

Н. И. Красняков

Новосибирский национальный исследовательский государственный университет (Новосибирск, Россия)

ТЕРРИТОРИАЛЬНО-РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОМПОНЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В РАЗВИТИИ ИМПЕРСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИУМА В РОССИИ

Принята к публикации 20.12.2018

Проблематика статьи отражает преобладание территориально-регионального фактора в эволюции единого политико-правового пространства Российской империи и ее административно-законодательного устройства. В качестве мировоззренческой основы принята политико-философская концепция социальной модернизации в преломлении к государственно-правовой сфере жизнедеятельности общества как среде, отражающей управленческое воздействие публичной власти на социум. Анализируется реализация принципов государственного, административного и национального структурирования государственного управления, по итогам чего допускалась значительная доля самостоятельности окраин в регулировании внутренних процессов. Подчеркивается сущность империи как совокупность монархической власти, региональных несuverенных образований и надэтнического состав населения. Делается вывод о том, что взаимодействие центра и регионов в структурно-управленческом аспекте укрепления Российской империи строилось на началах автономизма.

Ключевые слова: Россия, империя, административная система, позитивное право, государственность, регион, многоукладность, иерархическая структура, легитимация, модернизационный императив.

DOI: 10.32324/2412-8945-2018-4-28-32

Стоит обратить внимание на то, что начальный процесс объявления России империей в эпоху Петра I нашел выражение в оформлении имперских политико-территориальных компонентов через столетие — лишь в первые два десятилетия XIX в. — «века наций» в Европе. Соответственно, в силу существенного влияния геополитических реалий на внутреннюю политику российских монархов, выразившуюся в позитивном обособлении национальных территорий и отсутствии «народной колонизации» русскими западных регионов государства, социально-этническая составляющая государственности оформилась сложной совокупностью факторов и в России. В этом контексте примечательно то, что русские не делали различия между империей, национальным государством и нацией, и потому многие исследователи приходят к рассуждениям о том, что программа русского национализма сводилась к заведомо нереалистичному проекту преобразования империи в национальное государство [9, с. 333]. Для русского национализма, как для французского или британского, стремление к консолидации нации вовсе не стояло в непримиримом противоречии со стремлением сохранить и по возможности расширить империю. И потому проблема взаимоотношений русского национализма и империи также имела ряд особенностей, по сравнению с другими континентальными державами. При

всех своих проблемах в XIX в. Российская империя продолжала территориальную экспансию, сохраняя такой уровень военной мощи и экономического потенциала, который делал иностранное вмешательство и распад империи, скорее, гипотетическими угрозами.

Итак, по нашему убеждению, считать обусловленность имперской конфигурации государства эволюцией преимущественно национально-этнических свойств социума было бы неверным. Такое же суждение применяется и относительно европейской государственно-управленческой практики, поскольку правительство до 1884 г. не связывалось специально с понятием *nacion* [14, с. 27]. Однако постепенно в среде общественных и государственных деятелей складывалось понимание, что уравнение «нация-государство-народ», несомненно, связывало нацию с определенной территорией, поскольку структура и понятие государства становились теперь, по существу, территориальными. Такое осознание предполагало органичность и многочисленность подобных наций-государств, явившихся необходимым следствием принципа народного самоопределения. Стоит уточнить, что введение в научный и общественный оборот, а затем восприятие в государственной идеологии категории «нация» создавало значительную неопределенность политической линии империи во внутренних делах, соответственно, появлялась необходимость трансформировать теорию национального и народного суверенитета в практическую деятельность по государственно-

му управлению и законодательству. Потому национализм как политический принцип, суть которого в том, что политическая и национальная единица должны совпадать [2, с. 23], по существу, неприменим к империям, поскольку они объединяют территории, находящиеся в асимметричных отношениях с центром. Еще более наглядно этот постулат становится явным, если учесть, что националистический принцип может нарушаться различными способами: границей государства могут не охватываться все представители нации; наряду с представителями нации границы могут включать и инородцев; или же первое и второе в совокупности. Соответственно, в нашем исследовании отношения национальной идентификации оказываются второстепенными.

Обращаясь вновь к выводам исследования Э. Хобсбаума, обнаружим, что в начале XIX в. закономерно вставал вопрос: какие из населяющих Европу общностей, по тем или иным основаниям причисляемых к «национальностям», обретут собственное государство и какие из многочисленных существующих государств «пропитаются» свойствами «нации». Ответ оказывается вполне очевидным по нескольким основаниям, и его стоит принять в качестве аксиоматичного для эпохи Нового времени, давшего бурное развитие социуму именно вследствие экономического прогресса. Во-первых, ученый ссылается на господствующий в теории и практике государственного строительства XIX в. меркантилизм и считает, что «нация позаботится о себе сама, если только федеральное правительство позаботится об условиях экономического развития» [14, с. 40]. В любом случае понятие нации предполагало национальную экономику и ее систематическое поощрение и опеку со стороны государства, что в XIX столетии означало политику протекционизма. Во-вторых, право на самоопределение применялось лишь к тем нациям, которые считались жизнеспособными культурно и экономически. Наконец, в-третьих, само «политическое понятие нации, новое самосознание в целом, родилось в 1789 году — в год Французской революции» [14, с. 161]. Исходя из перечисленных положений можно понять, какие именно части имперских государств оказывались достигшими необходимого уровня и способными по национально-этническому свойству стать формирующимися политико-территориальными единицами. Вследствие этого необходимо перейти к характеристике выделяемых внутри имперских образований отдельных обособленных этно-административно-территориальных структур — регионов (в широкой практике империостроительства — «окраин»).

Единственно приемлемой дефиниции «регион» не существует, попытки сформулировать универсальное определение, выстраивая иерархию его компонентов, приводят к расхожему определению: «какой-либо участок на поверхности земли, отличающийся одной или несколькими особенностями, которые служат некоторой мерой

единства» [13, с. 202]: Сибирь, Северный Кавказ, Европа и др. То есть в широком использовании учеными регион рассматривается не только как территориально-географическая реальность, не совпадающая с административным делением страны, но и с позиции административно-территориального деления страны.

Второй подход позволяет более точно определить границы исследуемого объекта, подобная трактовка региона приводится во многих источниках. Так и в данном исследовании регион рассматривается как некая конструкция, отражающая наличие общих черт, объектов, объединенных этим понятием, как «совокупность взаимосвязанных явлений, определяющих его границу» [3, с. 9]. При этом не всегда возможно проведение точных пространственных границ регионов. Подчеркнем, что ретроспективный анализ административно-территориального устройства империй позволяет утверждать, что верховная власть экспериментировала с различными моделями административно-территориального устройства, иногда одновременно используя различные из этих вариантов и формируя асимметрию распределения власти-территории-населения, тем самым произвольно привязывая географическое пространство к определенному региону.

Безусловно, регионы государства, как самостоятельно сложившиеся территориальные единицы, имеют огромное значение в его развитии, так как в них сосредоточена вся его жизнь, тогда как в столице соединено управление различными по уровню потребностей территориями. По отношениям между центром и территориями можно судить о том, в какой стадии развития находится государство. Соответственно, наилучшее управление государством, возможности его поступательного развития зависят от правильности отношений центра к периферии. Проблематика построения оптимальных линий регионального государственного управления, как горизонтальных, так и вертикальных, в качестве управленческой модели заключалась во многих местных обстоятельствах каждой отдельно рассматриваемой в исследовании территории.

Необходимо отметить, что ни в XIX в., ни, тем более, в XVIII в. четко разработанного понятия «регион» в политико-правовом словаре не было, и только в середине прошлого столетия проблема данной дефиниции стала активно обсуждаться исследователями. Есть объективные основания придерживаться выводов исследователя Л. Е. Лаптевой, что «перенос современного термина на реалии того времени представляется, в достаточной мере, оправданным, поскольку в законодатель, и практики-управленцы неоднократно пытались выделить некие группы территорий, наделенные однородными признаками, которые следовало учитывать при организации управления и суда» [8, с. 41—42]. Действительно, известным географом, полковником Генерального штаба В. И. Венюковым еще в 1873 г. были названы начальные свойства региона — «боль-

шой административно-территориальной единицы»: 1) географическая отдаленность (или даже отдаленность) региона, 2) пространство и физико-географические условия, 3) состояние коммуникаций и надежность связи с центром государства, 4) особенности пограничного положения и взаимоотношений с соседними странами, 5) численность населения, 6) этнографический и конфессиональный состав населения, а также степень его политической благонадежности, 7) уровень правового развития населения и состояние органов местного управления, 8) экономический и интеллектуальный потенциал края, 9) военно-стратегические интересы и возможности [12, с. 15]. То есть региональные черты существенным образом оказывают влияние на территориально-законодательное устройство империи и оформление государственного управления в позитивном праве.

Обратим внимание, что «триединый» методологический подход в функционировании административной системы, включающий компоненты «специфика», «единство», «управляемость», положенный в основу определения научной категории «регион», возможно применить и в данном исследовании. Регион выступает формой локализации узловых проблем в рамках определенного территориального сообщества, позволяющей эффективно решать с помощью институционального объединения имеющихся ресурсов возникающие проявления неблагоприятной социально-политической обстановки. Однако он в равной мере может выступать как фактором развития институциональной, социальной и политической напряженности, так и источником стабильности, достигаемой путем общественной интеграции и социально-политической организации. Из сказанного следует, что осуществлявшийся в империостроительстве названный выше синтез центростремительных и центробежных сил, с одной стороны, в значительной мере снижает синдром отчуждения между территориальными единицами, а с другой стороны, обеспечивает относительно автономное сосуществование многочисленных социальных, этнических и других групп, способствует лояльному сотрудничеству разных этносов.

Регионы играли свою роль всегда — при увеличении административно-территориальных единиц, с расширением территории они консолидировали политико-государственные различия соседних частей государства, здесь строилась основа прочности империи. Потому в некоторых из них допускалась значительная доля административной самостоятельности, которую обозначим как автономизм, ввиду того, что «автономия» все же является правом самостоятельного законодательства и, кроме того, империи вообще выступают унитарными государствами. Стоит во многом согласиться с тем, что среди факторов, оказывающих влияние на формирование регионального деления, можно выделить следующие: 1) внешнеполитический (геополитический), выразившийся во внешней политике Российской империи;

2) географический — связан с процессом расширения территорий; 3) демографический — обусловлен ростом населения, в том числе за счет народов присоединенных территорий; 4) национальный, тесно связан с расширением географических границ и вхождением новых национальностей; 5) внутривластный, определялся необходимостью сохранения «юридического быта» присоединенных народов [5, с. 8].

Империостроительство традиционно связывают с расширением пределов империи, потому определение его регионального измерения возможно лишь путем реализации одной и той же государственно-правовой мысли относительно «каждой из автономных земель, взятой в отдельности» [11, с. 280—281]. Подобные исследовательские подходы дореволюционных государствоведов выдержали проверку временем, и сегодня общепризнанно, что только путем изучения отдельных регионов возможно реконструировать в целом основные принципы и методы имперской региональной политики. Постепенно оформилось и понимание историко-теоретическими науками значения категории «регион», которое в современной юридической науке определяется как «территориальная общность, имеющая существенные отличия в социально-экономическом, политико-правовом, социокультурном и этноконфессиональном облике» [6, с. 46—48]. Формирование и реализация регионального управления и, соответственно, этнополитики — процесс длительный и зависит от ряда особенностей внерегионального и внутривластного характера: этнокультурных и религиозных традиций, времени вхождения территории в состав империи, оформления и организации административной системы региона, возможности самостоятельной деятельности важнейших институтов управления данной территории в различной политической и правовой ситуации, взаимоотношений региона и центра, соотношения доверия-усмотрения и господства-иерархии между структурами государственной власти на местах и сферой местного управления. Кроме того, необходимо отметить немаловажную роль и субъективного фактора в этом процессе, например личностных отношений регионального правителя с местной элитой. Вследствие вышеобозначенного требуется в исследовании имперского управления учитывать контекст регионализма, определяемого как принцип институциональной организации адекватных конкретному жизненному пространству политических и административных структур, а также социокультурных и экономических институтов, призванных эффективно и действенно, с учетом специфики данного пространства осуществлять управление общественными процессами.

Как выясняется в ходе обобщения места и роли территориального и народонаселенческого свойств Российского государства, империя как форма организации социального сообщества этносов и наций далека по своим содержанию

и форме от идеала ввиду сложности ее компонентов. Потому следует согласиться с известным исследователем национальных процессов в истории Российской империи В. С. Дякиным и считать аксиомой то, что образование и последующее падение многонациональных империй — закономерный результат исторического процесса. Сохранение территорий, компактно населенных народами разного происхождения и вероисповеданий и находящихся на разных уровнях культурного и экономического развития, часто с собственными традициями государственности, рано или поздно приводит к возникновению движений за национальную автономию, а потом и за независимость. В конечном итоге история не знает ни одной сохранившейся многонациональной империи и «по-видимому, не существует политики, которая могла бы предотвратить развал империи» [4, с. 61].

Все же следует признать, что исследователи не выдвигают гипотезы только негативной оценки данной формы государственного устройства, поскольку на определенном этапе исторического развития такая форма позволяла обеспечивать единство общества, безопасность народов, ликвидацию анархии, а также способствовала мобилизации ресурсов и созданию благоприятных условий для развития экономики, социальной и культурной модернизации. В качестве доминирующего, структурообразующего фактора в империи выступает известный политический контекст, и в случае классических империй-конгломератов (объединения разнородных этносов в основном военным путем), и относительно империй-иерархий (объединение народов с разным уровнем соподчиненности) стержневым их качеством остается государственное управление общими делами. Причем власть усложняется и трансформируется в направлении принципиального увеличения представительства подданных, а как отмечено еще в начале XX в., «всякое усиление законодательной власти над исполнительной есть благо, ибо это усиление власти, непосредственно вытекающей из суверенитета» [7, с. 343]. Примерно подобные суждения содержатся и в актуальных сегодня исследованиях. В частности, А. Мотыль настаивает на том, что под империей нужно понимать иерархически организованную политическую систему [10, с. 13], хотя данный тезис и имеет несколько односторонний характер.

В итоге можно сделать вывод о том, что проблематично определять динамику империостроительства национальным контекстом общественного развития, схемами древнего Рима и средневековой Европы и силой лишь имперского центра. Империя охватывает несхожие между собой традиции и жизненные уклады, не столько приводя их к некоему среднему уровню, сколько создавая разнообразные механизмы управления и адаптации к местным традициям. В имперской схеме управления в единое целое приходится интегрировать несколько разных политических систем, образов жизни, традиций права, религиоз-

ных конфессий и т. д. К империи применим «триединый» методологический подход, включающий компоненты «специфика», «единство», «управляемость», положенный в основу определения междисциплинарной категории «регион». При исследовании имперского управления следует учитывать контекст регионализма, определяемого как принцип институциональной организации адекватных конкретному жизненному пространству политических и административных структур, социокультурных и экономических институтов, призванных эффективно и действенно, с учетом специфики данного пространства управлять общественными процессами. Динамично осуществлявшийся в империостроительстве синтез центростремительных и центробежных сил существенно снижал синдром отчуждения между территориальными единицами и обеспечивал относительно автономное существование многочисленных социальных, этнических и других групп, способствуя их лояльному сотрудничеству.

Список литературы

1. Анимца Е. Г., Ивануцкий В. П., Пешина Э. В. В поисках новой парадигмы регионального развития. Екатеринбург, 2005.
2. Геллнер Э. Нации и национализм: пер. с англ. / ред. и послесл. И. И. Крупника. М., 1991.
3. Дергачев В. А., Вардомский Л. В. Регионоведение. М., 2004.
4. Дякин В. С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX — начало XX вв.). СПб., 1998.
5. Кодан С. В. Российская империя в политико-юридической проекции (1800—1850 гг.) // Форма государства: исторические измерения и оценки. Екатеринбург, 2004. С. 6—22.
6. Кодан С. В. Территориально-законодательное устройство Российской империи (1800—1850-е гг.) // Эволюция административного устройства и управления в России: историческая ретроспектива и современность. Екатеринбург, 2001. С. 44—49.
7. Котляревский С. А. Правовое государство и внешняя политика. М., 1909.
8. Лантева Л. Е. Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX века). М., 1998.
9. Миллер А. И. Русский национализм в империи Романовых // Национализм в мировой истории / под ред. В. А. Тишкова, В. А. Шнирельмана; Ин-т этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН. М., 2007.
10. Мотыль А. Пути империй: Упадок, крах и возрождение имперских государств. М., 2004.
11. Нольде Б. Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911.
12. Ремнев А. В., Савельев П. И. Актуальные проблемы изучения региональных процессов в имперской России // Имперский строй России в региональном измерении (XIX — начало XX века). М., 1997.

13. *Словарь* общегеографических терминов : пер. с англ. Т. 2. М., 1976.

14. *Хобсбаум* Э. Нации и национализм после 1780 года / пер. с англ. А. А. Васильева. СПб., 1998.

N. I. Krasnyakov

TERRITORIAL-REGIONAL COMPONENT OF STATEHOOD IN THE IMPERIAL ORGANIZATION DEVELOPMENT OF SOCIETY IN RUSSIA

The problematics of the article reflect the predominance of territorial-regional factor in the evolution of the unified political-legal space of the Russian Empire and its administrative and legislative structure. The political-philosophical conception of social modernization in the context of the state-legal sphere of life of the society as the environment reflecting the managerial influence of public authority on society is chosen as an ideological basis. The implementation of the principles of state, administrative and national structuring of public administration is analyzed, as a result of which a significant share of outskirts autonomy in regulation of internal processes was allowed. The essence of the Empire as the totality of the monarchic authority, regional non-sovereign formations and supra-ethnic composition of the population is emphasized. It is concluded that the interaction of the center and regions in the structural-managerial aspect of strengthening the Russian Empire was built based on the autonomy.

Keywords: Russia, Empire, administrative system, positive law, statehood, region, multisructurality, hierarchical structure, legitimization, modernization imperative.