическим устройством, отношение которых к остальной России покоилось на совершенно иных началах, нежели отношение к целому и центру других ее частей. Состав этих областей и их правовая характеристика не были в каждую минуту исторического развития однообразными. Одни местности утрачивали свои особенности в то время, как другие их приобретали; одни сохраняли их в течение более продолжительного периода, нежели другие; самые условия соединения с Россией представлялись не всегда вполне одинаковыми и менялись в отношении даже одной и той же области. Система складывалась исторически и сохраняла всю пестроту исторического уклада»³⁸.

Итак, российская верховная власть активно использовала государственно-правовую автономию национальных регионов как политико-юридический инструментарий в реализации управленческого и регулятивного воздействия на их коренное население. Устанавливая, используя и при необходимости варьируя уровень самостоятельности в определении системы местного управления и правового регулирования в том или ином национальном регионе российская верховная власть обеспечивала социальную стабильность, внутреннюю и внешнюю безопасность Российского государства.

³⁸ Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. С. 279-280.

* * *

Таким образом, в условиях строительства Российской империи вопрос об отношении к местным правовым системам национальных регионов занимал важное место в политике российской верховной власти. Признавая действие местных партикулярных узаконений, российские императоры не только учитывали исторические корни их происхождения и государственно-правовую ментальность новых российских подданных, но и решение политических задач обеспечения геополитической устойчивости и территориального правового единства Российского государства в условиях имперского типа организации в нем государственной власти. Сохранение сложившихся ко

времени присоединения к России местных правовых систем и учет их национальных особенностей, как и использование сложившихся в национальных регионах систем управления применялись в определении государственно-правового положения национального региона в составе Российского государства. При этом активно использовалось в качестве инструмента политико-правового воздействия на население национального региона представление определенного ему определенного уровня государственно-правовой автономии в условиях имперского типа организации государственной власти, управления и правового регулирования, который определял объем самостоятельности в сфере местного управления и правового регулирования.

Библиография:

1. Абов Г. А. Из истории учений финляндского государственного права // Журнал Министерства юстиции. 1895. №8 (июнь).
2. Берендтс Э.Н. К вопросу о юридической силе старых шведских основных законов в Финляндии // Журнал Министерства юстиции. 1915. №2 (февраль).
3. Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX) // Вопросы истории. 1995. №9.
4. Еллинек Г. Право современного государства. СПб., 1908.
5. Залесский К.А. Император // Отечественная история. Энциклопедия. М., 1996. Т. 2.
6. Ивановский В.В. Русское государственное право. Казань, 1897. Т. 1. Вып. 5.
7. Кодан С. В. Юридическая политика Российского государства в 1800-1850-е гг.: деятели, идеи, институты. Екатеринбург, 2005.
8. Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1897. Т. 2.
9. Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1908. Т. 1.
10. Коркунов Н.М. Великое Княжество Финляндское // Юридическая летопись. 1890. апрель.
11. Красняков Н.И. Имперский фактор в государственном управлении России XVIII – начала XX вв. М., 2011.
12. Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII - начало XX века). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства. СПб., 2000. Т. 1..
13. Михайлов М.М. Лекции местных гражданских законов. СПб., 1860. Вып. 1..
14. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955.
15. Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911.
16. Рейнке Н.М. Очерк русско-польского междуобластного частного права // Журнал Министерства юстиции. 1908. №9 (ноябрь). С. 22.
17. Санин Г.А. Становление великой державы // История внешней политики России. XVIII век. М., 2000.
18. Шпилевская Н.С. Описание войны между Россией и Швецией в Финляндии в 1741, 1742 и 1743 годах. СПб., 1859. С. 105-108.
19. Цитович П.П. Курс русского гражданского права. Одесса, 1878. Т. 1. Вып. 1.
20. Объявление гетману Богдану Хмельницкому, учиненное ближним боярином Василием Бутурлиным «О принятии гетмана и войска запорожского в российское подданство, с приложением выписки о бывшей

- в Переяславле у запорожских казаков явной Раде, на которой они торжественно объявили желание свое быть в российском подданстве, и об обряде при утверждении гетмана Хмельницкого в его достоинстве». 8 января 1654 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. (Далее ПСЗРИ-1) Т. 1. №115.
21. Жалованная грамота городу Риге «В подтверждение всех его городских прав, статуты, судов, чинов, вольностей, древних обычаев, преимуществ и владения наследственными маестностями на том же основании, как оные издревле от разных государей содержаны были». 30 сентября 1710 г. // ПСЗРИ-1. Т. 4. №2302.
 22. Жалованная грамота шляхетству и земству Эстляндского княжества «В подтверждение древних их привилегий, прав и статуты». 1 марта 1712 г. // ПСЗРИ-1. Т. 4. №2495.
 23. Жалованная грамота городу Ревелю «В подтверждение всех древних одного города привилегий, прав, судов, законных постановлений и обычаев». 13 марта 1712 г. // ПСЗРИ-1. Т. 4. №2501.
 24. Военный устав. Артикул воинский с кратким толкованием. 30 марта 1716 г. // ПСЗРИ-1. Т. 5. №3006.
 25. Морской устав. 13 января 1720 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. №3485.
 26. Именной указ «О императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах». 11 ноября 1721 г. // ПСЗ-1. Т. 6. №3850;
 27. Манифест «О вступлении на российский престол ее императорского величества государыни императрицы Анны Иоанновны и об учинении вновь присяги». 28 февраля 1730 г. // ПСЗРИ-1. Т. 8. №5509.
 28. Именной указ, данный Сенату, «О присоединении на вечные времена к Российской империи княжеств Курляндского и Семигальского, а также округа Пильтенского и о приглашении уполномоченных в Сенат для учинения присяги на верность подданства». 15 апреля 1795 г. // ПСЗРИ-1. Т. 23. №17319.
 29. Именной указ, данный генерал-поручику барону фон дер Палену, «О поручении ему в управление княжеств курляндского и семигальского». 2 мая 1795 г. // ПСЗРИ-1. Т. 23. №17324.
 30. Учреждение об императорской фамилии. 5 апреля 1797 г. // ПСЗРИ-1. Т. 24. №17906.
 31. Манифест «Об учреждении прав Великого княжества Финляндии». 15 марта 1809 г. // Собрание постановлений финляндских. Узаконения обнародованные на русском языке. СПб., 1902. Т. 1. №2.
 32. Манифест «О договорах, заключенных к пользе государственной; о присоединении к империи Российской части герцогства Варшавского под наименованием Царства Польского; о поднятии вновь оружия против вышедшего с острова Эльба Наполеона Бонапарта». 9 мая 1815 г. // ПСЗРИ-1. Т. 33. №25842.
 33. Высочайше утвержденные Основные государственные законы. 23 апреля 1906 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. Т. 25. Отд. 1. №27805.
 34. Основные государственные законы // Свод законов российской империи. СПб., 1832-1892.
 35. Свод Основных государственных законов. СПб., 1906. Т. 1. Ч. 1.

References (transliteration):

1. Abov G. A. Iz istorii uchenij finljandskogo gosudarstvennogo prava // Zhurnal Ministerstva justicii. 1895. №8 (ijun’).
2. Berendts Je.N. K voprosu o juridicheskoj sile staryh shvedskih osnovnyh zakonov v Finljandii // Zhurnal Ministerstva justicii. 1915. №2 (fevral’).
3. Djakin V.S. Nacional’nyj vopros vo vnutrennej politike carizma (XIX) // Voprosy istorii. 1995. №9.
4. Ellinek G. Pravo sovremennogo gosudarstva. SPb., 1908.
5. Zalesskij K.A. Imperator // Otechestvennaja istorija. Jenciklopedija. M., 1996. Т. 2.
6. Ivanovskij V.V. Russkoe gosudarstvennoe pravo. Kazan’, 1897. Т. 1. Vyp. 5.
7. Kodan S. V. Juridicheskaja politika Rossijskogo gosudarstva v 1800-1850-e gg.: dejateli, idei, instituty. Ekaterinburg, 2005.
8. Korkunov N.M. Russkoe gosudarstvennoe pravo. SPb., 1897. Т. 2.
9. Korkunov N.M. Russkoe gosudarstvennoe pravo. SPb., 1908. Т. 1.
10. Korkunov N.M. Velikoe Knjazhestvo Finljandskoe // Juridicheskaja letopis’. 1890. aprel’.
11. Krasnjakov N.I. Imperskij faktor v gosudarstvennom upravlenii Rossii XVIII – nachala XX vv. M., 2011.

12. Mironov B.N. Social'naja istorija Rossii perioda imperii (XVIII - nachalo XX veka). Genezis lichnosti, demokraticeskoy sem'i, grazhdanskogo obwestva i pravovogo gosudarstva. SPb., 2000. T. 1..
13. Mihajlov M.M. Lekcii mestnyh grazhdanskih zakonov. SPb., 1860. Vyp. 1..
14. Montesk'e Sh. Izbrannye proizvedenija. M., 1955.
15. Nol'de B.Je. Ocherki ruskogo gosudarstvennogo prava. SPb., 1911.
16. Rejnke N.M. Ocherk ruskopol'skogo mezhdublastnogo chastnogo prava // Zhurnal Ministerstva justicii. 1908. №9 (nojabr'). S. 22.
17. Sanin G.A. Stanovle-nie velikoj derzhavy // Istorija vneshnej politiki Rossii. XVIII vek. M., 2000.
18. Shpilevskaja N.S. Opisanie vojny mezhdu Rossiej i Shveciej v Finljandii v 1741, 1742 i 1743 godah. SPb., 1859. S. 105-108.
19. Citovich P.P. Kurs ruskogo grazhdanskogo prava. Odessa, 1878. T. 1. Vyp. 1.
20. Ob#javlenie getmanu Bogdanu Hmel'nickomu, uchinennoe blizhnim bojarinom Vasiliem Buturli-nym «O prinjatii getmana i vojska zaporozhskogo v rossijskoe poddanstvo, s prilozheniem vypiski o byvshej v Perejarsavle u zaporozhskih kazakov javnoj Rade, na kotoroj oni torzhestvenno ob#javili zhela-nie svoje byt' v rossijskom poddanstve, i ob obrjade pri utverzhdenii getmana Hmel'nickogo v ego dos-toinstve». 8 janvarja 1654 g. // Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. 1-e. (Dalee PSZRI-1) T. 1. №115.
21. Zhalovannaja gramota gorodu Rige «V podtverzhdenie vseh ego gorodskih prav, statutov, sudov, chinov, vol'nostej, drevnih obychaev, preimuwestv i vladenija nasledstvennymi maetnostjami na tom zhe osnovanii, kak onye izdrevle ot raznyh gosudarej sodержаны byli». 30 sentjabrja 1710 g. // PSZRI-1. T. 4. №2302.
22. Zhalovannaja gramota shljahetstvu i zemstvu Jestljandskogo knjazhestva «V podtverzhdenie drevnih ih privilegij, prav i statutov». 1 marta 1712 g. // PSZRI-1. T. 4. №2495.
23. Zhalovannaja gramota gorodu Revelju «V podtverzhdenie vseh drevnih onogo goroda privilegij, prav, sudov, zakonnyh postanovlenij i obychaev». 13 marta 1712 g. // PSZRI-1. T. 4. №2501.
24. Voinskij ustav. Artikul voinskij s kratkim tolkovaniem. 30 marta 1716 g. // PSZRI-1. T. 5. №3006.
25. Morskoy ustav. 13 janvarja 1720 g. // PSZRI-1. T. 6. №3485.
26. Imennoj ukaz «O imperatorskom titule v gramotah, ukazah, proshenijah i prignovorah». 11 no-jabrja 1721 g. // PSZ-1. T. 6. №3850;
27. Manifest «O vstuplenii na rossijskij prestol ee imperatorskogo velichestva gosudaryni im-peratricy Anny Ioannovny i ob uchinenii vnov' prisjagi». 28 fevralja 1730 g. // PSZRI-1. T. 8. №5509.
28. Imennoj ukaz, dannyj Senatu, «O prisoedinenii na vechnye vremena k Rossijskoj imperii knjazhestv Kurljandskogo i Semigal'skogo, a takzhe okruga Pil'tenskogo i o priglasenii upolnomochen-nyh v Senat dlja uchinenija prisjagi na vernost' poddanstva». 15 aprelja 1795 g. // PSZRI-1. T. 23. №17319.
29. Imennoj ukaz, dannyj general-poruchiku baronu fon der Palenu, «O poruchenii emu v upravle-nie knjazhestv kurljandskogo i semigal'skogo». 2 maja 1795 g. // PSZRI-1. T. 23. №17324.
30. Uchrezhdenie ob imperatorskoj familii. 5 aprelja 1797 g. // PSZRI-1. T. 24. №17906.
31. Manifest «Ob uchrezhdenii prav Velikogo knjazhestva Finljandii». 15 marta 1809 g. // Sobranie postanovlenie finljandskih. Uzakonenija obnarodovannye na russkom jazyke. SPb., 1902. T. 1. №2.
32. Manifest «O dogovorah, zakljuchennyh k pol'ze gosudarstvennoj; o prisoedinenii k imperii Rossijskoj chasti gercogstva Varshavskogo pod naimenovaniem Carstva Pol'skogo; o podnjatii vnov' oruzhija protiv vyshedshego s ostrova Jel'ba Napoleona Bonaparta». 9 maja 1815 g. // PSZRI-1. T. 33. №25842.
33. Vysochajshe utverzhdennye Osnovnye gosudarstvennye zakony. 23 aprelja 1906 g. // Polnoe sob-ranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. 3-e. T. 25. Otd. 1. №27805.
34. Osnovnye gosudarstvennye zakony // Svod zakonov rossijskoj imperii. SPb., 1832-1892.
35. Svod Osnovnyh gosudarstvennyh zakonov. SPb., 1906. T. 1. Ch. 1.