

შალვა ვანიშვილი

ამიერკავკასია რუსეთის მხარეთმცოდნის

სისტემაში

1864-1917 წ.წ.

საბჭოთა საქართველო

1989

ნაშრომში გაშუქებულია რუსეთის იმპერიაში შემაჯალი ერთ-ერთი განაპირა მხარის — საქართველოს მართვა-გამგეობის სისტემის ევოლუცია XIX ს. მეორე ნახევარსა და XX ს. რევოლუციამდელ პერიოდში. ნაჩვენებია 60-იანი წლების ადმინისტრაციული რეფორმის არსი, მის საფუძველზე შექმნილი ორგანოების სტრუქტურა და ხასიათი. ასახულია ის ცვლილებები, რაც მოხდა საქართველოსა და ამიერკავკასიის მმართველობის სისტემაში 1881—1904 წლებში. გამახვილებულია ყურადღება 1905 წელს კავკასიის ადმინისტრაციული ავტონომიის აღდგენის მიზეზებზე. შრომაში საკმაოდ დიდი აქვს დათმობილი ქართველი თავადაზნაურობის წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაციის არსს, ქართველი საზოგადოების ბრძოლას საერობო თვითმმართველობის მოპოვებისათვის.

რეცენზენტები: პროფესორები ბ. მარბიანი, პ. ტოტოჩავა,
პ. ცჰიტოშვილი

0503020900

B _____ ბრძ. № 1/127—89
M 601(08)—89

ISBN 5—529—00957—3

© გამომცემლობა „საბჭოთა საქართველო“, 1989

შ ე ს ა ვ ა ლ ი

სახელმწიფო ისტორიული კატეგორიაა. იგი არ არსებობდა პირველყოფილი გვაროვნული წყობილების დროს და მოკვდება, აღარ იარსებებს სრული კომუნისტური საზოგადოების აშენების შემდეგ.

სახელმწიფოს წარმოშობის წინაპირობა იყო თემური საზოგადოებრივი წყობილების დარღვევა, კერძო საკუთრების გაჩენა და ანტაგონისტური კლასების ჩამოყალიბება.

„სახელმწიფო, — ამბობდა ფრ. ენგელსი, — საზოგადოების პროდუქტია განვითარების გარკვეულ საფეხურზე; სახელმწიფო აღიარებდა იმისა, რომ ეს საზოგადოება გაიხლართა გადაუწყვეტელ წინააღმდეგობაში, თავისთავთან გაითიშა შეურიგებელ წინააღმდეგობებად, რომელთაგანაც თავის დაღწევა მას არ ძალუძს. ხოლო იმისათვის, რომ ამ წინააღმდეგობებმა, კლასებმა თავიანთი ანტაგონისტური ეკონომიკური ინტერესებით, არ გაანადგურონ ერთმანეთი და საზოგადოება უნაყოფო ბრძოლაში, აუცილებელი გახდა ისეთი ძალა, რომელიც, თითქოს, საზოგადოებაზე მაღლა დგას, ძალა, რომელმაც უნდა შეანელოს კონფლიქტი და „წესრიგის“ ჩარჩოებში დააკავოს იგი; ეს ძალა კი, რომელიც საზოგადოებიდან გამოვიდა, მაგრამ საზოგადოებაზე მაღლა დგება და საზოგადოებას სულ უფრო და უფრო შორდება, სახელმწიფოა“¹.

ვ. ი. ლენინი თავის ნაშრომში „სახელმწიფო და რევოლუცია“, აკრიტიკებს რა ესერების შეხედულებას სახელმწიფოს როგორც კლასთა შერიგების ორგანოს შესახებ, ასაბუთებს, რომ სახელმწიფო გაბატონებული კლასის იარაღია, რომლის ძირითად ფუნქციას ექსპლოატირებული კლასების წინააღმდეგობის დათრგუნვა წარმოადგენს“².

უკვე ჩვენს წელთაღრიცხვამდე ყალიბდება სხვადასხვა ფორმის (მონარქიული, რესპუბლიკური) სახელმწიფოები, მაგრამ მათი ფუნ-

¹ ფრ. ენგელსი, ოჯახის, კერძო საკუთრების და სახელმწიფოს წარმოშობა. 1953, გვ. 234.

² ვ. ი. ლენინი, თხზ., ტ. 25, გვ. 479—480.

ქციები არსებითად ერთგვაროვანი იყო. ზედაფენების ბატონობის ეს ჩარალი თავის ხელისუფლებას ახორციელებდა სპეციალურად შერჩეული პირების (მოხელეები) და სპეციალური აპარატის მეშვეობით.

ექსპლუატატორთა სახელმწიფოს აქვს როგორც საგარეო, ისე საშინაო ფუნქცია. სახელმწიფოს მთავრობა, მისი აპარატი და არმია ზოგჯერ ქვეყანას იცავს, ზოგჯერ აწარმოებს დაპყრობით ომებს, ქვეყნის შიგნით კი ამ ძალის მთავარი ამოცანაა გაბატონებული კლასისათვის მისაღები „საზოგადოებრივი წესრიგის“ დაცვა.

პოლიტიკური განვითარების გარკვეულ ეტაპზე ყალიბდება სახელმწიფო დაწესებულებები (ადმინისტრაციული, საპოლიციო, სამხედრო, ფინანსური, სამეურნეო), იქმნება უმაღლესი, ცენტრალური და ადგილობრივი სახელმწიფო ორგანოები.

რუსეთში XV საუკუნემდე სახელმწიფოებრივ ხელისუფლებას ახორციელებდნენ ცალკეული თანამდებობის პირები მოხელეთა შტატისა და საქმის წარმოების გარეშე. სახელმწიფო დაწესებულებები ყალიბდება XV—XVI სს. მიჯნაზე, თანდათან მრავალრიცხოვანი ხდება ბიუროკრატია, რომლის როლი და მნიშვნელობა განსაკუთრებით მაღლდება XIX ს-ში.

რუსეთის სახელმწიფოს უმაღლესი ორგანოები (დაწესებულებები) უშუალოდ მეფეს, იმპერატორს ექვემდებარებოდნენ. სხვადასხვა დროს ასეთი ორგანოები იყო ბოიართა სათათბირო, სენატი, სახელმწიფო საბჭო, მინისტრთა კომიტეტი, მინისტრთა საბჭო და სხვ. ისინი ასრულებდნენ საკანონმდებლო, უმაღლესი მმართველობის კონტროლისა და მართლმსაჯულების ფუნქციებს.

რუსეთის სახელმწიფოს ცენტრალურ დაწესებულებათა სისტემას ქმნიდნენ დარგობრივი და მრავალდარგობრივი ორგანოები („პრიკაზები,“ კოლეგიები, სამინისტროები,) რომელთა მოვალეობას შეადგენდა კანონთა და უმაღლეს განკარგულებათა გატარება.

რუსეთის იმპერიის სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები ერთმანეთისაგან განსხვავდებოდა სამოქმედო ტერიტორიის ხასიათისა და ფუნქციონირების ფორმების მიხედვით. რუსულ-სლავურ ადმინისტრაციულ ერთეულებთან (საგუბერნიო, სამაზრო, საქალაქო) ერთად განაპირა ნაციონალურ მხარეებში არსებობდა განსაკუთრებული ერთეულები, რომელთა მმართველობის ფორმა, ცარიზმის მიზანდასახულობისა და ადგილობრივი პირობების შესაბამისად, საკმაოდ განსხვავებული იყო.

სახელმწიფოს არსის, მისი როლისა და მნიშვნელობის შესახებ გან-

სხვაეგებულებული თვალსაზრისი არსებობდა. რევოლუციამდელ რუსეთში დიდხანს ბატონობდა ეგრეთ წოდებული „სახელმწიფოებრივი სკოლის“ კონცეფცია, რომლის ავტორები „ამტკიცებდნენ“, რომ ცენტრალიზებული და აბსოლუტური მონარქია რუსეთის განვითარებას განმსაზღვრელ ფაქტორს წარმოადგენდა. ბ. რ. ჩიჩერინს მიაჩნდა, რომ მეფის თვითმპყრობელობა ავითარებდა ქვეყნის ეკონომიკასა და ხალხის კულტურას. ს. ი. ვიტე ირწმუნებოდა — თვითმპყრობელობა და რუსეთი განუყოფელია, პირველის დამხობას მეორის დაღუპვა მოჰყვებაო. რუსეთის აბსოლუტური მონარქიის როლის ასეთი ვადაქარბებული შეფასება, რა თქმა უნდა, მცდარია, ნაკარნახევია ამ დიდი მოხელეების ვიწრო კლასობრივი ინტერესებით. მაგრამ აბსოლუტური მონარქიის დადებითი მნიშვნელობის სრულიად უარყოფაც არ იქნებოდა სწორი. ყველაფერი დამოკიდებულია დროზე და კონკრეტულ ვითარებაზე.

XVI—XVIII საუკუნეებში ცენტრალიზებული და აბსოლუტური მონარქია რუსეთის გაერთიანებასა და საწარმოო ძალთა განვითარებაში ობიექტურად დადებით როლს ასრულებდა. XIX საუკუნიდან კი მან დრო მოჰამა, რეაქციულ, განვითარების შემაფერხებელ ძალად იქცა. XIX ს. მეორე ნახევარსა და XX ს. დამდეგს რუსეთის თვითმპყრობელობის რეაქციულობა გამოხატულებას პოულობდა ფეოდალიზმის ნაშთების შენარჩუნებასა და კაპიტალიზმის, საერთოდ საწარმოო ძალთა განვითარების შეფერხებაში. უარყოფითი როლის განსახიერება იყო თვით მეფის მთავრობა, მმართველი ბიუროკრატია, პოლიცია, სასამართლო.

თვითმპყრობელობა, მისი ადმინისტრაცია და სასამართლო რუსეთის იმპერიის გაბატონებული კლასების ინტერესებს იცავდა, თავის მახვილით მიმართული იყო მშრომელი მასების წინააღმდეგ, მის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენდა ექსპლოატირებული კლასების პროტესტის ყოველგვარი გამოვლინების დათრგუნვა. ამ ფუნქციის შესრულების დროს გამოიყენებოდა შიშველი ძალმომრეობა, თვითნებობა, გამოძალვა-მეჭრთამეობა და ხალხის ჩაგვრა — შევიწროების ყველა სხვა, კანონიერი თუ უკანონო, საშუალება.

1861—1904 წლებში რუსეთის იმპერიამ პირველი დიდი ნახტომი გააკეთა ფეოდალურ-აბსოლუტური მონარქიიდან ბურჟუაზიულ მონარქიად გარდაქმნის გზაზე. რამდენადმე შეიცვალა მონარქიის ბუნება, მართვა-გამგეობის ორგანოებისა და სასამართლოს ხასიათი. ამასთან ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ მართვა-გამგეობისა და სამართლის ინ-

სტიტუტების ბურჟუაზიული ევოლუცია შედარებით სწრაფი და სრული იყო ევროპული რუსეთის გუბერნიებში. იმპერიის სამხრეთის განაპირა მხარეები, ცარიზმის კოლონიური პოლიტიკის გამო, ამ მხრივ საგრძნობლად ჩამორჩებოდნენ.

XIX ს. დამდეგიდან საქართველოს სამეფო-სამთავროები თანდათან შეუერთდნენ რუსეთს. ქართველი ხალხი მართალია, არ შერიგებია სახელმწიფოებრიობის დაკარგვას, იბრძოდა ცარიზმის რუსიფიკატორული და კოლონიური პოლიტიკის წინააღმდეგ, რუსეთის ფარგლებში ავტონომიას მოითხოვდა, მაგრამ აფასებდა ამ შეერთების ობიექტურად დადებით შედეგებს¹. ქართული ფეოდალურ-ვასალური მართვა-გამგეობის წესები შეცვალა რუსეთის აბსოლუტურ-მონარქიული მართვა-გამგეობის ფორმებმა. ქვეყანაში შეწყდა შიდა-ფეოდალური ომები, სამხრეთელ დამპყრობთა შემოსევები². საქართველო და ამიერკავკასია განვითარების ახალ გზაზე გამოვიდა. გაძლიერდა ფეოდალურ-ბატონყმური წყობილების კრიზისი, განვითარდა კაპიტალიზმი. ჩამოყალიბდა ახალი კლასები. გაფართოვდა გამათავისუფლებელი მოძრაობის სოციალური ბაზა. გარეშე და შინაური მტრების წინააღმდეგ ბრძოლაში თანდათან ჩამოყალიბდა რუსი და ქართველი ხალხის საბრძოლო თანამეგობრობა. ცარიზმის დამხობა და დემოკრატიული რესპუბლიკის დამყარება, ხოლო შემდეგ სოციალისტური რევოლუციის განხორციელება რუსეთის იმპერიაში შემავალი ყველა ერის მშრომელი კლასის მთავარი ამოცანა გახდა.

რუსეთთან შეერთების შემდეგ 60—70 წლის განმავლობაში საქართველო და ამიერკავკასია იმპერიის თითქმის ორგანულ ნაწილად იქცა, მაგრამ ამ მხარის სოციალურ-ეკონომიკურ წყობასა და პოლიტიკურ ზედნაშენს ახასიათებდა მთელი რიგი თავისებურებანი, რის გამო მეფის მთავრობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურისა და ადმინისტრაციის საქმიანობის მონოგრაფიული შესწავლა საჭირო და მიზანშეწონილია. ამის გარეშე რუსეთის იმპერიის მართვა-გამგეობის სისტემის სრული და რეალური სურათი წარმოუდგენელია.

¹ მნათობი, 1989, № 1, გვ. 5.

² მნათობი, 1989, № 4, გვ. 149.

საქართველო-ამიერკავკასიაში თვითმპყრობელურ-ბიუროკრატიული მართვა-გამგეობის სისტემის ჩამოყალიბება და მისი ევოლუცია უკვე XIX—XX სს. მიჯნაზე შესწავლის ობიექტად გაიხადა მეფის მთავრობის ოფიციალურმა და ბურჟუაზიულმა ისტორიოგრაფიამ, გამოქვეყნდა დუბროვინის, პოტოს, ივანენკოს, ჯანშიევის, ს. ესაძის, გ. თუმანიშვილის და სხვათა ნაშრომები¹. რევოლუციამდე ავტორთა მიერ ამ პრობლემაზე დაწერილი თხზულებანი, მართალია, დიდძალ ფაქტობრივ მასალას შეიცავს, იქ ასახვა პოვა მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციისა და სასამართლოს ზოგიერთმა ნაკლოვანებებშიც, მაგრამ ოფიციალური ისტორიკოსები ამაში ბრალს სდებდნენ თითქმის მხოლოდ თვითნება მოხელეებს და ვერ ხედავდნენ, ან ჩქმალავდნენ, არაფერს ამბობდნენ იმაზე, რომ ბოროტების სათავე საძე-ბარი იყო აბსოლუტური მონარქიის თვით ბუნებაში. ოფიციალური და ბურჟუაზიული ისტორიოგრაფიის კლასობრივი შეზღუდულობა და მანკიერი მეთოდოლოგია იყო იმის მიზეზი, რომ მისმა წარმომადგენლებმა სწორად ვერ შეაფასეს ამიერკავკასიის ბიუროკრატ მმართველთა როლი. ვერ მოგვეს მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის საქმიანობის რეალური სურათი.

დუბროვინი, პოტო, ივანენკო და ზოგი სხვა ავტორი თავის კვლე-ვა-ძიებაში XIX ს-ის პირველ ნახევარს არ სცილდება. ამიტომ მათი ნაშრომების დახასიათება ზედმეტად მიგვაჩნია. ს. ესაძე კი თავის ორ-ტომიან გამოკვლევაში² კავკასიის მართვა-გამგეობის თითქმის საუკუ-ნოვანი ისტორიის ასახვას ცდილობს. პირველ წიგნში თხრობა მიჰყავს XIX ს-ის 60-იან წლებამდე. მეორე წიგნში კი საკმაოდ დეტალურად აშუქებს 60—70-იანი წლების რეფორმებს და გაცვრით ეხება 80-იან წლებში ჩატარებულ ღონისძიებებსაც.

მეორე ტომის პირველ ნაწილში ს. ესაძე ეხება 60-იანი წლების ბურჟუაზიულ რეფორმებს და მათ შორის განსაკუთრებით ვრცლად ლაპარაკობს სასამართლო და ადმინისტრაციულ რეფორმებზე. ბურ-ჟუაზიულ რეფორმათა შორის ავტორი ყველაზე წინ აყენებს სასამარ-

¹ Дубровин Н. Ф., Потто В. А. Иваненко В. Н., Муравьев, Авалиани С., Зыков С., Тимофеев С., Семин, Сегаль И.

² Эсадзе С. Историческая записка об управлении Кавказом. т. I и т. II, Тиф. 1907 г.

თლო რეფორმას, რომელმაც მისი აზრით, შექმნა საჯარო, სწრაფი, მიუკერძოებელი და ყველასათვის თანასწორი სასამართლო¹.

ს. ესაძე აღნიშნავს, რომ ამიერკავკასიისათვის არ შექმნილა სამართლის წარმოების განსაკუთრებული დებულება, მხარე დაექვემდებარა საერთო წესდების მოქმედებას, მაგრამ მიზანშეწონილად იქნა ცნობილი ზოგი გამონაკლისი და შეზღუდვა, რასაც დროებითი, გარდამავალი ხასიათი უნდა ჰქონოდა. ავტორი არაფერს ამბობს იმ არსებით ცვლილებაზე, რაც საერთო წესდებამ განიცადა ამიერკავკასიაში გატარების დროს. არ აღნიშნავს, რომ ამ მხარეში არ დაწესებულა მოსამართლეთა არჩევითობისა და შეუცვლელობის პრინციპი, არ შემოღებულა ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი.

ს. ესაძის წიგნში შემდეგ ლაპარაკია 60-იანი წლების ადმინისტრაციულ რეფორმაზე, 1867 წლის 9 დეკემბრის დებულების შესაბამისად ამიერკავკასიის ცენტრალური მმართველობის ორგანიზაციაში მომხდარ ცვლილებებზე. ავტორი ძირითადად სწორად განსაზღვრავს მეფისნაცვლისა და მთავარ სამმართველოსათვის კანონით მინიჭებულ უფლებამოსილების სფეროს, მაგრამ თითქმის არაფერს ამბობს ფაქტიურ ვითარებაზე. ნაშრომში შეფასებულია დებულება „კავკასიის მთიანეთის მართვა-გამგეობის შესახებ“, რომლის საფუძველზეც XIX ს. 70-იან წლებში მოხდა სოხუმის, ზაქათალის, დაღესტნის, ბათუმისა და ყარსის ოლქების მმართველობის ფორმათა განსაზღვრა, ამ ტერიტორიებზე სასამართლო რეფორმის წესდებათა გავრცელება.

პოლიციისა და ახალი სასამართლოს როლსა და ფუნქციონირების ფორმებზე, ამ სფეროში არსებულ ნაკლოვანებებზე საკმაოდ ბევრს წერდა ბურჟუაზიული ლიბერალი გიორგი თუმანიშვილი. 1903 წელს გამოქვეყნდა მისი ნაშრომი², რომელშიც სასამართლოს საქმიანობა შეფასებულია ყაჩაღობასთან ბრძოლის ფონზე. ავტორი წერს, რომ პოლიციაში სამსახურისათვის საჭირო იყო არა იმდენად სამეცნიერო ხარისხი, სამხედრო მომზადება და კანცელარიული მუშაობის გამოცდილება, რამდენადაც კავკასიის მკვიდრთა ყოფა-ცხოვრება — ზნე-ჩვეულებისა და ადგილმდებარეობის ცოდნა. ამიტომ არ იყო სწორი დედაქალაქის პრესა, როცა კავკასიის ადმინისტრაციას უსაყვედურებდა პოლიციის სამსახურში „ტუზემცების“ მიღებას. სწორედ ადგილობრი-

¹ Эсадзе С. Историческая записка об управлении Кавказом. т. 1, и. т. II. Тиф. 1907 г. с. 25.

² Туманов Г. М., Разбой и реформа суда на кавказе, с. -Петербург, 1903 г.

ვი წარმოშობის პოლიციის მოხელეები იცნობენ ხალხს, ადგილმდებარეობას, ერთგულად ეკიდებიან სამსახურებრივ მოვალეობას და წარმატებით იბრძვიანო ყაჩაღების წინააღმდეგ. გ. თუმანიშვილი იმასაც აღნიშნავს, რომ 1899 წელს ამიერკავკასიაში პოლიციის შტატები გაიზარდა. მაგრამ საპოლიციო დაცვის რაზმების ჩამოყალიბების დროს ადგილობრივ მცხოვრებლებთან შედარებით უპირატესობა მიანიჭეს კაზაკებს, რომელნიც არ იცნობენ მხარეს და მისი მოსახლეობის, ზნე-ჩვეულებას და ამიტომ არ შეუძლიათ საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, ყაჩაღობის აღმოფხვრისათვის წარმატებით ბრძოლა. გ. თუმანიშვილი მოუწოდებდა მთავრობას მეტი ნდობა გამოეცხადებინა ადგილობრივი მოსახლეობისათვის, კავკასიელები მიეღო ადმინისტრაციულ, საპოლიციო და სასამართლო ორგანოებში სხვადასხვა თანამდებობაზე. მისი აზრით, სასამართლოსა და ხალხს შორის ნდობის დამყარებას, მათ შორის კონტაქტის გაფართოებას დიდად შეუწყობდა ხელს ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღება, რომელიც ძირითადად ადგილობრივი მოსახლეობიდან გამოსული პირებით იქნებოდა დაკომპლექტებული¹.

მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის სარეფორმო საქმიანობა ზოგად ხაზებში გაშუქებულია გ. ევანგულოვის ბროშურაში², რომელშიც შევიდა მის მიერ გაზ. „კავკაზში“ 1913 წელს გამოქვეყნებული წერილები და სტატიები. აქ ყურადღება გამახვილებულია ყველაზე უფრო დაბალი ინსტანციის მმართველობის ორგანოებზე, გარჩეულია საუბნო და სასოფლო მმართველობის რეორგანიზაციის მიზნით შემუშავებული ზოგიერთი პროექტი, რომლებსაც განხორციელება არ ღირსებია.

60-იანი წლების რეფორმებზე, მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციისა და სასამართლო დაწესებულებების საქმიანობის. მათი ნაკლის შესახებ ჟურნალ-გაზეთებში კრიტიკულ წერილებს აქვეყნებდნენ ი. ჰავკავაძე, აკ. წერეთელი, ნ. ნიკოლაძე; გ. წერეთელი, ს. მესხი, ნ. ხიზანაშვილი და სხვ. ქართველი მოღვაწეები. ისინი მოითხოვდნენ ბიუროკრატის ალაგმვას, მოსამართლეთა არჩევითობის პრინციპის დაწესებას, ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღებას, მართლმსაჯულების ადგილობრივ ენებზე წარმოებას. მაგრამ პუბლიცისტური

¹ გ. თუმანიშვილის დასახელებული ნაშრომი, გვ. 23—29.

² Евангулов Г. Г. Местная реформа на Кавказе. С.-Петербург, 1914.

მასალა, როგორც საზოგადოებრივი აზრის გამოხატულება, გამოყენებული და შეფასებული იქნება სათანადო ფაქტებისა და მოვლენების გაშუქების დროს.

პოკროვსკის სკოლის ბატონობის დროს საბჭოთა ისტორიკოსები სოციალურ-ეკონომიკური მოვლენების შესწავლით იყვნენ გატაცებული და ძალიან ნაკლებ ყურადღებას უთმობდნენ ზედნაშენური კატეგორიების კვლევას. საბჭოთა ისტორიკოსებს შორის ყველაზე ადრე მეფის მთავრობის მიერ საქართველოში შექმნილი მართვა-გამგეობის სისტემა და მისი ევოლუცია კვლევა-ძიების საგნად გაიხადა შ. ჩხეტიამ. რომლის ორნაწილიანი ნაშრომი — „რუსული მმართველობის სისტემა საქართველოში 1801—1864 წლებში“ — XX ს. 40-იანი წლების დამდეგს გამოქვეყნდა.

შ. ჩხეტია, საეგზეთ მართებულად, რეფორმამდელი ხანის საქართველოში რუსული მმართველობის ჩამოყალიბების პროცესს ორ პერიოდად ყოფს. პირველი მოიცავდა 1801—1840 წლებს; მეორე კი 1841 წლიდან 1864 წლამდე გრძელდებოდა. ავტორს მიაჩნია, რომ პირველ პერიოდში არსებობდა „სამხედრო წესები და სახმედრო დიქტატურა“, სამოქალაქო მმართველობის ინსტიტუტები, მართალია, ამ პერიოდში ჩაისახა, მაგრამ მათი როლი უმნიშვნელო იყო. ამასთან, თუ პირველ პერიოდში მეფის მთავრობა და მისი კავკასიური ადმინისტრაცია იძულებული იყო ანგარიში გაეწია მხარის თავისებურებებისათვის, რუსული კანონების მოქმედება რამდენადმე შეეზღუდა, ადმინისტრაციულ საქმიანობასა და მართლმსაჯულების წარმოებაში ადგილობრივი ელემენტი გამოეყენებინა, მეორე პერიოდში გაცილებით ხელსაყრელი პირობები შეიქმნა საქართველოს რუსეთთან სოციალ-პოლიტიკური უნიფიკაციისათვის, მხარის მმართველობის ფორმები ძალიან დაუახლოვდა და ბოლოს თითქმის შეერწყა მმართველობის იმ სისტემას, რომელიც დამკვიდრებული იყო წმინდა რუსულ გუბერნიებში.

შ. ჩხეტია წერს, რომ სამხედრო მმართველობიდან სამოქალაქო მმართველობაზე გადასვლის ცდებს ადგილი ჰქონდა უკვე XIX ს. 20—30-იანი წლების მიჯნაზე, როცა ამ მიზნით საქართველოში გამოიგზავნა რუს მოხელეთა ჯგუფი ქუთაისოვისა და მეჩნიკოვის მეთაურობით. ნაშრომში საკმაოდ დიდი ადგილი აქვს დათმობილი საქართველო-აზიერკავკასიის ადმინისტრაციულ გარდაქმნათა პროექტების დახასიათებას. ავტორი მართებულ შეფასებას აძლევს განის პროექტის მიხედვით 1840 წელს ჩატარებულ ადმინისტრაციულ რეფორმას, კონკრეტული

მასალის საფუძველზე ასკენის, რომ 1840 წლის 10 აპრილის დებულების საფუძველზე ამიერკავკასიაში შექმნილი მმართველობის ფორმა თითქმის აღარ განსხვავდებოდა რუსეთში არსებულ მართვა-გამგეობის სისტემისაგან. იგი მძიმე ტვირთად აწვა რუსულ გუბერნიას და, ბუნებრივია, კიდევ უფრო მეტად ავიწროებდა განაპირა მხარეების მშრომელ მოსახლეობას, მის უკმაყოფილებას იწვევდა. საქართველოსა და ამიერკავკასიის მცხოვრებთა აღშფოთების უმთავრეს მიზეზს, შ. ჩხეტის აზრით, ის წარმოადგენდა, რომ მმართველობიდან სავსებით გამოიდევნა ადგილობრივი ელემენტი. მისი სამართალი და ენა, ადგილობრივი რუსული ადმინისტრაციის მუშაობა მთლიანად ბიუროკრატიზმსა და ფორმალისმს დაემყარა!

საყოველთაო უკმაყოფილებამ ნიკოლოზ პირველი აიძულა დაუყოვნებლივ შედგომოდა ახლად გატარებულ რეფორმაში კორექტივების შეტანას, მაგრამ შ. ჩხეტის მიაჩნია, რომ მხარის მართვა-გამგეობაში ერთგვარი გარდატეხა მ. ვორონცოვის მეფისნაცვლად დანიშვნის შემდეგ მოხდა. იმპერატორისაგან თითქმის შეუზღუდავი უფლება-კომპეტენციით აღჭურვილმა ვორონცოვმა მხარის ადმინისტრაციული დაყოფისა და მმართველობის ორგანოთა გარდაქმნა მინისტრთა კომიტეტის გვერდის ავლით ჩაატარა. ავტორი საკმაოდ დეტალურად ეხება მ. ვორონცოვის რეფორმატორულ საქმიანობას და ძირითადად სწორად ახასიათებს კავკასიის მართვა-გამგეობის ინსტანციებს — მთავარსამმართველოს, საგუბერნიო და სამაზრო სამმართველოებს.

შ. ჩხეტის დასახელებული ნაშრომიდან კარგად ჩანს, რომ მ. ვორონცოვის მიერ შექმნილი ადმინისტრაციული აპარატი და სასამართლო ორგანოები უცვლელად მოქმედებდნენ რეალისა და მურავიოვის დროს და მხოლოდ ბარიათინსკიმ დაიწყო ადმინისტრაციულ გარდაქმნათა ახალი ტური. მის დროს დამუშავდა „დებულება მეფისნაცვლის საბჭოსა და მთავარმმართველობის შესახებ“, რომლის ძალითაც, შ. ჩხეტის აზრით, მეფისნაცვალს კიდევ მეტი, თითქმის განუსაზღვრელი უფლებები მიეცა და მხარის მმართველობამაც განკერძოებული ხასიათი მიიღო².

რუსეთის ცარიზმის მიერ საქართველოსა და ამიერკავკასიაში შემოღებულ მმართველობის სისტემას და მის საუკუნოვან ევოლუციას

¹ შ. ჩხეტია, რუსული მმართველობის სისტემა საქართველოში, 1801—1864 წწ. იხ. „საქართველოს სახელმწიფო მუზეუმის მოამბე“, XII, თბ., 1944, გვ. 2—3, 33—34.

² იქვე, გვ. 58—71.

მცირე ადგილი ეთმობა საქართველოს ისტორიის სახელმძღვანელოებსა და დამხმარე სახელმძღვანელოებში. იქ, მართალია, სწორადაა შეფასებული 60-იანი წლების რეფორმების არსი, მაგრამ დასკვნები კონკრეტული მასალით არაა დასაბუთებული. უფრო ფართოდაა განხილული ადმინისტრაციული გარდაქმნები და ბურჟუაზიული რეფორმები საქართველოს ისტორიის ნარკვევების V ტომში¹. ავტორები, მართალია, იყენებენ არსებულ ლიტერატურას, მაგრამ მათ სამეცნიერო ბრუნვაში შემოაქვთ საკმაო რაოდენობით ახალი მასალა და ამდიდრებენ ჩვენს ცოდნას საქართველოში გატარებული ბურჟუაზიული რეფორმების არსისა და ხასიათის შესახებ.

საქართველოს ისტორიის ნარკვევების V ტომის მეორე თავის მე-სამე-მეოთხე პარაგრაფებში (ავტორი ი. ანთელავა) სწორადაა ახსნილი 1840 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის არსი, ნაჩვენებია 40—50-იან წლებში მომხდარი ადმინისტრაციული გარდაქმნების ხასიათი, სამართალწარმოებაში შეტანილი არარსებითი ცვლილებები.

საქართველოს ისტორიის ნარკვევების დასახელებულ ტომში 60-იანი წლების ადმინისტრაციულ რეფორმას არსებითად გვერდი აქვს ავლილი. იქ შესწავლილია მხოლოდ საგლეხო რეფორმის გატარების შემდეგ შემოღებული სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის ხასიათი, გაშუქებულია სასამართლო და საქალაქო რეფორმების გატარების ისტორია (თავი VII, ავტორი ალ. ბენდიანიშვილი).

ავტორი მართებულად წერს, რომ სასამართლო რეფორმა საქართველოში ფრიად შეზღუდული სახით, არსებითი გამონაკლისებით გატარდა. მეფის მთავრობის მოხელეები ამის მიზეზად „მოსახლეობის მოუმზადებლობას“ და „ადგილობრივ სპეციფიკურ“ პირობებს აცხადებდნენ, ნამდვილად კი, როგორც სწორადაა აღნიშნული საქართველოს ისტორიის ნარკვევებში, ეს განპირობებული იყო ცარიზმის კოლონიური პოლიტიკით; მეფის მთავრობას შეუძლებლად მიაჩნდა თავისი ადმინისტრაციის ყოვლისშემძლეობა შეეზღუდა კოლონიაში, სამართლის წარმოების სფერო გადაეცა ადგილობრივი მოსახლეობის (თუნდაც მხოლოდ ზედაფენების) მიერ არჩეული მოსამართლეებისა და ნაფიც მსაჯულებისათვის. ადმინისტრაციისაგან დამოუკიდებელი სასამართლოების ნაცვლად საქართველოში შეიქმნა მთავრობის მოხელეთა სასამართლოები, რომელთა ყველაზე დიდ ნაკლად ავტორს მიაჩნია;

¹ საქართველო ისტორიის ნარკვევები რვა ტომად, ტ. V, თბ., 1970, გვ. 127—136; 303—328.

ის, რომ სამართალწარმოება მიმდინარეობდა რუსულ ენაზე, სასამართლო წესდების გაყინული ნორმებისა და ფორმალური პროცედურების მაქსიმალური დაცვით. ასეთმა სასამართლომ ვერ გაამართლა ხალხისა და მოწინავე მოღვაწეთა მოლოდინი. უკმაყოფილებამ საყოველთაო ხასიათი მიიღო.

გარკვეული ადგილი აქვს დათმობილი საქართველოს ისტორიის ნარკვევებში საქალაქო რეფორმას. იქ გახსნილია 1870 წლის დებულების ბურჟუაზიული ხასიათი, ქონებრივ ცენზზე დამყარებული საარჩევნო სისტემის კლასობრივი ბუნება. ავტორი სწორად განსაზღვრავს საქალაქო თვითმმართველობის განმკარგულებელი (სათათბირო) და აღმასრულებელი (გამგეობა) ორგანოების ფუნქციებს, საერთოდ საქალაქო თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციას, რასაც საგრძნობლად ზღუდავდა ადმინისტრაციული ჩარევა და კონტროლი. მიუხედავად ამისა, ავტორი საქალაქო თვითმმართველობათა ფართო ქსელის შექმნას პროგრესულ მნიშვნელობას ანიჭებს, რადგან ამით რამდენადმე აილაგმა სახელმწიფოს ბიუროკრატიული აპარატის თვითნებობა, შეიქმნა პროგრესული საზოგადოებრივი ძალების თვითმოქმედების გარკვეული ასპარეზი.

ჯერ კიდევ 1960 წელს გამოქვეყნდა ალ. ბენდიანიშვილის წიგნი — „თბილისის საქალაქო თვითმმართველობა 1875—1917 წლებში“. საქალაქო რეფორმის არსისა და საქალაქო თვითმმართველობის ხასიათის შესახებ ამ ნაშრომში წამოყენებული თითქმის ყველა დასკვნა შევიდა საქართველოს ისტორიის ნარკვევების V ტომში. ამასთან ერთად ნაშრომში შესწავლილია თვითმმართველობის ორგანოებში გაბატონებისათვის თბილისის ბურჟუაზიის სხვადასხვა ფენის ბრძოლა, ნაჩვენებია თბილისის თვითმმართველობის პრაქტიკული საქმიანობა კომუნალური მეურნეობის, სახალხო განათლების, სამედიცინო-სანიტარული მომსახურებისა და სხვ. სფეროში.

ამ ბოლო დრომდე მნიშვნელოვანი ხარვეზი არსებობდა სასამართლო რეფორმის შესწავლაში. შეუფასებელი იყო იმ ოფიციალური დოკუმენტების საკმაო ნაწილი, რომელნიც შუქს ფენენ სასამართლო რეფორმის საქართველო-ამიერკავკასიაში გატარების ისტორიას, შედარებით სრულ წარმოდგენას გვაძლევენ მის ეტაპებსა და ხასიათზე. ეს ხარვეზი შეავსო ზ. ჟვანიამ თავისი საკანდიდატო დისერტაციით¹.

¹ ზ. ჟვანიას სადისერტაციო ნაშრომი დატულია საქ. სსრ მეცნიერებათა აკადემიის ივ. ჯავახიშვილის სახელობის ისტორიის, არქეოლოგიისა და ეთნოგრაფიის ინსტიტუტის ბიბლიოთეკაში.

ზ. ჟვანიას კვლევა-ძიების საფუძველს, ამოსავალ დებულებას შეადგენს ვ. ი. ლენინის თვალსაზრისი იმის შესახებ, რომ მეფის მთავრობას არ შეეძლო შეექმნა ყველასათვის თანასწორი, ყველასათვის ხელმისაწვდომი მართლმსაჯულების ორგანოები, რომ არა მარტო ფეოდალურ-თვითმპყრობელური, არამედ ბურჟუაზიული სახელმწიფო და სამართალი ვიწრო კლასობრივი ბუნებისა იყო, იცავდა გაბატონებული კლასების ინტერესებს, თრგუნავდა დაბალი მასის წინააღმდეგობას. ზ. ჟვანიას ნაშრომში სათანადო ადგილი აქვს დათმობილი XIX ს. პირველი ნახევრის საქართველოში არსებული სასამართლო ორგანოების ხასიათისა და სამართალწარმოების წესების ანალიზს. იქვე ნაჩვენებია კავკასიის ადმინისტრაციის ღონისძიებანი „სასამართლო ნაწილის“ მოწესრიგების სფეროში. განხილულია ჩერედევის, სემიონოვისა და ბაგრატიონ-მუხრანსკის პროექტები, მთავარსამმართველოს საბჭოს მიერ მათში შეტანილ შესწორებათა ხასიათი, 1860 წელს ბარიატინსკის მიერ მთავრობაში წარდგენილი სასამართლო ორგანოების რეორგანიზაციის გეგმა, რომელსაც უმაღლესი მთავრობის მიერ დამტკიცება არ ღირსებია.

ზ. ჟვანიას ნაშრომის დიდი ნაწილი ეხება უშუალოდ სასამართლო რეფორმას. იგი ნათელ წარმოდგენას გვაძლევს ახალი სასამართლოს წყობის, მისი ინსტანციების კომპეტენციის შესახებ. დახასიათებულია ძირითადი სასამართლო, საოლქო სასამართლო, სასამართლო პალატა. ავტორი მართებულად წერს, რომ რუსეთში გატარებულ რეფორმათა შორის შედარებით თანამიმდევრულ ბურჟუაზიულ ხასიათს ატარებდა სასამართლო რეფორმა. 1864 წლის 20 ნოემბრის წესდებები, მართალია, შედგენილი იყო დასავლეთ ევროპის ბურჟუაზიულ სამართალწარმოების პრინციპთა საფუძველზე, მაგრამ ახასიათებდა გამონაკლისები, რაც განაპირობებდა რუსეთის სასამართლოებში წოდებულობის გარკვეული მასშტაბით შენარჩუნებას. ავტორი კარგად ასაბუთებს ნაშრომის ერთ-ერთ ძირითად დასკვნას იმის თაობაზე, რომ ეს „შეზღუდვები უფრო არსებითად შეეხო ამიერკავკასიას. აქ არ დაუწყებიათ მომრიგებელ მოსამართლეთა არჩევითობა, არ შეუქმნიათ ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი, არ მომხდარა მთავრობის დაწესებულებებისა და სასამართლოების მკვეთრი გამიჯვნა, ამ მხარეში შექმნილი ყველა ინსტანციის სასამართლოები დარჩნენ ადმინისტრაციის კონტროლ ქვეშ.

ამიერკავკასიის რუსეთთან შეერთების ობიექტურად პროგრესულ შედეგებსა და მხარის მართვა-გამგეობის ხასიათზე ნაშრომები გამო-

აქვეყნეს რუსმა, სომეხმა და აზერბაიჯანელმა კოლეგებმა. უნდა დავასახელოთ პეტრუშევსკის, სმირნოვის, ფადეევის, ტუნიანის, ნ. კინი-აპინას, მილმანის და სხვ. გამოკვლევები¹. ჩამოთვლილი ავტორებიდან მხოლოდ მილმანი ეხება ჩვენ საკვლევ პერიოდს. მაგრამ ძირითადად აშუქებს თანამედროვე აზერბაიჯანის ტერიტორიაზე არსებულ ადმინისტრაციულ ერთეულთა მმართველობის ფორმებს.

კავკასიის რუსეთთან შეერთების ისტორია და ამ მხარეში დამკვიდრებული მართვა-გამგეობის ფორმები კვლევის ობიექტად გაიხადა რამდენიმე საზღვარგარეთელმა ისტორიკოსმაც. დ. ლენგი საქართველოს ისტორიის შესახებ ინგლისურ ენაზე გამოქვეყნებულ თავის წიგნში ეხება 1658—1832 წლებში მომხდარ ფაქტებსა და მოვლენებს, მაგრამ ახალსა და ორიგინალურს არაფერს ამბობს, ძირითადად ეყრდნობა რევოლუციამდელ და საბჭოთა მკვლევარების ნაშრომებს. ასევე ითქმის ა. რიბერის, გ. რაინლენდერის, მ. ეტკინის და სხვ. ავტორების შესახებ.

ამგვარად, პრობლემის შესწავლაში დიდი წარმატებებია მოპოვებული. XIX ს. 60-იან წლებამდე არსებული მართვა-გამგეობის სისტემა საკმაო სისრულითაა გააშუქებული. ასევე ითქმის სასამართლო და საქალაქო რეფორმების შესახებაც. მომდევნო პერიოდის მოვლენების შესწავლაში კი დიდი ხარვეზებია.

უნდა აღინიშნოს, რომ 60-იანი წლების ადმინისტრაციული რეფორმა და მართვა-გამგეობის სისტემის ევოლუცია ბურჟუაზიული რეფორმების მომდევნო ხანის საქართველოში თითქმის სრულიად შეუსწავლელია. არსებულ ნაშრომებში განხილულია მხოლოდ ის, რომ 1882 წელს კავკასიაში გაუქმდა მეფისნაცვლობა და აღსდგა მთავარმმართველის ინსტიტუტი. ხოლო რუსეთის პირველ რევოლუციას, რომელსაც დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა საქართველოსა და ამიერკავკასიაში, მეფის მთავრობა აიძულა ამ მხარეში მეფისნაცვლის ინსტიტუტი

¹ Петрушевский И. П. Система русского колоннального управления в Азербайджане в первой половине XIX в. В кн. Колониальная политика российской царизма в Азербайджане в 90—60-х гг. XIX в ч. 1, 1936; Смирнов Н. А. Политика России на Кавказе в XVI—XIX вв. М. 1958; Фадеев А. В. Россия и Кавказ в первой трети XIX, М. 1960; Туниян В. Г. Подготовка Закавказской административно-судебной реформы 1840 г. и Восточная Армения.—Вестник МГУ, серия 8 1981, № 5; Мильман А. П. Политический строй Азербайджана в XIX — начале XX века. Баку, 1966; Киняпина Н. С. Административная политика царизма на Кавказе и в средней Азии в XIX веке. Вопросы истории 1983 №4.

აღედგინა, ადმინისტრაციული აპარატი უფრო მოქნილი და ეფექტური გაეხადა რევოლუციის წინააღმდეგ ბრძოლაში. ამიტომ მართებულად მიგვაჩნია ალ. ბენდინიშვილის, მ. გაფრინდაშვილის, გრ. მარგინის და ე. ორჯონიკიძის მიერ საბჭოთა საქართველოს 60 წლისთავეთან დაკავშირებით გამოქვეყნებულ ისტორიოგრაფიულ გამოკვლევაში მოცემული მათი შენიშვნა, რომ „ჩამორჩება პოლიტიკური ზედნაშენის შესწავლის საქმე. გამოსაკვლევი საქართველოს მართვა-გამგეობის სისტემის განვითარების ეტაპები, მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის ევოლუცია 117 წლის მანძილზე. ამოსავსებია საქალაქო თვითმმართველობათა ისტორიის შესწავლაში არსებული ხარვეზი“¹.

ჩვენ მიზნად გვქონდა დასახული რაც შეიძლება მეტი სიღრმე-სისრულით შეგვესწავლა რეფორმის მომდევნო ხანის საქართველოს მართვა-გამგეობის სისტემა, ადმინისტრაციული და სასამართლო დაწესებულებების ხასიათი, მათი ევოლუცია, ფუნქციონირების ფორმებში მომხდარი ცვლილებები; მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის კლასობრივი ბუნება, მისი მიზანდასახულობა, მშრომელი მასებისა და მათი იდეოლოგიების დამოკიდებულება სოციალ-პოლიტიკური ჩაგვრის ამ აპარატისადმი, ზოგად ხაზებში კი ის ბრძოლა, რასაც მოწინავე ქართველი მოღვაწეები აწარმოებდნენ მართვა-გამგეობის დემოკრატიზაციისათვის.

ნაშრომში გამოყენებულია რუსი კოლეგებისა და ქართველ ისტორიკოსთა გამოკვლევები², კ. მარქსის, ფრ. ენგელსისა და ვ. ი. ლენინის ნაშრომები, რომლებშიც მოცემულია სახელმძღვანელო დებულებები პოლიტიკური ზედნაშენის როლისა და მნიშვნელობის შესახებ. წიგნში განსაკუთრებით ფართოდაა გამოყენებული მეფის მთავრობის მართვა-გამგეობის სისტემისა და ბიუროკრატიული აპარატის ლენინისეული დახასიათება.

ახლა უკვე აღიარებულია, რომ პიროვნების კულტისა და უძრავობის ხანაში ხელმძღვანელობის ბიუროკრატიულმა მეთოდებმა, დოგმატიზმმა და არაკომპეტენტურმა ჩარევამ დიდი ზიანი მიაყენა საზოგადოებრივ მეცნიერებათა განვითარებას. გარდაქმნის სტრატეგიის რე-

¹ „მაცნე“, ისტორიის, არქეოლოგიის, ეთნოგრაფიისა და ხელოვნების ისტორიის სერია, 1981, № 1, გვ. 76.

² Н. П. Ерошкин. История Государственных учреждений дореволюционной России М. 1983; П. А. Заюнчковский—Правительственный аппарат Самодержавной России в XIX в. М., 1978.

ალიზაციისა და ახალი აზროვნების დამკვიდრების პირობებში ისტორიკოსებს საშუალება აქვთ გაასწორონ ადრე დაშვებული შეცდომები, მეტი სისრულით გააშუქონ წარსული მოვლენები, წაშალონ ისტორიის თერი ლაქები¹.

¹ სკკპ XXVII ყრილობის მასალები, გამომცემლობა „საბჭოთა საქართველო“, თბ., 1986, გვ. 131—132.

საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტიის XIX საკავშირო კონფერენციის მასალები, თბ., 1988, გვ. 25-24.

XIX საუკუნის 60-იანი წლების ადმინისტრაციული რეფორმა და საქართველოს მართვა-გამგეობის სისტემა 1868—1881 წლებში

რუსეთთან შეერთების შემდეგ საქართველოში შექმნილმა მართვა-გამგეობის სისტემამ გარდაქმნა-ევოლუციის სამი პერიოდი განვლო. პირველი — 1801—1840 წწ., მეორე — 1841—1864 წწ., მესამე — 1864—1917 წწ.

მეორე პერიოდში მომზადდა პირობები არა მარტო ადმინისტრაციული გარდაქმნების, არამედ საერთოდ ბურჟუაზიული რეფორმებისათვის. შ. ჩხეტიას აზრით რუსული მმართველობის მეორე პერიოდისათვის დამახასიათებელია საქართველოსა და ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობაში სამხედრო წესების ნაცვლად სამოქალაქო ფორმების შემოღება.

1840 წლის 21 მარტს ნიკოლოზ პირველმა დააგადა კავკასიის გარეზის მთავარსარდალს და ამიერკავკასიის მთავარმმართველს გოლოვინს გაემიჯნა სამოქალაქო საქმეები სამხედროსაგან, პირველი გადაეცა სამოქალაქო დაწესებულებებისათვის, ხოლო კორპუსის შტაბის მოქმედების წრე შემოეფარგლა წმინდა სამხედრო საკითხებით¹.

მეორე პერიოდი ხასიათდება კიდევ იმით, რომ საქართველოსა და მთელ ამიერკავკასიაში მოქმედი მმართველობის სისტემა თანდათან უახლოვდება ცენტრალურ რუსეთში არსებულს, არსებითად მთავრდება რუსული გუბერნიებისა და ამიერკავკასიის ადმინისტრაციული ერთეულების მართვა-გამგეობის წესების უნიფიცირება.

მეფის მთავრობა და მისი მოხელეები ფიქრობდნენ, რომ ამგვარი გარდაქმნებით „აუშჯობესებდნენ“ მართვა-გამგეობას, ადვილებდნენ ამ მხარის კოლონიზაციისა და რუსიფიკაციის ამოცანების განხორციელებას. მაგრამ ადმინისტრაციული პოლიტიკის ფორმისა და შინაარსის თაობაზე თვით ცარიზმის მოხელეთა შორის აზრთა სხვადასხვაობა არსებობდა და ამიტომ ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის რუსულ ყაიდაზე გარდაქმნა ერთბაშად არ განხორციელებულა და ბოლომდე არ ყოფილა მიყვანილი.

¹ Акты, собранные Кавказской Археографической Комиссией (в дальнейшем: АКАК). Т. IX, Тифл. 1885, с. 23.

პასკევიჩი, ქუთაისოვი, მეჩნიკოვი და ზოგი სხვა მოხელეები მოთხოვნიდნენ რაც შეიძლება სწრაფად მომხდარიყო ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაცია რუსეთის შიგა გუბერნიების ყაიდაზე. როზენი და მისი თანამოაზრენი კი პირიქით, მკვეთრ გარდაქმნებს სახიფათოდ თვლიდნენ, აცხადებდნენ, რომ ადგილობრივი ელემენტის (მოხელეების) და სამართლის ფორმების გამოდევნა მართვა-გამგეობიდან და სამართლის წარმოების სფეროდან ფრთხილად და თანდათანობით უნდა მომხდარიყო.

ამ პაექრობაში თავდაპირველად პირველებმა გაიმარჯვეს. პასკევიჩის თვალსაზრისის მომხრე განმა შეადგინა საქართველო-ამიერკავკასიის ადმინისტრაციული რეფორმის პროექტი, რომელიც 1840 წლის 10 აპრილს იმპერატორმა დაამტკიცა და კანონად იქცა.

ამ კანონ-დებულების თანხმად ამიერკავკასია ორ ადმინისტრაციულ ერთეულად გაიყო, ჩამოყალიბდა საქართველო-იმერეთის გუბერნია და კასპიის ოლქი. პირველში შევიდა 11 მაზრა — თბილისის, გორის, თელავის, ზაქათალის, ქუთაისის, ახალციხის, გურიის, ელიზავეტპოლის, ალექსანდრეპოლის, ერევნისა და ნახიჩევანის.

საქართველო-ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის სისტემა სამ ინსტანციად იყოფოდა: 1) მთავარმმართველობა, 2) საგუბერნიო მმართველობა, 3) სამაზრო მმართველობა.

პირველ ინსტანციას ქმნიდნენ ამიერკავკასიის მთავარმმართველი, თბილისის სამხედრო გუბერნატორი და მთავარმმართველობის საბჭო. მხარის უზენაესი ხელისუფალი იყო მთავარმმართველი, რომლის უფლება-კომპეტენცია წინა პერიოდთან შედარებით საგრძნობლად შეიკვეცა. მან დაკარგა იმპერატორთან პირდაპირი კავშირი. დაექვემდებარა სამინისტროებსა და უწყებებს, მხოლოდ მათი მეშვეობით შეეძლო წარედგინა უმაღლეს მთავრობაში სათანადო პროექტები და წინადადებები. მთავარმმართველობის საბჭოში შედიოდნენ: თვით მთავარმმართველი (თავმჯდომარე), თბილისის სამხედრო გუბერნატორი და სხვა დიდი მოხელეები, რომლებსაც იმპერატორი ამტკიცებდა. მთავარმმართველობის საბჭოს ფუნქციას შეადგენდა: 1) დაწესებულებათა კონტროლი და რევიზია, მათი წლიური ანგარიშების მოსმენა-შეფასება, პროკურორთა და კერძო პირთა საჩივრების განხილვა; 2) კანონთა აღსრულების დროს აღმოცენებულ გაუგებრობათა და დაბრკოლებათა შესახებ ახსნა-განმარტების მიცემა, სხვადასხვა ინსტრუქციებისა და წესების შედგენა-გამოცემა; 3) საქალაქო, საერო და სხვა შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტების დამტკიცება.

მეორე ინსტანციას — საგუბერნიო მმართველობას ქმნიდნენ: სამოქალაქო გუბერნატორი; საგუბერნიო სამმართველო; სახაზინო პალატა; სისხლის სამართლისა და სამოქალაქო სამართლის პალატა; სახელმწიფო ქონებათა პალატა და სხვ.

ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის სისტემის მესამე ინსტანციაში, სამაზრო მმართველობაში შედიოდნენ: მაზრის უფროსი და მისი თანაშემწე; უბნის მსაჯულები; საქალაქო პოლიცია; სამაზრო სასამართლო და სამაზრო ხაზინა¹.

1840 წლის 10 აპრილის კანონდებულების საფუძველზე ჩამოყალიბებული ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის სისტემა არსებითად ისეთივე იყო, როგორც შიდა რუსეთის საგუბერნიო მმართველობა. მთავარმმართველი, მართალია გუბერნატორზე მეტი უფლებებით სარგებლობდა, მაგრამ მისი კომპეტენცია არ აჭარბებდა შიდა რუსეთის გამსხვილებულ ადმინისტრაციულ ერთეულთა სათავეში ჩაყენებულ გენერალ გუბერნატორთა უფლება-კომპეტენციას. მეფის მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის ძირითად ამოცანას შეადგენდა ამ მხარეში მეტროპოლიის ინტერესების დაცვა, თვითმპყრობელობის ეკონომიური და სოციალური პოლიტიკის გატარება. ადგილობრივ დაწესებულებათა ერთ-ერთი მთავარი ფუნქცია იყო ბეგარა-გადასახადების აკრეფა, სახელმწიფო ხაზინის შემოსავლის გადიდება.

მართვა-გამგეობის სისტემის რეორგანიზაციამ მთელ ამიერკავკასიაში, როგორც ქართულ-სომხურ, ისე მუსლიმანურ პროვინციებში მოსახლეობის საყოველთაო უკმაყოფილება გამოიწვია, გურიაში აჯანყებამაც იფეთქა.² ნიკოლოზ პირველი იძულებული გახდა დაუყოვნებლივ შედგომოდა ახლახან დამტკიცებულ დებულებაში და ახლად გატარებულ ადმინისტრაციულ რეფორმაში არსებითი კორექტივის შეტანას.

მეფის მთავრობის ამიერკავკასიულმა მოხელეებმა დაადგინეს, რომ მოსახლეობის უკმაყოფილებისა და აჯანყების ძირითადი მიზეზი ადმინისტრაციიდან ადგილობრივი მოხელეების განდევნა, მართლმსაჯულების სფეროდან ქართული, სომხური და აზერბაიჯანული სამართლის ამოღება, ადმინისტრაციისა და სასამართლოს საქმიანობაში ბიუროკრატიული ფორმალიზმის გაბატონება იყო.

¹ შ. ჩხეცია, რუსული მმართველობის სისტემა საქართველოში 1840—1864 წლებში, იხ. საქართველოს სახელმწიფო მუზეუმის შოაშვე, XII ს., გვ. 29—32.

² Д ж а в а х о в И., Политическое и социальное движение в Грузии в, XIX в., С.-Петербург, 1906, с. 32.

რუსეთის იმპერატორი და მისი დიდმოხელენი იმ დასკვნამდე მივიდნენ, რომ შეუძლებელი იყო ამიერკავკასიის ერთი დაკვრით რუსეთის ორგანულ ნაწილად გადაქცევა. ნიკოლოზ პირველმა გადაწყვიტა კავკასიაში შეექმნა განსაკუთრებული ადმინისტრაციული ერთეული და ამ ჭერ კიდევ ნახევრად დაუპყრობელი მხარის მმართველობა თავის ნაცვლისათვის დაეკისრებინა.

1844 წელს მეფისნაცვლად კავკასიაში მიხეილ ვორონცოვი დაინიშნა. იგი საქართველოსა და ამიერკავკასიაში აქამდე გამოგზავნილ მმართველთა შორის ყველაზე უფრო განათლებული, გამოცდილი და მოქნილი ადმინისტრატორი იყო. მ. ვორონცოვი დათმობაზე წავიდა, რამდენადმე დააკმაყოფილა ადგილობრივი მაღალი წოდების პრეტენზიები, გარკვეული ადგილი დაუთმო მას ადმინისტრაცია-სასამართლოში. ვორონცოვმა შეძლო ქართველი თავადაზნაურობის ნდობის მოპოვება, აქამდე თაზიბიციაში მდგარი მაღალი წოდების წარმომადგენელთა ცარიზმის საყრდენ სოციალურ ძალად გადაქცევა.

მეფისნაცვალმა მ. ვორონცოვი იმპერატორის უსაზღვრო ნდობითა და ფართო უფლება-კომპეტენციით იყო აღჭურვილი. მას შესაძლებლობა ჰქონდა თავის შეხედულებებისამებრ გარდაექმნა მმართველობა, ცვლილებები შეეტანა მხარის ადმინისტრაციულ დაყოფაში. ამიერკავკასია 4 გუბერნიად გაიყო (თბილისის, ქუთაისის, ბაქოსა და ერევნისა). ჩამოყალიბდა საგუბერნიო სამმართველოები. ყოველ მათგანში შედიოდნენ თავმჯდომარე, ორი მრჩეველი და ოთხი მსაჯული (ადგილობრივ მემამულეთა და ვაჭართა მხრიდან). მხარის უფროსებს ძირითადად საპოლიციო ფუნქციები დაეკისრა. მათ მოვალეობას შეადგენდა სახელმწიფო ქონების დაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნება, მცირე მნიშვნელობის სისხლისა და სამოკალაქო სამართლის საქმეთა გარჩევა¹.

1844—1858 წლებში ამიერკავკასიას ჰქონდა თავისებური ადმინისტრაციული ავტონომია, რომლის სათავეში იდგა მეფისნაცვალმა. იგი არაფერს ეკითხებოდა მინისტრებს, თავის შეხედულებებისამებრ განაგებდა მხარეს და ანგარიშს მხოლოდ იმპერატორს აბარებდა. მაგრამ მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენციის ესოდენ გაფართოებაც არ აკმაყოფილებდა გენერალ-ფელდმარშალ ბარიატინსკის, რომელმაც ეს დიდი წოდება და პოსტი 1857 წელს მიიღო. ალექსანდრე მეორემ უფლება მისცა თავის ახალ ნაცვალს კავკასია ისე ემართა როგორც თვით

¹ შ. ჩხეტიია, დასახელებული ნაშრომი, გვ. 58—60.

დაინახავდა საჭიროდ. ბარიატინსკიმაც არ დააყოვნა და 1858 წელს ხელქვეითთა დახმარებით შეადგინა დებულება „კავკასიის მეფისნაცვლის საბჭოსა და მთავარმმართველობის შესახებ“, რომლის საფუძველზე უნდა გარდაქმნილიყო მხარის მართვა-გამგეობის სისტემა.

ამ დებულებით მეფისნაცვალს თითქმის შეუზღუდავი ძალაუფლება ეძლეოდა. მხარე, უფრო სწორად მეფისნაცვალი და მისადმი დაქვემდებარებული დიდმთხელენი, ადმინისტრაციულ ავტონომიას დებულობდნენ. მეფისნაცვალთან ჩამოყალიბდა საკმაოდ ავტორიტარული ორგანოები: მთავარმმართველობა და საბჭო. მთავარმმართველობის უფროსი მეფისნაცვლის თანაშემწე გახდა. მას დაეკისრა თითქმის ყველა ის ფუნქცია, რაც ადრე სამოჯალაჯო ნაწილის უფროსს ჰქონდა დაეკისრებოდა.

მთავარმმართველობა შედგებოდა 4 დეპარტამენტისაგან: საერთო საქმეთა; სასამართლო საქმეთა; საფინანსო საქმეთა; სახელმწიფო ქონებათა. დეპარტამენტების, ამ თავისებური სამინისტროების გარდა, ცალკე დაწესებულებების სახით არსებობდა სოფლის მეურნეობისა და უცხოელ კოლონისტთა საგანგებო სამმართველო, აგრეთვე საერობო ბეგარათა საკრებულო. 1859 წელს მთავარმმართველობის სისტემაში შევიდა მეხუთე — საკონტროლო დეპარტამენტიც, რომლის მოვალეობას შეადგენდა მეფისნაცვლისადმი დაქვემდებარებულ სამოქალაქო დაწესებულებათა ფულადი ანგარიშების რევიზია.

ბარიატინსკიმ მთავარმმართველობის საბჭოს ნაცვლად შექმნა მეფისნაცვლის საბჭო. იგი იყო სათათბირო ორგანო პირადად მეფისნაცვალთან და მასში განიხილებოდა ის საკითხები, რასაც საჭიროდ ჩათვლიდა მეფისნაცვალი.

ახალი დებულებით ამიერკავკასიის ადმინისტრაცია მთლიანად განთავისუფლდა სამინისტროთა კონტროლისაგან. თვით მეფისნაცვალი მხოლოდ იმპერატორის წინაშე იყო ანგარიშვალდებული. ბარიატინსკი ფინანსთა სამინისტროსაგან დამოუკიდებლად ადგენდა მხარის შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტს.

მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენციის ესოდენ გაფართოებას ბარიატინსკი კავკასიელი ხალხებისათვის ანგარიშგაწევის, მათი ინტერესების დაცვის ფაქტად აცხადებდა. მაგრამ კავკასიის ადმინისტრაციულ ავტონომიას დადებითი მნიშვნელობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში ექნებოდა, თუ მეფისნაცვალი და მისი მოხელეები ანგარიშს გაუწევდნენ ადგილობრივი მოსახლეობის ზნე-ჩვეულებას, ტრადიციებს, მიზნად დაისახავდნენ ხალხის მდგომარეობის გაუმჯობესებას. წინააღ-

მდეგ შემთხვევაში ცენტრალური დაწესებულებებისაგან დამოუკიდებლობა და უკონტროლობა ხელსაყრელ პირობებს შექმნიდა ადგილობრივი მოხელეების თვითნებობისა და ბოროტმოქმედებისათვის, სინამდვილეში ასეც მოხდა.

საქართველო (თბილისისა და ქუთაისის გუბერნიები) შეადგენდა კავკასიის სამეფისნაცვლოს ნაწილს. მეფისნაცვალს ემორჩილებოდნენ გუბერნატორები, საგუბერნიო დაწესებულებები. მეფისნაცვლის მიერ ინიშნებოდნენ მაზრის უფროსები, რომელთაც ჰყავდათ თანაშემწეები, მოწყობილი ჰქონდათ კანცელარიები. რამდენადმე შეიცვალა სამაზრო სასამართლოთა წყობა და სამართალწარმოების წესი.

1860 წლის მარტში თბილისის გუბერნატორმა ორლოვსკიმ მეფისნაცვალს აცნობა, რომ მის უწყებაში მყოფ ტერიტორიაზე გაძნელებულია მართვა-გამგეობა. კანცელარიისა და თვით საქმის წარმოების ცუდად დაყენებას იმიზეზებდა. ამ ნაკლის აღმოფხვრისათვის, ორლოვსკის აზრით, საჭირო იყო საგუბერნიო კანცელარიის ძირფესვიანი გარდაქმნა და საქმის წარმოების წესის არსებითი შეცვლა. თბილისის გუბერნატორმა კიდევ წარადგინა ამ გარდაქმნათა პროექტი, მოითხოვა მისი ექსპერიმენტის სახით გატარება.

ორლოვსკის წინადადება და პროექტი განიხილა მთავარსამმართველოს დეპარტამენტთა დირექტორების სხდომამ. მისმა მონაწილეებმა მიიჩნიეს, რომ მარტო თბილისის გუბერნია კი არა, არამედ კავკასიის ყველა საგუბერნიო სამმართველო საჭიროებდა გარდაქმნა-გაუმჯობესებას და წამოაყენეს წინადადება ყველა საგუბერნიო სამმართველოს რეორგანიზაცია განხორციელებულიყო ერთდროულად და ერთიანი გეგმის მიხედვით¹.

მეფისნაცვალმა ბარიატინსკიმ მოიწონა ეს წინადადება და ორლოვსკიმ პროექტი სხვა გუბერნატორებს გაუგზავნა განხილვისა და დამატება-შესწორებებისათვის. მაგრამ ქუთაისის, ბაქოსა და ერევნის გუბერნატორებმა უარყვეს ორლოვსკის წინადადება, მოითხოვეს საგუბერნიო სამმართველოებისა და მათთან არსებული კანცელარიების უცვლელად დატოვება, მიზანშეწონილად ჩათვალეს მხოლოდ შტატების რამდენადმე გადიდება².

მეფისნაცვალის და დეპარტამენტების დირექტორთა საბჭო არ დაეთანხმნენ ქუთაისის, ბაქოსა და ერევნის გუბერნატორთა თვალსაზ-

¹ ცსსა, ფ. 219, ნაწ. 1, საქ. 76, ფურც. 1—3.

² იქვე. ფურც. 3.

რისს. ბარიატინსკიმ ჩამოაყალიბა „კავკასიისა და ამიერკავკასიის სამოქალაქო მოწყობის საქმეთა დროებითი განყოფილება“. მას დაავალა საგუბერნიო სამმართველოთა რეორგანიზაცია. ამ განყოფილებამ საკმაოდ სწრაფად შეადგინა ახალი დებულების პროექტი ამიერკავკასიის გუბერნიების სამმართველოებისა და შტატების შესახებ, რომელსაც თან ახლდა დეტალური განმარტებითი ბარათი.

დებულების პროექტში განსაზღვრული იყო კავკასიის საგუბერნიო მმართველობის, ამ დრომდე გამოსული დადგენილება-განკარგულებანი, რაც აადვილებდა მათ გამოყენებას. იქვე ნათლად იყო ასახული საგუბერნიო მმართველობათა უწყებაში მყოფი საკითხები და მათი განხილვა-გადაწყვეტის ფორმები; გამარტივებულ-გაადვილებული ჩანდა საქმის წარმოების წესები; მოხელეთა შორის სწორად იყო განაწილებული ფუნქციები.

ლევაშოვი შეფისნაცვალს სწერდა: მიზანშეწონილად მიმაჩნია ამ კანონპროექტის დაუყოვნებლივ დამტკიცება და გატარება, მაგრამ სჯობს ჯერ გავამრავლოთ სტამბური წესით, განსახილველად გავუგზავნოთ გუბერნატორებს, დეპარტამენტთა დირექტორებს, მეფისნაცვლის საბჭოს წევრებს, დავაუვლოთ მათ, რომ თავიანთი აზრი და შენიშვნები აღნიშნულ პროექტზე გადმოგვიგზავნონ 1863 წლის 1 სექტემბრამდე¹.

ლევაშოვის წინადადების თანახმად მალე მიღებულ იქნა ქუთაისის ერეგისა და ბაქოს გუბერნატორთა პასუხები. ისინი იწონებდნენ ცვლილებათა პროექტს და მოითხოვდნენ მის დაუყოვნებლივ დამტკიცება-გატარებას.

სხვაგვარი აზრი გამოთქვა მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს საკონტროლო დეპარტამენტის დირექტორმა. იგი დროებითი განყოფილების თავმჯდომარე ლევაშოვს აცნობებდა: გულდასმით გავეცანი თქვენი ადგილზე არ ყოფნის დროს თავად მ. თუმანოვის მიერ ჩემთვის გამოგზავნილ დებულების პროექტს და უპირველეს ყოვლისა აუცილებლად ვთვლი შევჩერდე საკითხზე, რომელიც თქვენ თვით დასვით მეფისნაცვლისადმი მირთმეულ ბარათში და სახელდობრ: პროექტით შემოთავაზებული ცვლილება-შესწორებანი ამაო და ზედმეტი ხომ არ იქნება იმპერიის მასშტაბით დაწყებული საგუბერნიო მმართველობათა რეორგანიზაციის პირობებში.

ზედმეტად მიმაჩნია რა სხვა ნაკლები მნიშვნელობის მიზეზების ჩამოთვლა, წერს ბოლოს საკონტროლო დეპარტამენტის დირექტორი,

¹ ცსსა, ფ. 219, ნაწ. 1, საქ. 76, გვ. 4—6.

წინადადებას ვიძლევი კავკასიის საგუბერნიო მმართველობათა რეორგანიზაცია გადაიღოს იმ დრომდე, ვიდრე რუსეთში ჩატარებული სასამართლო, საპოლიციო და საეროებო რეფორმები არ მიგვეთითებს იმ ცვლილებებზე, რის მიხედვითაც უნდა განხორციელდეს ან-ლოგიური გარდაქმნები ამიერკავკასიაში¹.

ეს თვალსაზრისი გაიზიარა მეფისნაცვალმა, მან უარი თქვა დროებითი განყოფილების მიერ შედგენილ საგუბერნიო მმართველობათა გარდაქმნის პროექტის დამტკიცებაზე და გადაწყვიტა მხარის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაცია ჩაეტარებინა რუსეთში ჩატარებული რეფორმების საფუძველზე.



1862 წელს მეფისნაცვალად კავკასიაში ბარიატინსკის ნაცვლად მიხეილ ნიკოლოზის ძე რომანოვი დაინიშნა. იგი არც დიდი ჰქუითა და ცოდნით და არც დიდი გამოცდილებით გამოირჩეოდა. ნაპოლეონ მე-სამის მეუღლემ მასთან საუბრის შემდეგ, კავკასიაში მოგზაურობიდან რომ სამშობლოში დაბრუნდა, ნაცნობ-მეგობრებთან საუბარში მეფისნაცვლის შესახებ ასეთი აზრი გამოთქვა: „მაგრამ ის ხომ ადამიანი არაა, ის ცხენია“. ხოლო უფრო მოგვიანებით, როცა ყოფილი მეფისნაცვალის სახელმწიფო საბჭოს თავმჯდომარედ დაინიშნა, ბეჭდვითი სიტყვის მთავარ სამმართველოს უფროსმა ე. ფ. ფეოკტისტოვმა მ. რომანოვი ასე შეამკო: „სახელმწიფო საბჭოს შესანიშნავად უვიცი თავმჯდომარე“². მაგრამ თვითმპყრობელურ რუსეთში მეფის საგვარეულოს წარმომადგენლებს და ბრწყინვალე დიდაკებს დიდი ცოდნა არც სჭირდებოდათ. ისინი ქვეყანასა და მის ცალკეულ ნაწილებს მოხელეთა მრავალრიცხოვანი არმიით განაგებდნენ.

რამდენიმე, შედარებით ნიჭიერი, მცოდნე და გამოცდილი დიდმოხელე კავკასიაშიც საქმიანობდა. მათ შორის გამოირჩეოდა მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს უფროსი ბარონი ნიკოლაი, რომელიც მიხეილ რომანოვის მარჯვენა ხელად, თითქმის ყველა რეფორმა-გარდაქმნათა ორგანიზატორად იყო მიჩნეული.

1864 წლის მარტში ბარონმა ნიკოლაიმ მოამზადა ბარათი „ამიერ-

¹ ცსსა, ფ. 219, ანაწ. 1, საქ. 76, ფურც. 47—49.

² З а н о н ч к о в с к и й П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М. 1978, с. 197.

კავკასიის სამოქალაქო დაწესებულებათა დაუყოვნებლივი, ერთდროული და საერთო რეორგანიზაციის აუცილებლობის შესახებ¹.

ამ დოკუმენტის შესავალში ნათქვამია, რომ კავკასიის სამოქალაქო მართვა-გამგეობის მოწყობის სფეროში 1801 წლიდან დღემდე ორგვარი მიდგომა და მეთოდი, ორი სისტემა გამოიყენება. პირველი საერთო გარდაქმნების, ხოლო მეორე ცალკეულ ცვლილება-შესწორებათა მეთოდია. საერთო გარდაქმნათა მეთოდი ორგზის იქნა გამოყენებული: 1) 1801 წელს, როცა რუსეთთან ახლად შეერთებულ საქართველოში გაუქმდა ქართული ფეოდალური მართვა-გამგეობა და შეიქმნა რუსული მმართველობის სისტემა. 2) 1840 წელს, როცა ამიერკავკასიაში გატარდა ადმინისტრაციული რეფორმა, ჩამოყალიბდა საქართველო-იმერეთის გუბერნია და კასპიის ოლქი, ყველგან შეიქმნა ერთგვაროვანი საპოლიციო, სასამართლო და სამეურნეო დაწესებულებანი. ყველა სხვა შემთხვევაში, აღნიშნავს მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს უფროსი, ახალი ტერიტორიების დაპყრობის ახალი გუბერნიების შექმნის, ახალი ქალაქების გამოცხადების და სხვ. დროს გამოიყენებოდა მეორე სისტემა, მოქმედებდა ცალკეულ გარდაქმნათა და ცვლილებათა მეთოდი.

მეფის მთავრობის ამ დიდ მოხელეს ბარონ ნიკოლაის მიაჩნდა, რომ ცალკეულ ცვლილებათა და გარდაქმნათა საჭიროება თვით ცხოვრებით იყო ნაკარნახევი. ზოგჯერ ამას იწვევდა რუსეთის სამფლობელოების გაფართოება ამ მხარეში, ზოგჯერ პოლიტიკური მდგომარეობის შეცვლა, ზოგჯერაც მოსახლეობის ზრდა და სამოქალაქო ცხოვრების განვითარება. მაგრამ არ შეიძლება არ ვაღიაროთ, რომ ძალიან ხშირად ასეთი ცალკეული გარდაქმნები არ გამომდინარეობდა მხარის ჭეშმარიტი საჭიროებებიდან და მხარის მართვა-გამგეობას დაასვა უფრო მეტი უარყოფითი დადი, ვიდრე დადებითი.

ასეთი ცალკეულ ცვლილება-გარდაქმნათა მეთოდი იწვევდა ფინანსური სახსრების არასწორ განაწილებას. ბევრი თანხა ხმარდებოდა ცენტრალურ დაწესებულებათა საჭიროებას და ძალიან ცოტა იხარჯებოდა ხალხთან ახლოს მდგარი დაბალი ინსტანციების გაუმჯობესებისათვის. ბარათის ავტორს მოაქვს სტატისტიკური მასალა და მათი ანალიზის საფუძველზე გამოაქვს დასკვნა, რომ 1801-დან 1863 წლამდე ამიერკავკასიის ცენტრალური მმართველობის ხარჯები გაიზარდა

¹ ცსსა, ფ. 219, ანაწ. 1, საქ. 90, ფურც. 1—27.

106-ჯერ, საგუბერნიო მმართველობისა — 80-ჯერ, სამაზრო, საოკრუგო და საქალაქო მმართველობისა — 54-ჯერ¹.

შემდეგ ბარათის ავტორი ხაზსაგმით აღნიშნავს, რომ მაღალ მოხელეებს ძალიან დიდი ხელფასი აქვთ, დაბალი თანამდებობის პირებს კი მეტად მცირე. აღიარებულია ისიც, რომ მატერიალურად არაუზრუნველყოფილი დაბალი მოხელეები უფრო ხშირად მიმართავდნენ ქრთამის აღებას და სხვა სახის გამოძალვას, ძალიან აწუხებდნენ მოსახლეობას. წვრილი მოხელეები ხშირად საჩივრებს გზავნიდნენ ამიერკავკასიის ცენტრალური მმართველობის წინააღმდეგ. ამიტომ საჭიროდ ყოფილა ცნობილი შტატების შეცვლა, დაბალი ჩინის მოხელეებისათვის ჭამაგირების მომატება. მაგრამ ბოლო 12 წელიწადს ამ სფეროში არავითარი ცვლილება არ მომხდარაო².

ცალკეულ გარდაქმნათა მეთოდის უარყოფითი შედეგი, ბარონ ნიკოლაის აზრით, იმაშიც ვლინდებოდა, რომ იგი ადგილობრივი მოსახლეობის თვალში ვერ ამალღებდა კანონისა და მის საფუძველზე შექმნილი დაწესებულების ავტორიტეტს, ვერ უზრუნველყოფდა დრომოჭმული კანონების გაუქმებას, მათ ნაცვლად ახალი კანონების მიღებას და ცხოვრებაში გატარებას.

ასეთი იყო ბარათის ავტორის განცხადებით, 1840 წლის შემდეგ ფართოდ გამოყენებული ცალკეულ გარდაქმნათა მეთოდი. გარდაქმნები ხდებოდა უსისტემოდ, ნაჩქარევად მოფიქრებული და აწონილ-დაწონილი გეგმის გარეშე³.

ამიერკავკასიის ადმინისტრაციულ დაწესებულებათა ეს ნაკლი ცნობილი გახდა უმაღლესი მთავრობისათვის. იმპერატორმა ბრძანება გასცა: 1) უფლება მიეცეს მეფისნაცვალს კავკასიაში 1866 წლამდე განახორციელოს ყველა, მისი აზრით, აუცილებელი გარდაქმნები და ამის შესახებ აცნობოს მხოლოდ ამიერკავკასიის კომიტეტს; 2) დაევალოს მეფისნაცვალს ამ საცდელი ვადის გასვლის მომენტისათვის შეადგინოს ამიერკავკასიის ადმინისტრაციულ დაწესებულებათა რეორგანიზაციის სრული პროექტები და დასამტკიცებლად წარადგინოს უმაღლეს მთავრობაში.

ამ უმაღლესი ნებართვის თანახმად სათანადო გარდაქმნები, როგორც აღვნიშნეთ, ჯერ კიდევ ბარიატინსკიმ დაიწყო. საცდელად ჩამოაყალიბა ზოგიერთი დაწესებულება. მაგრამ მეურნეობა, პოლიცია და

¹ ცსსა, ფ. 219, ანაწ. 1, საქ. 90, ფურც. 9—10.

² იქვე, ფურც. 13—14.

³ იქვე, ფურც. 14—16.

სასამართლო უცვლელად დარჩა (1864 წლამდე არსებობდა). ბარონი ნიკოლაი თავის ბარათში წერს, რომ რუსეთში კარგა ხანია დაღვა საფუძვლიანი, საერთო რეფორმების გატარების ხანაო. კავკასიაშიც უნდა უარვევით ცალკეულ ცვლილებათა მეთოდი, აქაც უნდა გავატაროთ რეფორმები. თუ საერთო რეფორმა არ გატარდა, არსებულ ნაკლოვანებებს ახალი დამატებო.

ბარათის ავტორი ეხება საქმის ფინანსურ მხარესაც და აღნიშნავს, რომ თუ მნიშვნელოვნად არ გაიზარდა კავკასიის მართვა-გამგეობის ხარჯები, ისე ვერ მოხერხდება საერთო რეფორმის გატარება და იძულებული ვიქნებით დაწუნებული ცალკეული გარდაქმნების მეთოდი გამოვიყენოთ.

თუ მართო სასამართლოს და სამეურნეო რეფორმას გავატარებთ, ეს გააძნელებს ძველ საფუძველზე დარჩენილ ადმინისტრაციულ დაწესებულებათა საქმიანობას. დროს ჩამორჩება მთავარი სამმართველო, სავუბერნიო სამმართველო, ჰოლიციის წყობა, სოფლის მმართველობა და სხვ. ამგვარად, დასკვნის ბარონი ნიკოლაი, აუცილებელია მხარის ადმინისტრაციული, სასამართლო და საზოგადოებრივი დაწესებულებების ერთდროული, საერთო და რადიკალური რეორგანიზაცია იმპერიაში მიღებული საერთო საწყისებისა და ადგილობრივი საჭიროების შესაბამისად. ამ საქმეში კიდევ უფრო აუცილებელს ხდის საგლეხო რეფორმის მოახლოებული გატარება.

მართალია, კავკასიის ადმინისტრაცია კვალში უნდა მიჰყოლოდა რუსეთს, მაგრამ ბარონ ნიკოლაის მიაჩნდა, რომ კავკასიის მმართველები არ უნდა დალოდებოდნენ რუსეთში სარეფორმო საქმიანობის დამთავრებას, მათ დაუყოვნებლივ უნდა დაეწყეთ სათანადო მუშაობა.

ბარათის ბოლოს ბარონი ნიკოლაი წინადადებას აძლევს მეფისნაცვალ მიხეილ რომანოვს: 1) დაუყოვნებლივ დაიწყოს კავკასიის სამოქალაქო დაწესებულებათა ერთდროული და საერთო გარდაქმნა რუსეთის მსგავსად. მაგრამ ადგილობრივი თავისებურებებისა და მოთხოვნების გათვალისწინებით; 2) ამ გარდაქმნათა საფუძვლების განსაზღვრა ძირითადად მიენდოს მთავარსამმართველოს უფროსის თანმჯდომარეობით შექმნილ კომისიას, რომელიც შემუშავებულ ძირითად საწყისებს და სამუშაო გეგმას დასამტკიცებლად წარუდგენს მეფისნაცვალს; 3) ამ ძირითად საწყისთა დეტალური გაშლა-დამუშავება და საბოლოო კანონპროექტისა და დებულების შედგენა მიენდოს იმავე კომისიას,

რომელიც თავისი მოღვაწეობის შედეგს წარუდგენს დასამტკიცებლად თქვენს უმაღლესობას!

ბარონ ნიკოლაის მოხსენებით ბარათში ჩამოყალიბებული თვალსაზრისი და კონკრეტული წინადადება მოიწონა მიხეილ რომანოვმა. იმავე 1864 წლის მარტში მეფისნაცვლის ბრძანების თანახმად მთავარსამმართველოს უფროსის თავმჯდომარეობით ჩამოყალიბდა სპეციალური კომისია, რომელსაც დაევალა კავკასიის სამოქალაქო მმართველობის რეორგანიზაციის ძირითადი საფუძვლის შემუშავება და სათანადო კანონპროექტის შედგენა¹.

ამ სპეციალურ კომისიაში, ფუნქციების განაწილებისა და დავალების დროულად შესრულების მიზნით, შეიქმნა სამი განყოფილება — სასამართლო, საპოლიციო, სამეურნეო.

სევანეთის, აფხაზეთის და სამეგრელოს ავტონომიური სამთავროების ლიკვიდაციის შემდეგ აღარ იყო საპირო და გაუქმდა ქუთაისის გენერალ-გუბერნატორის ინსტიტუტი, აღსდგა 1856 წლამდე არსებული ქუთაისის სამხედრო გუბერნატორის თანამდებობა.

ბარიატინსკის მიერ შემუშავებული დებულება დაიწუნეს, რადგან მის საფუძველზე ჩამოყალიბებული კავკასიის ცენტრალური მმართველობის დეპარტამენტებს ძალიან სუსტი კავშირი ჰქონდათ ერთმანეთთან. რეორგანიზაციას საჭიროებდა მეფისნაცვლის საბჭო, საგუბერნიო და სამაზრო-საპოლიციო დაწესებულებები, რაც ძირითადად დაკავშირებული იყო სასამართლო რეფორმის გატარებასთან.

კავკასიის ხელმძღვანელობამ და სპეციალურმა კომისიამ აღმინისტრაციული რეფორმის მომზადება, ახალი დებულების შემუშავება ფაქტიურად დაიწყო 1865 წელს. საჭიროდ იქნა ცნობილი: მართვა-გამგეობის ხარჯების შემცირება; საქმის წარმოების ცენტრალიზება; მეფისნაცვლის საბჭოს შეყვანა მთავარსამმართველოს შემადგენლობაში და მისი დაკომპლექტება არა გარეშე პირებით, არამედ მოხელეებით; მხარის ცალკეული ნაწილების დაქვემდებარება მთავარსამმართველოში და ამით მოხელეთა ზედმეტი მიმოწერისაგან განთავისუფლება.²

სპეციალური კომისიისა და მისი განყოფილებების სარეფორმო საქმიანობა 2 წელს გაგრძელდა. მის მიერ შემუშავებული დებულება

¹ ცსსა, ფ. 219, ანაწ. 1, საქ. 90, ფურც. 24—27.

² Э с а д з е С. Историческая записка об управлении Кавказом, т. II, Тиф. 1907, с. 38—39.

³ ი ქ ვ ე, გვ. 39—42.

კავკასიის კომიტეტის მეშვეობით მოხვდა იმპერატორთან და მცირე შესწორებების შემდეგ უმაღლესად დამტკიცდა 1867 წლის 9 დეკემბერს.

დებულების თანახმად ამიერკავკასია გაიყო ხუთ გუბერნიად. თბილისის გუბერნიაში შევიდა ახალციხის, გორის, დუშეთის, თბილისის, თელავისა და სიღნაღის მაზრები. ქუთაისის გუბერნიაში — ქუთაისის, შორაპნის, რაჭის, ოზურგეთის, ზუგდიდის, სენაკისა და ლეჩხუმის მაზრები. ზოგიერთ მაზრებთან ჩამოყალიბდა საბოქაულოები და ყველაზე ადრე ასეთი შეიქმნა ლეჩხუმის მაზრაში სვანეთის საბოქაულოს სახით. მაზრების საზღვრების შეცვლა ან მათი გაყოფა, თუ ამისათვის აღმოჩნდებოდა ადგილობრივი ფინანსური სახსრები, უნდა მომხდარიყო მეფისნაცვლის გადაწყვეტილებით, რომელსაც დასჭირდებოდა უმაღლესი დამტკიცება¹.

კავკასიის სამეფისნაცვლოს მართვა-გამგეობაში შეიქმნა სამი ინსტანცია: მთავარი სამმართველო (რეზიდენცია — თბილისი); საგუბერნიო სამმართველოები; სამაზრო სამმართველოები და მისადმი დაქვემდებარებული საქალაქო და სასოფლო მმართველოები.

დებულების პირველ თავში განსაზღვრული იყო მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენცია. მეფისნაცვალი ცხადდებოდა კავკასიის უმაღლეს ხელისუფლად, რომლის მეშვეობითაც უმაღლესი მთავრობა — იმპერატორი ატარებდა თავის ნება-სურვილს მხარის სამოქალაქო, სასაზღვრო და სამხედრო სფეროში². მეფისნაცვალი ინიშნებოდა იმპერატორის ბრძანებით და იგი თავის მოქმედება-საქმიანობაში ემორჩილებოდა მხოლოდ იმპერატორს. კავკასიის ფარგლებში არსებული მთავრობის ყველა დაწესებულება და ყველა თანამდებობის პირი ემორჩილებოდა მეფისნაცვალს და მათ მიერ აღძრული ყველა საქმეები, რომელნიც საჭიროებდნენ უმაღლეს დამტკიცებას, პეტერბურგში იგზავნებოდა მეფისნაცვლის მიერ.

მეფისნაცვალი ნიშნავდა კავკასიის ყველა მოხელეებს მეხუთე ხარისხამდე და ამის შესახებ აცნობებდა იმპერატორს. თუ იგი მიიჩნევდა, რომ ამა თუ იმ პირის ყოფნა კავკასიაში საფრთხეს უქმნიდა მშვიდობას, უფლება ჰქონდა გადაესახლებინა იგი იმპერიის სხვა მხარეში. სამინისტროთა განკარგულებანი და ცირკულიარები ეგზავნებოდათ არა გუბერნატორებს, არამედ მხოლოდ მეფისნაცვალს. კავკასიის დაწესებულებები სამინისტროებს აწოდებდნენ მხოლოდ სასწრაფო

¹ ცსსა, ფ. 5, საქ. 275, ფურც. 1—3.

² საისტორიო მოამბე, № 39—40, გვ. 5—134.

უწყისებსა და ცნობებს, სხვა უფრო მნიშვნელოვან დოკუმენტებს ლე-
ბულობდნენ უშუალოდ მეფისნაცვლისაგან¹.

ჯერ კიდევ მიხეილ ვორონცოვის დროიდან მეფისნაცვლის მიერ
შემუშავებული წინადადება და პროექტები უმაღლეს მთავრობაში შე-
დიოდა ორგვარი წესით. ერთი უშუალოდ იმპერატორს წარედგინებო-
და დასამტკიცებლად, ხოლო სხვა საკითხები, რომელნიც მოითხოვ-
დნენ კოლეგიალურ განხილვასა და სამინისტროებთან შეთანხმებას,
წინასწარ განიხილებოდა კავკასიის კომიტეტში და შემდეგ გადაეცე-
მოდა იმპერატორს. ეს წესი პრაქტიკაში იყო 1862 წლამდე, როცა
გარდაიცვალა კავკასიის კომიტეტის სტაჟიანი თავმჯდომარე გენე-
რალ-ადიუტანტი გრაფი ორლოვი. ეს თანამდებობა იმპერატორის
ბრძანებით გაუქმდა. ამის შემდეგ კავკასიის კომიტეტის სხდომებზე
თავმჯდომარეობდა დამსწრე წევრთაგან ყველაზე უფროსი.

როგორც კი მეფისნაცვლად კავკასიაში მიხეილ რომანოვი დაინიშ-
ნა, დაისვა კავკასიის კომიტეტის გაუქმების საკითხი. ივარაუდეს, რომ
ამ გასაუქმებელი დაწესებულების კანცელარია შეეყვანათ მინისტრთა
საბჭოს კანცელარიის შემადგენლობაში და კავკასიის კომიტეტის საქ-
მეთა მმართველის მოვალეობა დაკისრებოდა მინისტრთა კომიტეტის
საქმის მწარმოებელს, რომელსაც კავკასიიდან გადაეგზავნებოდა ყვე-
ლა ის საკითხი, რომელიც საჭიროებდა კოლეგიალურ განხილვას. კავ-
კასიურ დიდ მოხელეებს არ გაკვირვებიათ იმის გამოცნობა, რომ კავ-
კასიის კომიტეტის გაუქმება საგრძნობლად შეზღუდავდა მეფისნაცვლის
და მისი ადმინისტრაციის დამოუკიდებლობას. კავკასიის კომიტეტის
თავმჯდომარე და მთლიანად ეს დაწესებულება კავკასიის საქმეთა
კურსში იყო და უმაღლეს მთავრობაში უშუალოდ წარმოადგენდა მე-
ფისნაცვალს, იცავდა მის თვალსაზრისს. კავკასიის კომიტეტის გაუქმე-
ბის შემდეგ კი მეფისნაცვალს უნდა მიემართა მინისტრთა კომიტეტის
საქმის მწარმოებლისათვის, რომელიც სხდომას ესწრებოდა მხოლოდ
როგორც მომხსენებელი ხმის უფლების გარეშე. ასეთ პირობებში იმ-
პერატორის სრული ნდობით აღტურვილ მეფისნაცვალსაც კი გაუჭირ-
დებოდა თავის მიერ შემუშავებული კანონპროექტების დამტკიცება.
ამიტომ იყო, რომ მ. რომანოვი ამ ცვლილების წინააღმდეგ გამოვიდა.
1864 წელს ეს საკითხი განსახილველად გადაეცა განსაკუთრებულ
თათბირს. მეფისნაცვალი თვით ესწრებოდა თათბირს და მოახერხა მი-
ნისტრთა კომიტეტის დათმობაზე წაყვანა. გადაწყდა კავკასიის კომი-

¹ საისტორიო მოამბე, № 39-40, გვ. 5-134.

ტეტის დატოვება ძველი უფლებამოსილების ჩარჩოებში¹.

ცალკე დამტკიცდა „ღებულება მეფისნაცვლის მთავარ სამმართველოს შესახებ“. კანონის თანახმად მეფისნაცვალი კავკასიას მართავდა მთავარსამმართველოს დახმარებით. მასში შედიოდა საბჭო, დეპარტამენტი, სახელმწიფო ქონებათა და სოფლის მეურნეობის სამმართველოები, სასწავლო, საფოსტო, სამთო, სამედიცინო და საკარანტინო-საბაჟო ნაწილები, საერობო ბეგართა განსაკუთრებული საგანგეო, გლეხთა მომწყობი კომიტეტი, საგზაო-საამშენებლო და სტატისტიკური კომიტეტები, სხვა განსაკუთრებული დაწესებულებები.

მთავარსამმართველოს უფროსი იყო მეფისნაცვლის უახლოესი თანამემწე სამოქალაქო მმართველობის ყველა სფეროში. მთავარსამმართველოს უფროსს მეფისნაცვალი შეარჩევდა და იმპერატორი ამტკიცებდა. მთავარსამმართველოს უფროსს ემორჩილებოდა მთავარსამმართველოში შემავალი ყველა დაწესებულება. მთავარსამმართველოს უფლება ჰქონდა მიეღო ყველა თხოვნა და საჩივარი ადმინისტრაციული საქმეების ხაზით და თავის უფლება-კომპეტენციის საფუძველზე უშუალოდ გადაეწყვიტა მხოლოდ ისეთნი, რომელნიც დაკავშირებული იყო საქმის წარმოების შეფერხებასთან ან სამაზრო და საქალაქო საპოლიციო ხელისუფალთა არასწორ მოქმედებასთან. ყველა სხვა უფრო მნიშვნელოვან საქმეებს გადასაწყვეტად გადასცემდა მეფისნაცვალს. დაქვემდებარებული მოხელეების მიერ საქმის გაჭიანურებისა და კანონის დარღვევის შემთხვევაში მთავარსამმართველოს უფროსი იძლეოდა სათანადო მითითებასა და შენიშვნას, თანამდებობის ბოროტად გამოყენების მნიშვნელოვან ფაქტებს კი უშუალოდ არ არჩევდა, მოითხოვდა მეფისნაცვალის ნებართვას².

უმაღლესად დამტკიცებული ღებულების მეორე განყოფილებაში მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს საბჭო, რომელსაც რამდენიმე წლის შემდეგ მეფისნაცვლის საბჭო უწოდეს, გამოცხადებულია სათათბირო დაწესებულებად, რომელსაც არ გააჩნდა აღმასრულებელი ხელისუფლება და მოწოდებული იყო იმისათვის, რომ განეხილა და სათანადო დასკვნა გამოეტანა მეფისნაცვლის მიერ მისთვის გადაცემულ საქმეებზე. საბჭოში თავმჯდომარეობდა მთავარსამმართველოს უფროსი, წევრებად შედიოდნენ თბილისის სასამართლო პალატის თავმჯდომარე, დეპარტამენტისა და სამმართველოთა უფროსები, აგრეთვე მეფისნაც-

¹ ს. ესაძე, დასახელებული წიგნი, დამატებანი, გვ. 3.

² ცხსა, ფ. 5, საქ. 263, ფურც. 19-20.

ვლის მიერ საგანგებოდ დანიშნული პირები. განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საქმეთა გადაწყვეტის დროს საბჭოს თათბირებზე მოიწვევოდნენ სასაზიზო და საკონტროლო პალატების უფროსები, გარეშე პირები, რომელთა ცოდნა და გამოცდილება მეფისნაცვლის განცხადებით, გააადვილებდა განსაიხილელ საკითხებზე მართებული დასკვნის გაკეთებას.

დებულების მესამე განყოფილებაში ჩამოყალიბებული იყო მთავარსამმართველოს დეპარტამენტის უფლება-მოვალეობანი: დეპარტამენტში იწარმოებოდა განმკარგულებელი, სასამართლო, ფინანსური და საერობო ნაწილთა საქმეები. დეპარტამენტი საქმიანობდა დირექტორის ხელმძღვანელობით. ამ დაწესებულების შინაგანი წყობა, მისი ფუნქციები უფრო დაწვრილებით იყო ჩამოყალიბებული მეფისნაცვლის მიერ სპეციალურად მისთვის შედგენილ განაწესში.

დებულებაში ცალკე იყო განსაზღვრული სახელმწიფო ქონებათა, სოფლის მეურნეობისა და მრეწველობის სამმართველოთა უფლება-კომპეტენცია, კავკასიის სასწავლო ოლქისა და მისადმი დაქვემდებარებული დაწესებულებების ფუნქციები.

კავკასიის სასწავლო ოლქის მზრუნველს სასწავლო ნაწილის გამგეობაში ჰქონდა ყველა ის უფლება და უპირატესობა, რითაც სარგებლობდნენ რუსეთის იმპერიის სხვა სასწავლო ოლქების უფროსები. სასწავლო ოლქის მზრუნველთან ჩამოყალიბდა საბჭო, შეიქმნა კანცელარია, დაინიშნა ინსპექტორი, და მოხელე განსაკუთრებულ დავალებათა შესრულებისათვის.

დებულების ოთხი მუხლი მიძღვნილია საფოსტო ნაწილის სამმართველოსადმი. ზოლო შვიდი მუხლი სამოქალაქო უწყების სამედიცინო ნაწილის სამმართველოსადმი.

საერთოდ, რუსეთის იმპერიაში სამედიცინო ნაწილთა სამმართველოების ფუნქციებს განსაზღვრავდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სამედიცინო დეპარტამენტი, მაგრამ კანონი მოითხოვდა, რომ ამ დეპარტამენტს ანგარიში გაეწია კავკასიის თავისებური მდგომარეობისათვის, მეფისნაცვლის ფართო უფლება-კომპეტენციისათვის, ზედმეტი მეურვეობა არ გამოეჩინა ამ მხარის სამედიცინო დაწესებულებების მიმართ. კავკასიის სამედიცინო ნაწილის უფროსს უფლება ეძლეოდა საბოლოო გადაწყვეტილება მიეღო შემდეგ საკითხებზე: წინასწარ განეხილა მედიცინის სფეროში ადგილზე მიღწეული მეცნიერული აღმოჩენები; უფლება მიეცა ადგილობრივი ექიმებისათვის თავისი მეთოდით ემკურნალათ ადგილობრივი კლიმატის ზემოქმედებით დაავადე-

ბულთათვის; ცენზურა გაეწია ადგილზე გამოსული სამედიცინო ლიტერატურისათვის; გამოეცა სათანადო დარიგება გადამღებ სნეულებათა გავრცელების დროს; შეესწავლა ადგილობრივი მინერალური წყლები, დარიგება მიეცა, მათი გამოყენების თაობაზე და სხვ.

სამედიცინო ნაწილის საქმეთა მმართველობა სამად იყოფოდა —

1. განმკარგულებელი; 2. სამედიცინო პოლიცია და ჰიგიენა; 3. სასამართლო მედიცინა. განმკარგულებელ განყოფილებას განაგებდა მმართველი, ხოლო ორი დანარჩენი ექსპერტების მეთაურობით მოქმედებდა.

მთავარსამმართველოში შედიოდა აგრეთვე საკარანტინო-საბაჟო ნაწილი, რომელსაც თავისი: ცალკე კანცელარია ჰქონდა. ამ დაწესებულებას იმდენად ბევრი საქმე ებარა და ფართო ფუნქციები ჰქონდა, რომ მისი უფლება-მოვალეობანი განისაზღვრა განსაკუთრებული დებულებით.

მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის ერთ-ერთ მთავარ მოვალეობას შეადგენდა გადასახადების გაწერა-აკრეფა, ამიტომ დებულებაში ცალკე მეხუთე განყოფილება მიეძღვნა საერობო ბეგარების განსაკუთრებულ საკრებულოს, რომლითაც მოქმედებდა მთავარსამმართველოს უფროსი და მოწვეული წევრები.

განსაკუთრებული საკრებულო ატარებდა ჩვეულებრივ და საგანგებო სხდომებს. პირველზე განიხილებოდა ჩვეულებრივი მიმდინარე საკითხები, ხოლო საგანგებო სხდომები მოიწვეოდა საერობო ბეგართა ბიუჯეტის შედგენისა და გადასახადთა განაწილებისათვის. განსაკუთრებული საკრებულოს საგანგებო სხდომებზე მეფისნაცვლის შეხედულებისამებრ მოიწვეოდნენ: კავკასიის სამხედრო ოლქის შტაბის უფროსი, გუბერნატორები, სახაზინო პალატის მმართველი, თავად-აზნაურთა საგუბერნიო და სამაზრო წინამძღოლები, ქალაქის თავები, სხვადასხვა წოდების დეპუტატები.

საერობო ბეგართა განსაკუთრებული საკრებულოს ფუნქციებში შედიოდა: 1. ბიუჯეტის შედგენა, გადასახადების გაწერა, ანგარიშების რევიზია; 2. ბიუჯეტით გათვალისწინებული საერობო ხარჯების განხილვა-დამტკიცება; 3. ფულადი და ნატურალური საერობო ვალდებულებათა შესრულების მეთოდებისა და საშუალებების განსაზღვრა; 4. ნატურალური საერობო ვალდებულებების ფულადი გამოსაღებით შეცვლა და სხვ. ყველაფერი ეს ძალაში შედიოდა მეფისნაცვლის მიერ დამტკიცების შემდეგ.

ახალი კანონდებულება სამოქალაქო ნაგებობათა სამეურნეო-ტექ-

ნიკური ნაწილის ხელმძღვანელობას აკისრებდა სამშენებლო-საგზაო კომიტეტს. იგი განიხილავდა მთავარსამმართველოსა და გუბერნატორებისაგან გადმოგზავნილ პროექტებს, აგრეთვე ხარჯთაღრიცხვას. აზუსტებდა კონცესიებსა და საიჯარო ხელშეკრულებებს, რომელთა ღირებულება 10 ათას მანეთს აღემატებოდა. იგივე კომიტეტი აქვეყნებდა განცხადებებს, აწარმოებდა კონცესია-პოდრიადების საჯარო ვაჭრობის წესით გაცემას და ვაჭრობის წარუმატებლობის შემთხვევაში აღგენდა სამუშაოთა წარმოების. მეთოდს. სამშენებლო-საგზაო კომიტეტის სხდომები იმართებოდა საჭიროებისამებრ და მასში მონაწილეობდნენ მთავარსამმართველოს უფროსი (თავმჯდომარე). სამოქალაქო ნაგებობათა მთავარი ინსპექტორი, მთავარსამმართველოს დეპარტამენტის დირექტორი, არქიტექტორები, სამუშაოთა მწარმოებლები და სხვ. კომიტეტის საქმის წარმოება სპეციალურ კანცელარიას ჰქონდა დაკისრებული, ხოლო პრაქტიკული საქმიანობა სამუშაოთა ინსპექტორებზე იყო მინდობილი.

სტატისტიკური მასალის შეკრება-გამოქვეყნებისათვის მთავარსამმართველოსთან ჩამოყალიბდა კავკასიის სტატისტიკური კომიტეტი. მასში თავმჯდომარის როლს მთავარსამმართველოს უფროსი ასრულებდა. შედიოდნენ — დეპარტამენტის უფროსი, ზოგიერთ სამმართველოთა ხელმძღვანელები და მთავარი რედაქტორი. სტატისტიკური კომიტეტის მთავარი რედაქტორი თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობდა მეფისნაცვლისა და მთავარსამმართველოს უფროსის მითითებით.

ადმინისტრაციული რეფორმის კანონდებულებათა მომზადება-დამტკიცების დროს საგლეხო რეფორმა არსებითად გატარებული იყო, მაგრამ მას სჭირდებოდა პრაქტიკული რეალიზაცია. ამიტომ მთავარსამმართველოს დაწესებულებათა სისტემაში შეიქმნა გლეხთა მოწყობის კომიტეტი, რომელშიც შედიოდნენ მთავარსამმართველოს უფროსი (თავმჯდომარე), დეპარტამენტის დირექტორი, სახაზინო ქონებათა სამმართველოს უფროსი, გლეხთა მომწყობი კანცელარიის უფროსი და სხვ.

გლეხთა მოწყობის კომიტეტის ფუნქციაში შედიოდა: საგლეხო რეფორმის კანონდებულების ცხოვრებაში გატარება, ახალი წესებისა და განაწესების პროექტთა შედგენა, მეთვალყურეობა, თუ როგორ სრულდებოდა ადგილებზე გლეხთა საკითხზე მიღებული დადგენილება-განკარგულებანი, მემამულეთა და გლეხთა სადავო საკითხების გარჩევა.

საგლეხო კომიტეტის დადგენილება-გადაწყვეტილებებს ამტკიცებდა მეფისნაცვალს.

1877 წელს მიხეილ რომანოვის განკარგულებით, რაც უმაღლესად დამტკიცდა, გლახთა მომწყობი კომიტეტი გაუქმდა. მისი ფუნქციები გადაეცა მეფისნაცვლის საბჭოს. გლახთა მომწყობი კანცელარია დარჩა, მაგრამ სათათბირო წესით განსახილველი საკითხები წყდებოდა მეფისნაცვლის საბჭოში.

საგლეხო საქმეთა დაწესებულებანი არსებობდა საგუბერნიო და სამაზრო სამმართველოებთანაც. გუბერნიებში ჩამოყალიბდა საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოები, ხოლო მაზრებში მომრიგებელი სასამართლოს განყოფილებები. საგუბერნიო საკრებულოს უფლება ჰქონდა მნიშვნელოვან საქმეთა გადასაჭრელად ადგილებზე შეექმნა დროებით, უფრო სწორად, მომენტალური განყოფილება მაზრის უფროსის მომრიგებელი მოსამართლისა და სხვ. მოხელეთა შემადგენლობით.

ჩამოთვლილ დაწესებულებათა გარდა მთავარსამმართველოს ექვემდებარებოდნენ საცენზურო კომიტეტი, განსაკუთრებული დიპლომატიური კანცელარია, თბილისის ფიზიკური ობსერვატორია, არქეოგრაფიული კომისია, კავკასიის მუზეუმი, თბილისის საჯარო ბიბლიოთეკა, არქივი, სტამბა და სხვ., რომლებიც თავის საქმიანობას წარმართავდნენ მეფისნაცვლის ხელმოწერით გამოცემული კანონდებულებებითა და ინსტრუქციებით¹.

დამტკიცდა აგრეთვე კავკასიის ადმინისტრაციულ დაწესებულებებში მოხელეთა დანიშნვის წესები, განისაზღვრა შტატები და მოხელეთა ხელფასები. ცალკეული სამმართველოებისა და კომიტეტების უფროსებს წლიურ ჯამაგირად დაენიშნათ 4—5 ათასი მანეთი. მთავარსამმართველოს საბჭოს განსაკუთრებული დანიშნულების წევრებს — 5 ათასი მან., გუბერნატორებს — 5 ათასი მან., ვიცეგუბერნატორებს — 3500 მან., მაზრის უფროსებს — 2200 მანეთი და სხვ.

სულ მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს მოხელეებზე წლიური ჯამაგირის სახით გაიცემოდა 375 ათასი მან., საგუბერნიო სამმართველოებზე — 183 ათასი მან., სამაზრო სამმართველოთა მოხელეებზე — 341 ათასი მანეთი². დიდ ხარჯს მოითხოვდა აგრეთვე სასამართლო და პოლიცია³.

¹ ცსა, ფ. 5, ანაწ. 1, საქ. 263, ფურც. 19—22.

² იქვე, ფურც. 24—28.

³ ს. ესაძის დასახელებული ნაშრომი, გვ. 47.

დებულებისა და შტატების ანალიზი ცხადყოფს, რომ კავკასიის ადმინისტრაციული მმართველობის რეორგანიზაციის ავტორებმა არ შეასრულეს დაპირება, რომ გაიფიქრობდა მართვა-გამგეობა. შემცირდებოდა ხარჯები. როგორც ჩანს, უმაღლესი მთავრობა სახსრებს არ იშურებდა სახელმწიფო აპარატის, ზედა ფენების ბატონობის ამ იარაღის განმტკიცებისათვის. დიდი ჯამაგირებით უზრუნველყოფდა თავის მთავარ საყრდენ ბიუროკრატias, რომელიც ერთ-ერთი გაბატონებული და ყველაზე პრივილეგიური ფენა გახდა რუსეთის იმპერიაში.

1867 წ. 31 დეკემბერს გამოქვეყნდა მეფისნაცვლის ბრძანება კავკასიის მთავარსამმართველოს, საგუბერნიო და სამაზრო სამმართველოებისადმი. იგი აცნობებდა თავის მორჩილ მოხელეებს, რომ იმპერატორმა დაამტკიცა მხარის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაციის კანონდებულება და იმავე იმპერატორის სურვილია ახალი კანონი მოქმედებაში შევიდეს 1868 წლის 1 იანვრიდან. ამის შესაბამისად უნდა გაუქმდეს აქამდე არსებული დაწესებულებები — მეფისნაცვლის საბჭო, 50-იანი წლების ბოლოს შექმნილი საერთო, საფინანსო, სასამართლო, სახელმწიფო ქონებათა და საკონტროლო დეპარტამენტები, აგრეთვე სამოქალაქო მართვა-გამგეობის მოწყობის დროებითი განყოფილება, ჩამოყალიბდეს ახალი დაწესებულებანი. სამმართველოთა უფროსებს და გუბერნატორებს დაევალა მეფისნაცვალთან წარედგინათ წინადადებანი ახალ დაწესებულებებში დასანიშნი მოხელეების შესახებ. ამ ბრძანების გამოქვეყნების დღესვე მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს უფროსად დაინიშნა სენატორი ბარონი ნიკოლაი¹.

1868 წლის 10 თებერვალს ძალაში შევიდა მეფისნაცვლის ინსტრუქცია საგუბერნიო და სამაზრო სამმართველოების შინაგანი მოწყობისა და პოლიციის რეორგანიზაციის შესახებ.

დაწესდა საგუბერნიო მმართველობაში ჩამოყალიბებულყო ორი განყოფილება: განმკარგულებელი, სამშენებლო და სამედიცინო. პირველში წყდებოდა ადმინისტრაციული საქმეები. მეორეში — მშენებლობისა და მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურების საკითხები. პირველ განყოფილებას განაგებდნენ გუბერნატორისაგან დანიშნული მრჩეველები, მეორეს — საგუბერნიო ექიმი და საგუბერნიო ინჟინერი.

მთელ საგუბერნიო მმართველობისადმი შემხები საკითხები სამეურნეო, ფინანსური, საეგზეკუციო და სარეგისტრაციო, აგრეთვე ანგარიშგება როგორც საგუბერნიო მმართველობის, ისე მისადმი დაქვემ-

¹ ცსსა, ფ. 5, ანაწ. 1, საქ. 275, ფურც. 240.

დებარებული დაწესებულებებისა ნაწილდებოდა თვით გუბერნატორის მიერ.

განყოფილებების საქმეები ნაწილდებოდა საგუბერნიო მმართველობის საერთო საკრებულოს ჟურნალის მიხედვით, იმგვარად, რომ ერთგვაროვანი საქმეები მოხვედრილიყო ერთ განყოფილებაში.

1860 წლის დებულების საფუძველზე ჩამოყალიბებული საგუბერნიო სტატისტიკური კომიტეტები იმოქმედებდნენ ძველებურად. მისი ანგარიშები უნდა შემდგარიყო იმ ფორმის მიხედვით, რომელიც შემუშავებული იყო კავკასიის სტატისტიკური კომიტეტის მიერ.

ინსტრუქციის თანახმად, საერთო საგუბერნიო საკრებულოში კოლეგიალური წესით გადაწყვეტილ საკითხებზე შეადგენდნენ ჟურნალის პროექტებს, რომელშიც მოკლედ იქნებოდა ფიქსირებული საქმის არსი. ამ ჩანაწერებს გუბერნატორი ისმენდა საერთო საკრებულოში, ან ინდივიდუალურად გაეცნობოდა მას და სათანადო დასკვნის დაწერას დააეალებდა საქმის მწარმოებელს.

გარკვეული ცვლილებები ხდებოდა მაზრების ადმინისტრაციულ დაყოფასა და შტატებში. 1867 წელს მეფისნაცვალმა იმპერატორს სწერდა, რომ ახალი სასამართლო წესდების შემოღებისა და პოლიციის სასამართლო ფუნქციებისაგან განთავისუფლების შემდეგ, აგრეთვე იმის გამო, რომ ჩამოყალიბდა სოფლის საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ორგანოები, საუბნო სამმართველოების უწყებაში მყოფი საქმეები ძალიან შემცირდა და ამდენად მაზრების საპოლიციო უბნებად დაყოფა ზედმეტი ხდება. საქმარისია ვიქონიოთ საპოლიციო ხელისუფლების ორი ინსტანცია — საგუბერნიო და სამაზრო. მაგრამ ასეთი შეკვეცა-გამარტივება შეიძლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მაზრების ტერიტორიები არ იქნება ძალიან ვრცელი¹. მეფისნაცვლის ეს წინადადება დაკმაყოფილდა. მისი წარდგინება-მოთხოვნის თანახმად ამიერკავკასიის მაზრების რაოდენობა 18-დან 29-მდე გაიზარდა და ამდენად ყოველი მათგანის ტერიტორია საგრძნობლად შემცირდა. დაწესდა მაზრის უფროსის თანაშემწის თანამდებობა. ამ პოსტზე დანიშნული პირი სხვადასხვა დავალებით იგზავნებოდა ადგილებზე, ასრულებდა მოძრავი საპოლიციო ორგანოს ხელმძღვანელის როლს. მაზრების საპოლიციო უბნებად დაყოფა გაუქმდა, მაგრამ გამონაკლისის სახით ზოგიერთ მაზრაში შეიქმნა საბოქაულოები, რომლის უფროსები ემორჩილებოდნენ მაზრის უფროსს. თბილისის გუბერნიაში ჩამო-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 1—3.

ყალიბდა — 5, ერეენის გუბერნიაში — 2, ქუთაისის გუბერნიაში — 1 საბოქაულო¹.

მეფისნაცვლის მიერ დამტკიცებულ ინსტრუქციაში ჩამოყალიბებული იყო სამაზრო და საქალაქო საპოლიციო დაწესებულებათა მოწყობის წესები, რომლის მიხედვით მაზრის უფროსი სამაზრო პოლიციის სათავეში იდგა, პოლიცმეისტერი კი საქალაქო პოლიციას განაგებდა.

ამიერკავკასიაში მაზრის უფროსებს იგივე უფლება-მოვალეობა ეკისრებოდა, რაც ცენტრალურ რუსეთში, მაგრამ იმის გამო, რომ ამ მხარეში ერობა არ ყოფილა შემოღებულ, აქაურ მაზრის უფროსებს დამატებით დაეკისრა საერობო საქმის წარმოება და სათანადო ანგარიშების შედგენა მოსახლეობის მიერ ფულადი საერობო გამოსაღების შეტანისა და ნატურალური ვალდებულების მოსდის თაობაზე. მაზრის უფროსები საქმეთა აღსრულების დროს იყენებდნენ პოლიციის მოხელეებს და სასოფლო მმართველობის თანამდებობის პირებს. სახაზინო გლეხების, სასელმწიფო ქონებისა და ტყეების გამგებლობის სფეროში მაზრის უფროსები ეყრდნობოდნენ 1866 წელს დამტკიცებულ სასოფლო საზოგადოებათა დებულებას და სახელმწიფო ქონებათა მართვისათვის შედგენილ სპეციალურ ინსტრუქციას.

როგორც თვითმმართველი ქალაქების, ისე მაზრის უფროსისადმი დაქვემდებარებული ქალაქების პოლიცია ეწყობოდა საერთო სარუსეთო კანონების საფუძველზე, მაგრამ ზოგიერთი გამოწვევისათვის. ქალაქების საპოლიციო უზენადა დაყოფა ხდებოდა საპოლიციო მმართველობის გადაწყვეტილებით, რასაც გუბერნატორი ამტკიცებდა. საპოლიციო უზენადას გამგებლობა ევალებოდათ ბოქაულებს ან პოლიცმეისტერებს, რომელთა საქმიანობას უშუალო კონტროლს უწევდა მაზრის უფროსი, ან თანაშემწე.

საერთოდ საპოლიციო სამმართველოებისა და მათი კანცელარიების პირად შემადგენლობას განსაზღვრავდა მეფისნაცვალი.

პოლიციის კომპეტენციაში მყოფი საკითხების გადაწყვეტაში თითქმის მთელი ძალაუფლება პოლიციის უფროსს ეკუთვნოდა. გამონაკლისს შეადგენდა მხოლოდ ქალაქის შემოსავალ-გასავალი, რომელიც განისაზღვრებოდა საერთო სამაზრო საკრებულოს მიერ. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ საკრებულოს მაზრის უფროსი თავმჯდომარეობდა და წევრებად ბოქაულები შედიოდნენ. მართალია, ამ საკრებულოს მუშაობა-

¹ ცხსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 3.

ში ქალაქის მოსახლეობის ზედაფენებისაგან არჩეული დეპუტატებიც მონაწილეობდნენ, მაგრამ ისინი საქმის გადაწყვეტაზე თითქმის ვერავითარ გავლენას ვერ ახდენდნენ.

სამაზრო საპოლიციო სამმართველოში საქმის წარმოება დაევალათ მდივანსა და საქმის მწარმოებელს. ყველა შემოსული საქმისა და ქალაქის თაობაზე მაზრის უფროსს მოასვენებდა მდივანი. შემოსავალ-გასავლის წიგნებს ადგენდნენ ბუღალტრები. მაზრის საბოქაულოებსა და ქალაქების საპოლიციო უბნებში ანალოგიურ საქმეს აკეთებდნენ ბოქაულის თანაშემწეები. ისინი ადგენდნენ როგორც შემოსავალ-გასავლის წიგნებს, ისე შემოსული ქალაქების რეესტრს.

თანამდებობის ბოროტად გამოყენების შემთხვევაში 1864 წლის 20 ნოემბრის სასამართლო წესდების 1066 მუხლის საფუძველზე პასუხისგებაში მიეცემოდნენ მაზრის უფროსები, პოლიცმეისტერები და მათდამი დაქვემდებარებული მოხელეები.

რუსეთის შიდა გუბერნიებში მოქმედი პოლიციის მოხელეთა დაქვემდებარებისა და ურთიერთობის წესები, მათი უფლებამოსილების, მოქმედების ხასიათის, პასუხისმგებლობისა და სხვათა შესახებ დადგენილებები ვრცელდებოდა კავკასიაზეც და გამოიყენებოდა მეფისნაცვლის, ზემოთ დახასიათებულ, ინსტრუქციასთან ერთად¹.

ბარონ ნიკოლაის მიაჩნდა, რომ კავკასიაში ადმინისტრაციული და სასამართლო რეფორმა იმ სახით უნდა გატარებულყო, როგორც გატარდა შიდა რუსეთში. ამით, მისი აზრით, მოწესრიგდებოდა სახელმწიფოებრივი ცხოვრება და ერთგვაროვანი დაწესებულებების დაარსების გზით მხარე დაუახლოვდებოდა და შეერწყმოდა რუსეთს².

მაგრამ ეს თვალსაზრისი თანამიმდევრულად და ბოლომდე ვერ განხორციელდა. რეფორმატორები იძულებული გახდნენ ანგარიში გაეწიათ მაზრის სოციალურ-ეკონომიკური წყობის თავისებურების, მეფისნაცვლის ინსტიტუტის არსებობისათვის და კავკასიის ცენტრალური მმართველობისათვის მიეცათ მეტი დამოუკიდებლობა და ამის შესაბამისად გარკვეული ცვლილებები შეეტანათ საგუბერნიო და სამაზრო სამმართველოების ფუნქციონირების ფორმებში. |

კიდევ მეტი გამონაკლისები გახდა საპირო სასამართლო რეფორმის გატარებისა და სამართალწარმოების სფეროში. კავკასიაში სასამარ-

¹ ცსა, ფ. 5, ნაწ. 1, საქ. 275. ფურც. 276—281

² Отчет по главному управлению наместника Кавказского по первое десятилетие управления Кавказским и закавказским краем Е. И. В. великим князем Михаилом Николаевичем 6 декабря 1862 — 6 декабря 1872 г. 1873, с. 35.

თლოს ბოწყობის ძირითად საფუძვლად მიღებულ იქნა: 1) შეიქმნას მომრიგებელი სასამართლოები, დაწესდეს მომრიგებელ მოსამართლეთა დანიშვნა მთავრობისაგან, მაგრამ რამდენადმე გაფართოვდეს ამ ორგანოების მოქმედების წრე და გაზრდილი ხარჯები დაიფაროს ადგილობრივი ბიუჯეტიდან. გამომძიებლის მოვალეობა დაეკისროს თვით მომრიგებელ მოსამართლეს, ან მის თანაშემწეს. ზედმეტად ჩაითვალოს მომრიგებელ მოსამართლეთა ყრილობის შექმნა. მომრიგებელ შუამავალთა განაჩენებზე აღძრული საჩივრების განხილვა დაევალოს საოლქო სასამართლოს, მისსავე ფუნქციაში შევიდეს მომრიგებელ სასამართლოთა საქმიანობის მეთვალყურეობა და კონტროლი; 2) საოლქო (საგუბერნიო) სასამართლოებში სისხლის სამართლის საქმეთა განხილვა მოხდეს ნაფიც მსაჯულთა მონაწილეობის გარეშე; 3) მთელი კავკასიისათვის ჩამოყალიბდეს ერთი უმაღლესი სასამართლო ინსტანცია თბილისის სასამართლოს პალატის სახით, რომელიც დაექვედგება იმპერიის სენატის საკასაციო დეპარტამენტს. ამ წინადადებათა საფუძველზე შედგენილი კანონპროექტი განხილულ იქნა კავკასიის კომიტეტში და იმპერატორის მიერ დამტკიცდა 1867 წლის 9 დეკემბერს!

გაუქმდა ძველი საგუბერნიო და სამაზრო სასამართლოები, სისხლისა და სამოქალაქო სამართლის პალატები, თბილისის კომერციული სასამართლო, ფოთის საქალაქო რატუშა და მათში დაგროვილი საქმეები გაუნაწილდა ახალ სასამართლო ორგანოებს.

სასამართლო ნაწილის გარდაქმნამ მოითხოვა სამიჯნო ნაწილის რეორგანიზაცია. გაუქმდა 1861 წელს შექმნილი განსაკუთრებული სამიჯნო დაწესებულებები და მიწების გამიჯვნის და მასთან დაკავშირებული საადგილმამულო დავების განხილვის ფუნქცია დაეკისრა თბილისის სასამართლო პალატას.

განისწავლვა შტატები და თანამდებობის პირთა ჯამაგირები. თბილისის სასამართლო პალატას წლიურ ხარჯად დაენიშნა 10700 მანეთი, თბილისის, ქუთაისის, ერევნის, ელიზავეტოპოლის და ბაქოს საოლქო სასამართლოებს — 222500 მანეთი, მომრიგებელ სასამართლო 35 განყოფილებას — 354750 მანეთი, ნოტარიუსის 5 უფროსს — 11 ათასი მანეთი. რეფორმის შედეგად სასამართლო ნაწილის წლიური ხარჯი გაიზარდა 433 ათასი მანეთით, გადააქარბა 700 ათას მანეთს⁴.

⁴ Отчет по главному управлению наместника Кавказского по первое десятилетие управления Кавказским и закавказским краем Е. И. В. великим князем Михаилом Николаевичем 6 декабря 1862 — 6 декабря 1872, т. 1873, с. 40

² იქვე, გვ. 42—43.

ბარონი ნიკოლაი, რომელმაც შეადგინა მიხეილ რომანოვის კავკასიაში 10-წლიანი მოღვაწეობის ანგარიში, ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ რეფორმის შედეგად სასამართლო გამოეყო ადმინისტრაციას, გაფორმდა დამოუკიდებელი ორგანოს სახით, მაგრამ ეს იყო ფორმალური დამოუკიდებლობა. ფაქტიურად კავკასიაში ჩამოყალიბდა მეფისნაცვლის, მისი მთავარსამმართველოსა და გუბერნატორებისადმი დაქვემდებარებული სხვადასხვა ინსტანციის სასამართლო ორგანოები, მოსამართლეები კავკასიელი დიდი მოსლევებისაგან ინიშნებოდნენ და მოქცეული იყვნენ მათ კონტროლ ქვეშ. იმის გამო, რომ კავკასიაში არ შემოუღლიათ მოსამართლეთა არჩევითობა და არ შეუქმნიათ ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი, დიდი მოსლევები ამ მხარეში უფრო ადვილად ახერხებდნენ სამართალწარმოების სფეროში ჩარევას და თავიანთთვის სასურველი განაჩენის გამოტანას.

ამიერკავკასიაში გატარებული ადმინისტრაციული და სასამართლო რეფორმა არ შეხებია მხარის მთიან რაიონებსა და ზოგიერთ იმპერიასთან ახლად შეერთებულ ტერიტორიას. იქ არსებითად ძალაში დარჩა ეგრეთ წოდებული სამხედრო-სახალხო მმართველობის სისტემა, რასაც წარმატებით იყენებდა ბარიატინსკი დალესტანში, ჩეჩენეთ-ინგუშეთსა და სხვა მთიან პროვინციებში. მიხეილ რომანოვმა მმართველობის ეს წესი გაავრცელა დასავლეთ კავკასიაზე, მასვე დაუქვემდებარა 1864 წელს გაუქმებული აფხაზეთის სამთავროს ტერიტორია და ზაქათალის ოკრუგი. მეფისნაცვლის წინადადებით 1865 წელს დამტკიცდა დებულება „კავკასიის მთიელთა მმართველობის შესახებ“. ასეთი სამხედრო, საპოლიციო და ფისკალური ხასიათის მმართველობა ნაევარუდენი იყო დროებითი არსებობისათვის, იმ გარდამავალი პერიოდისათვის, რასაც განიცდიდნენ მისადმი დაქვემდებარებული ხალხები, მაგრამ იგი გავრცელდა ძალიან დიდხანს.

მ. რომანოვმა განსაკუთრებული ყურადღება მიაქცია სამხედრო-სახალხო მმართველობისადმი დაქვემდებარებულ ხალხებში საადგილმამულო ურთიერთობის მოგვარებას, წოდებათა შორის მიწების გაყოფა-გამიჯვნას, რადგან, მისი აზრით, მხოლოდ ამის შემდეგ მოჰკიდებდა ხელს მოსახლეობა მიწათმოქმედებას, დამკვიდრდებოდა ადგილზე, დადგებოდა სამოქალაქო განვითარების გზაზე და გაიზრდებოდა მისი გადასახადთა დაფარვის უნარიანობა.

სამხედრო-სახალხო მმართველობის სათავეში იდგა სამხედრო ჩინის დიდმოხელე, რომელსაც ექვემდებარებოდნენ ოკრუგის უფროსები. უფრო მოგვიანებით ამ ადმინისტრაციულ ერთეულებზეც გავრცელ-

და სასამართლო რეფორმა, მაგრამ დარჩა ძველი ადამ-წესების საფუძველზე მოქმედი ზეპირსიტყვიერი სახალხო სასამართლოები, რომელშიც გაირჩეოდა მცირე მნიშვნელობის სამოქალაქო სამართლის საქმეები. აქ მოქმედების განსაკუთრებით ფართო სფერო ჰქონდა სამხედრო სასამართლოს, რომელსაც გადაეცემოდნენ სახელმწიფო ღალატში, მთავრობის საწინააღმდეგო აჯანყებაში, სახაზინო ქონების მითვისებაში, ძარცვა-ყაჩაღობასა და სხვ. დანაშაულში ბრალდებული პირები¹.

არსებითი ცვლილებები მოხდა ფინანსების სფეროში. კავკასიაზე გავრცელდა ახალი საკასო და სარევიზიო წესები. 1868 წლის უმაღლესი ბრძანებით ადგილობრივი ფულადი შემოსავლები მთლიანად გადავიდა მეფისნაცვლის გამგებლობაში. მისი ბრძანებით კავკასიელი ფინანსისტებისაგან შედგენილი შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტი ეგზავნებოდა არა ფინანსთა სამინისტროს, არამედ პეტერბურგში მოქმედ კავკასიის კომიტეტს და მისი შუამდგომლობით ამტკიცებდა იმპერატორი.

ბარონი ნიკოლაი აცხადებდა, რომ 1867 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის წყალობით გამოსწორდა მხარის მართვა-გამგეობის სისტემის ბევრი ნაკლი, მეფისნაცვალს და მთავარსამმართველოს მუშაობის ვაცილებით უკეთესი პირობები შეექმნათო. ადრე კავკასიის ცენტრალურ მმართველობას ჰქონდა ორი ვირთაღი ნაკლი — ის ჯდებოდა ძალიან ძვირი და იყო უღარესად რთული. თვით მთავარი სამმართველო შედგებოდა ერთმანეთისაგან არსებითად დამოუკიდებელი 5 დეპარტამენტისაგან, რომელთა მუშაობის კოორდინაცია ვერასგზით ვერ ახერხებდა მთავარსამმართველოს უფროსი. 1867 წლის დებულებამ აღმოფხვრა ეს დაქსაქსულობა. ახლა ყველა განყოფილება საქმიანობდა ერთიანი გეგმით მთავარსამმართველოს უფროსის ხელმძღვანელობით.

ბარონი ნიკოლაი იმასაც აღნიშნავდა, რომ ადრე მეფისნაცვლის საბჭოს მოქმედების სფერო არ იყო კანონით განსაზღვრული, მისი საქმიანობის მასშტაბი და ინტენსიობა დამოკიდებული იყო მთავარსამმართველოს დეპარტამენტებისაგან მისთვის განსახილველად გადაცემული საქმეების რაოდენობაზე. ამასთან, საბჭოს სხდომებში სულაც არ მონაწილეობდნენ კავკასიის საფოსტო ოლქი, სამთო და სამედიცინო ნაწილები, ისინი ბრძანება-ინსტრუქციებს სამინისტროებისაგან ღებულობდნენ, მეფისნაცვალთან და მის საბჭოსთან უშუალო ურთიერთობა არ ჰქონდათ. ეს ნაკლიც გამოსწორდა. კავკასიის ცენტრალურმა

¹ ს. ესაძე, დასახელებული ნაშრომი, გვ. 81.

მმართველობამ შეტი უფლება მოიპოვა დასახელებულ დაწესებულებებზე, უფრო აქტიურად ჩააბა ისინი ადგილობრივი ადმინისტრაციის საქმიანობაში.

როგორც ცენტრალურ რუსეთში, ისე განაპირა მხარეებში სახელმწიფო აპარატის, ადმინისტრაციის მაღალი და საშუალო რგოლი დაკავებული ჰქონდა მოხელეებს, ე. ი. ადამიანებს, რომლებიც იმყოფებოდნენ მეფის მთავრობის სამსახურში და ჰქონდათ ამა თუ იმ კლასის ხარისხი (ჩინი). ეს მოხელეები იმ ეპოქის შესაფერისად დასპეციალიზებული იყვნენ მართვაში და მთავრობისაგან მიცემული ჰქონდათ პრივილეგიები.

პეტრე დიდის მიერ 1722 წელს გამოცემული კანონ-ტაბელი რანგების შესახებ საფუძვლად დაედო რუსეთში მოხელეების როგორც განსაკუთრებული წგუფის, შეიძლება ითქვას, თავისებური ბიუროკრატიული კლასის ჩამოყალიბებას. ამის შემდეგ შემამულე თავადაზნაურობისა და უფროსობის ადგილი საბოლოოდ დაიკავა თავადაზნაურობამ, რომელიც თავის წოდებრივი პრივილეგიებით და ნაწილობრივ მატერიალური კეთილდღეობითაც დაკავშირებული იყო ჩინებთან და სახელმწიფო სამსახურთან. 1722 წლის კანონმა დააწესა 14 კლასი. სამსახურებრივი კარიერა იწყებოდა მე-14 კლასის ჩინით და მხოლოდ სრულიად უმნიშვნელო ნაწილი აღწევდა I—IV ჩინამდე, ხდებოდა დიდმოხელე.

სამოქალაქო სამსახურში შესვლის უფლება განისაზღვრებოდა სამი პირობით: წოდებრივი წარმოშობით, ასაკითა და განათლების დონით. სამხედრო და სამოქალაქო სამსახურში შესვლის თითქმის მონოპოლიური უფლება ჰქონდათ მემკვიდრეობით თავად-აზნაურებს და ნაწილობრივ პირად აზნაურებსაც. სახელმწიფო მომსახურე შეიძლება გამხდარიყვნენ აგრეთვე სასულიერო წოდებიდან გამოსული პირები, პირველი გილდიის ვაჭრები, მეცნიერები. მოსახლეობის სხვა, დაბალი ფენებიდან გამოსული პირები სამოქალაქო სამსახურში შესვლის უფლებას ღებულობდნენ უმაღლეს და საშუალო განათლების მიღების შემთხვევაში, ისინი სასწავლებლის დამთავრებისთანავე ავტომატურად ღებულობდნენ დაბალი კლასის ჩინებს².

სახელმწიფო სამსახურთან იყო ძირითადად დაკავშირებული ადამიანთა წოდებრივი აღზეება. 1852 წელს გამოვიდა ახალი კანონი. მის

¹ ს. ე. ს. ძ. დასახელებული ნაშრომი, გვ. 45—46.

² З а н о н ч к о в с к и й П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1878, с. 24—25.

პრემამბულაში აღნიშნული იყო, რომ რუსეთში უძველესი დროიდან აზნაურის წოდების მოპოვება ხდებოდა სამსახურით. მაგრამ წესები და პირობები ხშირად იცვლებოდა. ამიერიდან წესდება, რომ პირველი ობეროფიცრის (პრაპორშჩიკის) ხარისხი ეძლევა პირად აზნაურობას, ხოლო პირველი შტაბის ოფიცრის ჩინი (მაიორობა) — მეშვიდე-ობით აზნაურობას. კოლეგიის რეგისტრატორის სამოქალაქო ჩინამდე მიღწეული მოხელე ავტომატურად ღებულობდა პირადი საპატიო მოქალაქის წოდებას, ტიტულარული სოვეტნიკები იღებდნენ პირად აზნაურობას, V კლასის მოხელე სტატსკი სოვეტნიკი კი ხდებოდა მეშვიდეობითი აზნაური. ზემოთაღნიშნულ კანონში გარკვეული კორექტივი იქნა შეტანილი 1856 წელს. XIX—XX სს. მიჯნაზე მეშვიდეობითი აზნაურის წოდებას იძლეოდა სამხედრო სამსახურის სფეროში პოლკოვნიკობა, ხოლო სამოქალაქოში — „დეისტვიტელნი“ სტატსკი სოვეტნიკის IV კლასის ჩინი¹.

XVIII—XIX სს. მიჯნაზე მიღებული კანონები, რომელნიც აწესებდნენ ჩინებში ამაღლებას სტაქისა და არა დაკავებული თანამდებობების მიხედვით, დიდ სიძნელეებსა და უხერხულობებს ქმნიდა სამოხელეო იერარქიაში. XIX ს. შუა წლებში დაისვა რანგების გაუქმების საკითხი. 1846 წელს ჩამოყალიბდა განსაკუთრებული კომისია „სამოქალაქო სამსახურის წესდების“ გადასინჯვის მიზნით. რანგთა ტაბელის მოსპობის წინააღმდეგ გამოვიდა მეფის დიდ მოხელეთა უმრავლესობა. განათლების მინისტრ უვაროვის აზრით, რანგთა ტაბელის გაუქმება რუსეთის ქვეშევრდომებში შეამცირებდა ტახტისადმი ერთგული ქვეშევრდომული სამსახურის გრძნობას. პიროვნების ღირსების გამომხატველი ამ სიმბოლოს მოსპობის შემდეგ მატერიალურად უზარუნველყოფილი მაღალი წოდების ადამიანები წყვეტენ მუშაობას სამხედრო და სამოქალაქო სამსახურს და თვადაზნაურის ადგილს ადმინისტრაციულ აპარატში დაიკავებდნენ სხვაგვარი შეხედულებისა და მმართველ ფენასთან ნაკლებ დაკავშირებული ადამიანები, რაც მეფის თვითმპყრობელობას შეასუსტებდა. ნიკოლოზ I დაეთანხმა უვაროვის თვალსაზრისს და საკითხი დიდი ხნით გადაიდო.

ჩინების გაუქმების საკითხი კვლავ დაისვა XIX ს. 80-იან წლებში. 1883 წ. ჩამოყალიბდა სპეციალური კომისია. ერთი წლის მუშაობის შემდეგ კომისიის წევრთა უმრავლესობა მივიდა იმ აზრამდე, რომ თანაფარდობა ჩინებსა და სამსახურებრივ მდგომარეობას შორის არსე-

¹ პ. ა. ზაიონჩიკოვსკის დასახელებული ნაშრომი. გვ. 42—43.

ბითაღ დაირღვა, შემთქვევითი გასდა, ჩინმა დაკარგა ყოველგვარი დადებითი მნიშვნელობა. კომისიამ ჰირველ ყოვლისა წამოაყენა წინადადება დაუყოვნებლივ შეეწყვიტათ ჩინების მომატება სამსახურში დაწინაურების დამოუკიდებლად. შემდეგ კი მიიღო დადგენილება სამოქალაქო ჩინების არსებული სისტემა შეეცვალათ ახალი განსაკუთრებული თანამდებობათა იერარქიით და სახელმწიფო სამსახურში მყოფ პირთა ღირსება და პრივილეგია განსაზღვრულიყო არა დრომოქმული ჩინებით. არამედ დაკავებული თანამდებობების მიხედვით. ამით, კომისიის აზრით. ბოლო მოეღებოდა იმ არანორმალურ მდგომარეობას, როცა ჩინიან პირთა რაოდენობა ძალიან სწრაფად იზრდებოდა, მაგრამ მათ ნახევარს არ ჰქონდა საშუალება მიეღო შესაფერისი თანამდებობა, ხოლო ზოგი ჩინიანი სულაც უადგილოდ რჩებოდა¹.

ტაბელი რანგების შესახებ. რა თქმა უნდა. იმპერიის განაპირა პროვინციებშიც მოქმედებდა. მნიშვნელოვან თანამდებობებს აქაც რუსეთიდან ჩამოსული V—I კლასის ჩინიანი მოხელეები იკავებდნენ. ბუნებრივია, ადგილობრივი პრივილეგიური კლასებიც ცდილობდნენ მმართველი ბიუროკრატის რიგებისაკენ გზის გაკაფვას, ჩინებისა და თანამდებობების მოპოვებას. ამ მხრივ კავკასიის სხვადასხვა ეროვნებათა პრივილეგიურ ფენებს შორის განსაკუთრებით დიდ წარმატებას ქართველმა თავადაზნაურობამ მიაღწია. ბევრმა მათგანმა მიიღო მაიორის, პოლკოვნიკის, გენერლის წოდება; კოლეგიის რეგისტრატორის, ტიტულიარული მრჩევლის, სტატსკი სოვეტნიკის და სხვ. სამოქალაქო ჩინები, მათი შესაფერი თანამდებობები. ქართველ ჩინიან თავადაზნაურებს არა იშვიათად ეკავათ გუბერნატორის, ვიცე-გუბერნატორის, პოლიცმეისტერის, კანცელარიის უფროსის თანამდებობანი. გენერალი გრიგოლ ორბელიანი ერთხანს მეფისნაცვლის მოვალეობასაც კი ასრულებდა.

სამხედრო და სამოქალაქო სამსახურში წარმატებასთან იყო დაკავშირებული ის გარემოება, რომ XIX საუკუნეში ქართველ ძირძველ თავადაზნაურებს გვერდში ამოუდგნენ პირადი აზნაურები, საპატრიო მოქალაქენი და სხვ., სამსახურითა და ქონება-სიმდიდრით აღზევებულნი პირები.

XIX ს 60-იანი წლების შუახანებიდან მეფის მთავრობამ თანდათან გაადიდა გუბერნატორთა ძალაუფლება. 1866 წ. 22 ივნისს დამტკიცდა კანონი, რომელმაც გუბერნატორი არსებითად გუბერნიის ბატონ-პატ-

¹ პ. ა. ზაიონჩიკოვსკის დასახელებული ნაშრომი, გვ. 46—47.

რონად გადააქცია. მისი ხელისუფლება, პირდაპირ თუ არა პირდაპირ გავრცელდა ყველა უწყების დაწესებულებებზე. გუბერნატორს უფლება მიეცა ყოველ დროს მოეხდინა დაწესებულებათა რევიზია, თანამდებობაზე არ დაემტკიცებია პოლიტიკურად არასაიმედო პირი. მას შეეძლო თავის განკარგულებით დაეშალა სხვადასხვა საზოგადოებები, დაეკეტა კლუბები¹.

იმის გამო, რომ კავკასია განკერძოებულ ადმინისტრაციულ ერთეულს წარმოადგენდა და მის სათავეში ფართო უფლება-კომპეტენციით აღჭურვილი მეფისნაცვალ იდგა, გუბერნატორთა ძალაუფლება ამ მხარეში არ გაფართოებულა. თბილისის, ქუთაისისა და სხვ. გუბერნატორები არსებითად შუამავლები იყვნენ მეფისნაცვალისა და მაზრის უფროსებს შორის. მეფისნაცვლის სანქციის გარეშე გუბერნატორთა ბრძანება-განკარგულებებს ძალა არ ჰქონდა.

სამავიეროდ, ამიერკავკასიაში საგრძნობლად გაიზარდა მაზრის უფროსის უფლება-კომპეტენცია. მას ექვემდებარებოდა პოლიცია. ძირითადად მისი მეშვეობით მოდიოდა სისრულეში კავკასიის უმაღლეს ხელისუფალთა ბრძანება-განკარგულებანი.

რეფორმამდე პოლიცია საგამომძიებლო და სამოსამართლო უფლებებითაც იყო აღჭურვილი. მეფისნაცვლის მიერ 1868 წელს გამოცემულ ინსტრუქციაში კი ამის შესახებ არაფერი იყო ნათქვამი. ამის მიზეზი იყო ის, რომ სასამართლო რეფორმამ ფორმალურად გამოიწვია მთავრობის ადმინისტრაცია და სასამართლო ორგანოები, პოლიცია ვა-ათავისუფლა სამოსამართლო ფუნქციებისაგან. რეფორმატორთა აზრით, ასეთი გამოიწვინა გააუმჯობესებდა როგორც პოლიციის, ისე სასამართლოს ფუნქციონირების ფორმებს. სამართალწარმოებისაგან განთავისუფლებული საპოლიციო დაწესებულებები, დიდ მოხელეთა განცხადებით, უკეთ შეასრულებდნენ თავიანთ უშუალო მოვალეობას, მეტ წარმატებას მიაღწევდნენ საზოგადოებრივი წესრიგისა და მშვიდობის დაცვაში, დანაშაულების აღკვეთისათვის ბრძოლაში. და მართლაც მოსახლეობის ფენებს არ ჰქონდათ უკმაყოფილების საფუძველი, მათ ქონებასა და პრივილეგიებს თავგამოდებით იცავდნენ რეფორმირებული საპოლიციო და სასამართლო დაწესებულებები. მშრომელი მასების პირადი უფლებები და ქონებრივი ინტერესები კი სათვალავში არ მიიღებოდა. რეფორმის მომდევნო ხანაში მეფის მთავრობის ადმინისტრაცია, პოლიცია და სასამართლო ისევე ავიწროებდა

¹ ზ. ა. ზაიონჩიკოვსკი, დასახელებული ნაშრომი, გვ. 211.

ხალხს, როგორც ადრე, ისევე სდევნიდა ხალხის ინტერესების დამცველ რევოლუციურ ორგანიზაციებს, ამხობდა გლეხთა სტიქიურ ამბოხებებს.

1867 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის გატარების პრაქტიკამ ცხადყო, რომ საპოლიციო უბნებისა და მსაჯულთა ინსტიტუტის გაუქმება და ადგილობრივი ხელისუფლების მაზრის უფროსთა ხელში კონცენტრირება არ იყო სწორი. გუბერნატორების აზრით, სამაზრო ქალაქში მთელი საპოლიციო ძალების თავმოყრა, საუბნო მსაჯულების შეცვლა მაზრის უფროსთა თანაშემწეებით, მხოლოდ იმ შემთხვევაში უზრუნველყოფდა საპოლიციო ზედამხედველობის სათანადო დონეს, თუ მაზრის ტერიტორია და მოსახლეობა არ იქნებოდა დიდი და სოფლის სამმართველოები ქმედით დახმარებას გაუწევდნენ საპოლიციო ხელისუფლებას.

ამ საკითხის განხილვის დროს წამოყენებულ იქნა ორი წინადადება: მაზრების საპოლიციო უბნებად დაყოფის აღდგენა და მაზრების რიცხვის გადიდებით მათი ტერიტორიების შემცირება და მაზრის უფროსთა განკარგულებაში მეტი რაოდენობით პოლიციელთა გაგზავნა. პირველის ნაკლი ის იყო, რომ უბნის მსაჯულებს, რომელნიც ახორციელებდნენ საპოლიციო და სამოსამართლო ფუნქციებს, მეტად მცირე ჯამაგირი ეძლეოდათ და ამიტომ ანგარების მიზნით ქრთამსაც იღებდნენ, რითაც სახელი გაიტყვეს და მოსახლეობის სიძულვილი დაიმსახურეს (1867 წლის კანონ-დებულების ავტორები ამითაც ასაბუთებდნენ უბნების გაუქმების საჭიროებას).

გადაწყდა 1867 წლის კანონით შემოღებული ადმინისტრაციული დაყოფის შენარჩუნება. მაგრამ მიზანშეწონილად ჩაითვალა მაზრების რიცხვის გადიდება და საპოლიციო ბოქაულთა განკარგულებაში არსებული შეიარაღებული ძალების გაზრდა. გამონაკლისის სახით შექმნილ საბოქაულოებს გარდა თვით მაზრის უფროსთანაც დაინიშნენ ბოქაულები, რომელნიც სპეციალური დავალებით საპოლიციო რაზმების თანხლებით იგზავნებოდნენ ადგილებზე საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავად. სულ მხარეში დამატებით დაინიშნა პოლიციის 45 ბოქაული¹.

1871 წელს მეფისნაცვალმა მ. რომანოვმა მოითხოვა მთავარსამმართველოსა და საგუბერნიო მმართველობათა შტატების გაზრდა, რაც უმადლესმა მთავრობამ დააკმაყოფილა. საერთოდ კავკასიის ადმინის-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 3—4.

ტრაციული და სასამართლო დაწესებულებების აპარატი საგრძნობლად გაფართოვდა. მეფის მთავრობა თავის საყრდენი ბიუროკრატიის მატერიალური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის სახსრებს არ იშურებდა. თუ ამისათვის ადგილობრივი შემოსავალი საკმარისი არ აღმოჩნდებოდა, კავკასიელი მმართველები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იღებდნენ დამატებით სახსრებს.

XIX ს. 70-იან წლებში ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის დებულება შესწორდა და დაიხვეწა, მმართველობის სისტემაში გარკვეული ცვლილებები შევიდა. დასრულებული სახით კანონმდებლობა 1875 წელს დამტკიცდა და 1876 წელს გამოიცა, შევიდა რუსეთის იმპერიის კანონთა კრებულში.

გარკვეული ცვლილებები შეიტანეს მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრაში. კანონი ლაღადებდა, რომ კავკასიის უმაღლესი ხელისუფალი იყო მეფისნაცვალი, რომელიც ხელმძღვანელობდა მხარის სამოქალაქო მმართველობის მთელ აპარატს და ამავე დროს ასრულებდა კავკასიაში მდგარი ჯარების მთავარსარდლის მოვალეობას. ესე იგი მეფისნაცვალი აერთიანებდა სამოქალაქო და სამხედრო მმართველობას, მისადმი დაქვემდებარებულ მოხელეთა დიდ ნაწილს სამხედრო ჰირები შეადგენდნენ და ამდენად რეფორმამ მთლიანად მაინც ვერ გამოიჭნა სამხედრო და სამოქალაქო მმართველობა.

1867 წლის დებულება არ ითვალისწინებდა მეფისნაცვლის თანაშემწის თანამდებობას. 1875 წლის კანონმა კი ეს პოსტი დააწესა. მეფისნაცვლის თანაშემწეს უშუალოდ იმპერატორი ნიშნავდა. იგი უშუალოდ მეფისნაცვალს ემორჩილებოდა და ასრულებდა ყველა, მის ბრძანებას.

მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს შედგენილობასა და უფლება-კომპეტენციაში თითქმის არავითარი ცვლილებები არ ყოფილა შეტანილი. სამაგიეროდ, არსებითად გარდაიქმნა კავკასიის უმაღლეს ხელისუფალთან არსებული სათათბირო ორგანო. მთავარსამმართველოს საბჭოს ეწოდა მეფისნაცვლის საბჭო, რომელსაც თავმჯდომარეობდა მეფისნაცვლის თანაშემწე. საბჭოში წევრებად შედიოდნენ მთავარსამმართველოს უფროსი, მთავარსამმართველოს დეპარტამენტის დირექტორი, სახელმწიფო ქონებათა სამმართველოს უფროსი, თბილისის სასამართლო პალატის უფროსი თავმჯდომარე და მეფისნაცვლის მიერ შერჩეული სხვა რამდენიმე მოხელე. სხვადასხვა უწყებათა საქმეების განხილვის დროს მეფისნაცვლის საბჭოს სხდომებზე ხმის უფლებით მოიწვეოდნენ კავკასიის სამხედრო ოლქის შტაბის უფროსი, გუბერ-

ნატორები, სახაზინო და საკონტროლო პალატების უფროსები.

მეფისნაცვლის საბჭოში განიხილებოდა: 1) გარკვეული დანაშაულისათვის თანამდებობის პირთა პასუხისგებაში მიცემის საკითხი; 2) საგუბერნიო ადმინისტრაციის წინააღმდეგ აღძრული საკითხები; 3) ყოველწლიური შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტები; 4) საგადასახადო სისტემაში ცვლილება-დამატებათა შეტანის, ახალი გადასახადების დაწესების საკითხი; 5) მხარის ადმინისტრაციულ დაყოფაში მომხდარი ცვლილებების; დაბების ქალაქად ვარდაქმნის და სხვ. საკითხები; 6) მეფისნაცვლისაგან შედგენილი წესდება-დადგენილებათა პროექტები; 7) კავკასიისადმი შემხები საკანონმდებლო საკითხები; 8) ყველა საკითხი, რომელთა შესწავლა-გადაწყვეტასაც მეფისნაცვალი საბჭოს დაავალებდა¹.

1875 წლის კანონის თანახმად მთავარსამმართველოს დეპარტამენტსა და მის დირექტორს დაევალა განმკარგულებელი, სამოსამართლო, საფინანსო და საერობო საქმეთა განხილვა და სათანადო დადგენილებათა პროექტების მომზადება. გარკვეული, მაგრამ არაარსებითი ცვლილებები შეჰქონდა ახალ კანონს სახელმწიფო ქონებათა სამმართველოს, სასწავლო, სამედიცინო, საფოსტო ნაწილების სტრუქტურასა და ფუნქციონირების ფორმებში, აგრეთვე საერობო ვალდებულებათა განსაკუთრებული საკრებულოსა და სამშენებლო-საგზაო კომიტეტის საქმიანობაში².

1875 წლის დებულებას თითქმის არავითარი ცვლილება არ შეუტანია საგუბერნიო და სამაზრო მმართველობაში: აღსანიშნავია მხოლოდ ის, რომ თბილისის გუბერნიაში ჩამოყალიბდა ორი ახალი მაზრა — ბორჩალოსი და თიანეთისა. რამდენიმე ერთეულით გაიზარდა მომრიგებელი სასამართლოს განყოფილებები. უცვლელი დარჩა თბილისის სასამართლო პალატა და საოლქო სასამართლოები, რამდენადმე გაიზარდა მხოლოდ ამ დაწესებულებათა შტატები³.

ეს კანონი, მის საფუძველზე განხორციელებული მხარის ადმინისტრაციული დაყოფა, ცალკეულ დაწესებულებათა ფუნქციონირების ფორმები ძალაში იყო 1882 წლამდე. როცა გაუქმდა მეფისნაცვლობა და მხარის უმაღლეს ხელისუფლად დაინიშნა მთავარსამმართველი...

ადმინისტრაციული და სასამართლო რეფორმების გატარების შემ-

¹ Учреждение Управления Кавказского и Закавказского края, Издание 1876 года, с. 3—12.

² იქვე, გვ. 13—20.

³ იქვე, გვ. 28—30.

დეგ. როცა ახალი კანონ-დებულების ძალით ადგილობრივი ფუალდი შემოსაღლები კავკასიის ცენტრალური მმართველობის გამგებლობაში ვადავიდა... მეფისნაცვალმა და მთავარსამმართველომ განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციეს საჯალსახადო სისტემის მოწესრიგება-გაუმჯობესებას.

სახელმწიფო ხაზინის შემოსავლის წყაროებს ამიერკავკასიაში შეადგენდა: 1) პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები, სჯალსახად ბაჟები (სალერბო, საკანცელარიო და სხვ.); 2) სახაზინო მიწები, ტყეები, სამთამადნო მრეწველობა, ფოსტა-ტელეგრაფი; 3) სჯალსახადვარი და შემთხვევითი შემოსავლები.

რუსეთის ცენტრალურ გუბერნიებში დაბეგვრის ობიექტი იყო ყოველი მცხოვრები. მოქმედებდა სულადობრივი გადასახადი. ამიერკავკასიაში კი არსებობდა კომლობრივი გადასახადები. კავკასიის სჯალსახად რაიონში ცარიზმის ბატონობის განმტკიცების პარალელურად თანდათან იზრდებოდა გადასახადის გადამხდელი მოსახლეობა. 1865 წელს დაიბეგრნენ თუშები და ფშავ ხევსურები. 1869 წელს მეგრელები და სვანები. ცოტა მოგვიანებით ჩრდილო კავკასიელი მთიულები. თუ 1862 წელს ამიერკავკასიაში პირდაპირმა გადასახადებმა შეადგინა 1,1 მლნ მან., 1872 წლისთვის მან 1,5 მლნ მანეთს გადააჭარბა.

ამიერკავკასიაში მოქმედებდა სპირტიან სასმელებზე გადასახადთა აკრეფის განსაკუთრებული წესი. რუსეთიდან შემოტანილი სპირტი იბეგრებოდა ე. წ. სასაზღვრო აქციზით ვედროზე 1 მანეთის ოდენობით. ადგილზე დამზადებულ სპირტზე და ღვინოზე აიღებოდა ჩვეულებრივი აქციზი. რომლის აკრეფა საჯარო ვაჭრობით იცემოდა. კერძო საქმოსნებზე. 1868 წელს აქციზის აკრეფის საჯარო ვაჭრობით აცემის წესი გაუქმდა. დაწესდა გადაკვეთილი სააქციზო გამოსაღები. რომლის აკრეფა დაევალა საგადასახადო ინსპექტორებს. სპირტიანი სასმელებით მოვაჭრე დუქნები და რესტორნები იხდიდნენ საპატენტო გამოსაღებს. ჩამოთვლილი სახის გამოსაღებთა ხაზით 1867 წელს ხაზინაში შევიდა 393 ათასი მან., 1872 წელს კი — 480 ათასი მანეთი. გაიზარდა ნავთის, მარილის, თევზის და სხვ. საქონლით ვაჭრობაზე დადებული გამოსაღებთა რაოდენობაც.

1863 წელს ამიერკავკასიაში ყველა სახის გადასახადმა შეადგინა 3,1 მლნ. ხოლო 1870 წელს — 6,8 მლნ მანეთი. 8 წელიწადში გაიზარდა ორჯერ და მეტად. ამის შესაბამისად იზრდებოდა მხარის მართვა-გამგეობის ხარჯები და საერთოდ საგასავლო ბიუჯეტი. საილუსტრაციოდ მოვიტანთ ცხრილს.

ამიერკავკასიის შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტი
1868—1878 წწ.¹

წლები	შემოსავალი მან.	გასავალი მან.
1863	3,260182	3,249513
1864	3,616377	3,607014
1865	4,040228	4,031914
1866	4,184212	4,166947
1867	4,609550	4,881218
1868	6,193135	6,166551
1869	6,579662	6,919161
1870	6,799675	6,919161

საგასავლო ბიუჯეტში განსაკუთრებით სწრაფად იზრდებოდა არა-მწარმოებლური ხარჯები, ადმინისტრაციული აპარატისა და სასამართლო დაწესებულებების დაფინანსებისათვის გამოყოფილი თანხები. ამიერკავკასიის ცენტრალურ მმართველობაზე დაიხარჯა 1863 წელს 529500 მან., 1872 წ. — 659665 მან.; საგუბერნიო სამმართველოებზე — 1863 წ. — 570176 მან.; 1872 წ. — 1,036341 მან.; საგლეხო საქმეთა დაწესებულებებზე — 1865 წ. — 51000 მან.; 1872 წ. — 171999 მან.; სამშენებლო და საგზაო საქმეზე — 1863 წ. — 18452 მან.; 1872 წ. — 267740 მან.; სამედიცინო მომსახურებაზე — 1863 წ. — 57697 მან. 1862 წ. — 110843 მან.; საკარანტინო-საბაჟო დაწესებულებებზე — 1863 წ. — 345147 მან., 1872 წ. — 501701 მან.; სამთამადნო საქმეზე — 1863 წ. — 21105 მან.; 1872 წ. — 27248 მან.; სახაზინო ქონებისა და ტყეების მოვლა-პატრონობაზე დასაქმებულ დაწესებულებებზე — 1863 წ. — 263 ათასი მან., 1872 წ. — 309 ათასი მან.; სასამართლოსა და პროკურატურაზე — 1863 წ. — 322462 მან.; 1872 წ. — 1,033055 მან.; სწავლა-განათლებაზე — 1863 წ. — 154662 მან.; 1872 წ. — 330042 მან.; საფოსტო ნაწილზე — 1863 წ. — 132811 მან.; 1872 წ. — 174629 მან.; სასულიერო ნაწილზე — 1863 წ. — 18298 მან.; 1872 წ. — 28431 მან.; სხვა დანარჩენი ხარჯები იყო — 1863 წ. — 685104 მან.; 1872 წ. — 817479 მანეთი².

1881 წელს ამიერკავკასიის შემოსავალმა შეადგინა 8,8 მლნ მანეთი, გასავალი კი უდრიდა 8,7 მლნ მანეთს. შემოსავლის მთავარი მუხლები იყო: მოსასლეობაზე შეწერილი პირდაპირი გადასახადები — 2,3 მლნ

¹ მეფისნაცვლის მთავარსამართლოს 10 წლის მოღვაწეობის ანგარიში, მე-8 თავის დამატება.

² იქვე.

მან.. არაპირდაპირი გადასახადები — 5,1 მლნ მანეთი და სხვ. გასაჯალ-
ში კი ისევ მთავარი იყო მთავრობის ადმინისტრაციული აპარატისა და
სასამართლო დაწესებულებათა ხარჯები. სახელმწიფო ბიუჯეტში ამი-
ერკავკასიას შეჰქონდა 6.9 მლნ მანეთი, რაც თითქმის მთლიანად სხვა-
დასხვა სამინისტროს მეშვეობით იმავე ამიერკავკასიაში იხარჯებოდა.

ამგვარად, ადგილობრივი შემოსავალი ფარავდა სამოქალაქო მმარ-
თველობისა და სამოქალაქო დაწესებულებების ყველა ხარჯებს. საერ-
თო სახელმწიფო ბიუჯეტს აწვა მხოლოდ სამხედრო-საზღვაო ძალების
შენახვის ხარჯები: სამხედრო და საზღვაო სამინისტრო კავკასიაში ყო-
ველწლიურად ხარჯავდა 28,2 მლნ მანეთს¹.

ზემომოტანილი ცხრილიდან და სხვა ციფრობრივი მასალებიდან
ნათლად ჩანს, რომ მეფის მთავრობა და კავკასიის მმართველები გან-
საკუთრებით უხვად აფინანსებდნენ მეტროპოლისა და ადგილობრივი
გაბატონებული კლასების ინტერესთა დამცველ ადმინისტრაციულ-სა-
პოლიციო და სასამართლო დაწესებულებებს. ეკონომიკის განვითარე-
ბის ხელის შეწყობის, სწავლა-განათლების სისტემის გაფართოებისა
და მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესებისათვის უმ-
ნიშვნელო თანხა იხარჯებოდა და ისიც ძირითადად მოსახლეობის ზე-
დაფენებს ხმარდებოდა.

¹ ს. ე ს ა ძ ე, დასახელებული წიგნი, გვ. 300—303.

**ცვლილებები საქართველოსა და ამიერკავკასიის
მმართველობის სისტემაში 1881—1904 წლებში**

წაროდოვოლებს მიერ აღექსანდრე მეორის მოკვლის შემდეგ რუსეთის იმპერიაში კიდევ უფრო გაძლიერდა რეაქცია. შეიზღუდა არა მარტო საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ორგანოთა ისედაც ვიწრო უფლება-კომპეტენცია, არამედ რამდენადმე შეიკვეცა მეფის მთავრობის საგუბერნიო ადმინისტრაციის უფლებამოსილების სფერო. მათ მუშაობაზე დამყარდა უმაღლესი და ცენტრალური ორგანოების უფრო მკაცრი კონტროლი.

სათანადო ცვლილებები განიცადა საერთოდ განაპირა მხარეებისა და, კერძოდ, ამიერკავკასიის მართვა-გამგეობის სისტემაში. მიხეილ რომანოვი დედაქალაქში გაიწვიეს. 1881 წლის 22 ნოემბერს გამოქვეყნდა იმპერატორ ალექსანდრე მესამის ბრძანება, რომლის ძალითაც მხარემ დაკარგა ადმინისტრაციული თვითმმართველობა. გაუქმდა ავტონომიური ხელისუფლების მეფისნაცვლის ინსტიტუტი. მეფის მთავრობის კავკასიურ ადმინისტრაციას ხელმძღვანელობდა მთავარმმართველი, რომელიც თავის უფლებამოსილებით დიდად ჩამორჩებოდა მეფისნაცვალს.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაევალა შეესწავლა როგორ უნდა განხორციელებულიყო კავკასიის მართვა-გამგეობის სისტემის რეორგანიზაცია. უკვე 1881 წლის 29 დეკემბერს შინაგან საქმეთა მინისტრის ნოსსენებით ბარათში ნათქვამი იყო, რომ პოლიტიკურ-ადმინისტრაციულ ცვლილება-გარდაქმნებს საფუძვლად უნდა დადებოდა თვით უმაღლესი ბრძანების ტექსტი მეფისნაცვლობის გაუქმების შესახებ. მეფის ბრძანებაში არაორაზროვნად იყო აღნიშნული, რომ მთავარმმართველს კავკასიის ადმინისტრაციისათვის უნდა ეხელმძღვანელა იმავე ზომისა და მასშტაბის უფლებამოსილებით, როგორითაც სარგებლობდნენ რუსეთის ზოგიერთი შიდა გუბერნიების სათავეში ჩაყენებული გენერალ-გუბერნატორები¹.

რუსეთის უმაღლესი მთავრობის მოხელეებმა ცოტა მოგვიანებით მაინც ანგარიში გაუწიეს ფაქტიურ ვითარებას, გაითვალისწინეს კავკასიის, განსაკუთრებით ამიერკავკასიის თავისებურებები, მხარის მო-

¹ ЦГИА СССР, ф. 12, оп. 7, д. 1816, л. 6.

სასლეობის ეროვნულ-ტომობრივი სიჭრელე. მათი მოქალაქეობრივი განვითარების სხვადასხვა დონე და მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ მხარის მთავარმმართველი გენერალ გუბერნატორზე რამდენადმე უფრო ფართო უფლება-კომპეტენციით უნდა აღჭურვილიყო.

თვით კავკასიაში მეფისნაცვლად ნამყოფმა მ. რომანოვმა მხარის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაციის საკითხთან დაკავშირებით განაცხადა, რომ მთავარმმართველის სახელწოდება თავისთავად მიუთითებს ამ პოსტის დამკავებლისათვის გენერალ-გუბერნატორთან შედარებით მეტი უფლებამოსილების მინიჭების საჭიროებაზე. კავკასიის მთავარი სელისუფლის უფლება-კომპეტენციის გაფართოება გამომდინარეობს ადგილობრივი მოსახლეობის თვალში მთავრობის ავტორიტეტის ამაღლების საჭიროებიდან¹.

მინისტრთა კომიტეტმა ანგარიში გაუწია დიდი მთავრის პიროვნებას, მის ავტორიტეტულ თვალსაზრისს. მიღებული დადგენილებით თვით კავკასიის კორპუსის სარდლად და მხარის სამოქალაქო ნაწილის მთავარმმართველად დანიშნულ დონდუკოვ-კორსაკოვს დაევალა გამოეთქვა ამ საკითხზე თავისი მოსაზრებანი და უმადლეს მთავრობაში წარედგინა კანონპროექტი მხარის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაციის შესახებ.

მინისტრთა კომიტეტის 1882 წლის 29 იანვრის დადგენილების მე-3 პუნქტის თანახმად თბილისში შეიქმნა სპეციალური კომისია, რომელსაც დაევალა კავკასიის მართვა-გამგეობის ახალი კანონ-დებულების შედგენა. კომისიის თავმჯდომარედ დანიშნა მთავარსამმართველოს უფროსი გენერალ-ლეიტენანტი სტაროსელსკი, წევრებად — მთავარსამმართველოს დეპარტამენტის დირექტორი პეშუროვი, სახელმწიფო ქონებათა სამმართველოს უფროსი პრიბილი, სამოქალაქო ნაგებობათა მთავარ ინსპექტორი გენსევანოვი, სამთამადნო საქმეთა მმართველი მტეისხანი, საქმედიცინო ნაწილის უფროსი რემერი, კავკასიის საცენზურო კომიტეტის უფროსი მოლზალეევსკი, კავკასიის საფოსტო ოკრუგის უფროსი ტომიჩი, გლეხთა საქმის მომწყობი კანცელარიის მმართველი იაქიმოვი; აგრეთვე შინაგან საქმეთა, ფინანსთა და იუსტიციის სამინისტროთა რწმუნებულები გენერალ-მაიორი ფადეევი, გენერალ-ლეიტენანტი ლევაშოვი, სენატორი ბერი, პლატონოვი, ტიხევი, იანოვსკი და ბუნი².

დედაქალაქიდან კავკასიის სამოქალაქო ნაწილის მთავარმმართველს

¹ ЦГИА СССР, ф. 12 оп. 7, д. 1816, л. 6-7.

² იქვე, ფურც. 7.

დონდუკოვ-კორსაკოვს აუწყეს, რომ მის მიერ ჩამოყალიბებულ სპეციალურ კომისიას თავისი მუშაობის სახელმძღვანელოდ გაეხადა 1881 წლის 22 ნოემბრის უმაღლესი ბრძანება, აგრეთვე მინისტრთა კომიტეტში შეტანილი ზოგიერთ სამინისტროთა წინადადებები, მათში შეეტანა ის ცვლილება-დამატებანი, რასაც მხარის თავისებურებანი და მართვა-გამგეობის სწორად წარმართვის ინტერესი მოითხოვდა. ამ საკმაოდ რთული საქმის შესასრულებლად კავკასიის ხელისუფალთ მეტად მცირე ვადა, სულ რამდენიმე თვე მიეცათ. მათ უმაღლეს მთავრობაში სათანადო კანონპროექტი 1882 წლის 15 სექტემბრამდე უნდა წარედგინათ¹.

ცენტრიდან მთავარმმართველს და სპეციალურ კომისიას დაავალეს კავკასიის მართვა-გამგეობის სისტემის გამარტივება და ხარჯების შემცირება, შტატებისა და თანამდებობის პირთა ჯამაგირების განსაზღვრა.

კომისიაში დიდი დავა არ გამოუწვევია მთავარმმართველის უფლება-კომპეტენციის განასაზღვრის საკითხს, რადგან იგი არსებითად მისი მუშაობის დაწყებამდე გადაწყდა. სამაგიეროდ, ბევრი იმსჯელებს მთავარმმართველის თანაშემწის თანამდებობის საკურობის, მისი უფლებამოსილების სფეროსა და ფუნქციების შესახებ. თანაშემწის ინსტიტუტი ყველამ აუცილებლად მიიჩნია. გენერალმა ფადეევმა და სენატორმა ბერმა განაცხადეს, რომ სხვადასხვა ტომით დასახლებული კავკასიის გუბერნიებისა და ოლქების კრებული არსებითად განსხვავდება შიდა რუსეთში გენერალ-გუბერნატორთა ერთგვაროვანმოსახლეობიანი ტერიტორიებისაგან. შიდა რუსეთში გენერალ-გუბერნატორის თანამდებობის გაუქმება, მისი სახელისუფლოს დამოუკიდებელ გუბერნიებად გამოყოფა თითქმის არავითარ გავლენას არ ახდენს სამოქალაქო ცხოვრების საერთო მსვლელობაზე, მმართველობის მექანიზმზე. კავკასიის თავისებურება კი მოითხოვს მართვა-გამგეობის განსხვავებულ მეთოდს, მხარის უმაღლესი ხელისუფლების მუდმივ ერთიანობასა და სიმტკიცეს. ამ მხარის მთავარმმართველს დიდი და რთული მოვალეობა აკისრია, მას დამხმარე და უახლოესი თანაშემწე ნამდვილად სჭირდება. ამის აუცილებლობას, ფადეევისა და ბერის აზრით, ის განაპირობებდა, რომ მთავარმმართველი რუსეთის არმიის კავკასიური კორპუსის მთავარსარდალიც იყო, ხშირად ტოვებდა სამოქალაქო მართვა-გამგეობის სფეროს, მიდიოდა ჯარის ნაწილებში. ასეთ შემთხვევებში მხარე არ უნდა დარჩეს საერთო ხელმძღვანელის გარეშე

¹ ЦГНА СССР, ф. 12 оп. 7, д. 1816, л. 7-8

და მთავარმმართველის მრავალმხრივი და რთული მოვალეობის შესრულებისას აუცილებლად დასჭირდება სანდო, კვალიფიციური. ღრმად განსწავლული და გამოცდილი მოხელე თანაშემწის რანგში¹.

კომისიაში კამათი გამოიწვია მთავარმმართველთან განსაკუთრებული დანიშნულების მოხელეთა თანამდებობის დაწესების საკითხმაც. სტაროსელსკიმ განაცხადა, რომ კავკასიის მთავარ ხელისუფალთან აუცილებლად უნდა დაინიშნონ IV კლასის მოხელეები, რომელნიც მას დასჭირდება მხარის შემოვლა-შემოწმების, მთავრობის დაწესებულებათა რევიზიისათვის, აგრეთვე რთული პრობლემების დამუშავების, საკანონმდებლო საკითხების გადასაწყვეტად, ყველაზე რთული საქმეების შესასრულებლად მოწვეული თათბირების მუშაობაში მონაწილეობისათვის.

ფადეევმა პირიქით თქვა, რომ ვერ ხედავს მთავარმმართველთან განსაკუთრებული დანიშნულების მოხელეთა დანიშვნის საჭიროებას. მიანდო რა მთელი მხარის მართვა-გამგეობა მთავარმმართველს. მთავრობამ ნდობა გამოუცხადა მას და არა მხარის სხვა მოხელეებს, რომელნიც ინიშნებიან ამ უმაღლეს ხელისუფალთან მის პირად მითითებათა და ბრძანებათა შესასრულებლად, რომლისთვისაც სულაც არაა საჭირო მეტად მაღალი კლასის მოხელეები. საკანონმდებლო საკითხებისა და რთული საქმეების გადაწყვეტაში მთავარმმართველს თანაშემწე დაეხმარება.

პლატონოვმა არსებითად გაიზიარა სტაროსელსკის თვალსაზრისი, მიზანშეწონილად მიიჩნია მთავარსამმართველოს შემადგენლობაში განსაკუთრებული დანიშნულების 4 მოხელის შეყვანა, რომელთაგან ერთს უნდა მისცემოდა მეოთხე კლასის თანამდებობა. პლატონოვის აზრით, მთავარმმართველი ამ მეოთხე კლასის მოხელეს გამოიყენებდა მეოთხე კლასის მოხელის — გუბერნატორის უწყებაში მყოფ დაწესებულებათა რევიზიისათვის. პლატონოვი იმასაც აღნიშნავდა, რომ მთავარმმართველს ხშირად დასჭირდება საკანონმდებლო საკითხების დამუშავება, ამისათვის კი საჭიროა „მსხვილი იურიდიული ძალა“ — მოხელე, რომელსაც აქვს სოლიდური თეორიული მოშაადება და დიდი პრაქტიკული გამოცდილება. ისიც უნდა ითქვას, რომ მთავარსამმართველოს შტატების პროექტი არ ითვალისწინებს იურისკონსულტის თანამდებობას. მის ფუნქციასაც განსაკუთრებული დანიშნულების მოხელე შეასრულებსო².

¹ ЦГИА СССР, ф. 12. оп. 7 д. 1816, л. 10—11.

² იქვე, ფურც. 12—13.

ამის შემდეგ კომისიამ განიხილა სხვადასხვა კლასისა და თანამდებობის მოხელეთა ჩამაგირების განსაზღვრის საკითხი. შინაგან საქმეთა სამინისტროს რწმუნებულმა ელისეევმა განაცხადა — თუ მეფისნაცვალის დროს მეოთხე კლასის მოხელე წლიურად 4 ათას მანეთს იღებდა, საფუძველი არა გვაქვს ამანე მეტი მოვითხოვოთ. განათლების სამინისტროს რწმუნებულმა იანოვსკიმ უარყო ეს მოტივი — 4 ათასმანეთიანი ჩამაგირები 14 წლის წინ დაინიშნა, როცა ცხოვრება გაცილებით იაფი ჯდებოდა. არც ერთი პეტერბურგელი მეოთხე კლასის მოხელე, რომელიც დედაქალაქში 4 ათას მანეთს იღებს, ამდენივე ჩამაგირისათვის კავკასიაში არ ჩამოვა. ამიტომ აუცილებელია მეოთხე კლასის მოხელეს 5 ათასი მანეთი ჩამაგირი დაენიშნოსო. ეს აზრი კომისიის სუთმა წევრმა გაიზიარა. მეორე სუთეული წინააღმდეგი იყო. ამ უკანასკნელთა შორის იყო სენატორი ბერი, რომელმაც განაცხადა: თუ ამ მოხელეებს 5 ათასი მანეთი დაენიშნა, ვერ შესრულდება განსაკუთრებული დანიშნულების მოხელეთა თანამდებობის დაწესების მიზანი — მათა სასიით მთავარმმართველთან ვიყოლიოთ მიმზადებული მოხელეები, რომელნიც თანდათან დაიკავენ გუბერნატორების ვაკანტურ თანამდებობას, რადგან მიიღებს რა 5 ათას მანეთ ჩამაგირს, ვანსაკუთრებული დანიშნულების მოხელე არ მოისურვებს გადავიდეს რანგითა და ხელფასით თანაბარ, მაგრამ უფრო ძნელად შესასრულებელ და საპასუხისმგებლო გუბერნატორის თანამდებობაზე¹.

მთავარმმართველის კანცელარიის შტატებთან დაკავშირებით აზროთა სხვადასხვაობა გამოიწვია კანცელარიის უფროსის კლასისა და ჩამაგირის განსაზღვრის საკითხმა. კომისიის თავმჯდომარემ და 8 წევრმა განაცხადეს, რომ კანცელარიის უფროსი, რომელსაც ნაშანშეწონილია დირექტორი ეწოდოს, ჩინით არ შეიძლება იდგეს მთავარსამმართველოს საგანგებო დავალებათა მოხელეზე დაბლა და ჩამაგირი მასზე მეტი — 6 ათასი მანეთი უნდა დაენიშნოსო. საჭიროდ მიიჩნიეს კანცელარიის დირექტორის თანაშემწის თანამდებობაც. მოითხოვეს აგრეთვე მეექვსე კლასის სამი და მეშვიდე კლასის ოთხი საქმის მწარმოებლის შტატი.

კომისიის ერთ-ერთ სსდომაზე ნაზგასმით აღინიშნა, რომ ამიერკავკასიაში მეტად რთულია გლეხთა საკითხი, დიდ სიძნელეებთან არის დაკავშირებული საერობო ვალდებულებათა განსაზღვრა და მისი რეალიზაცია. ამიტომ აუცილებელია მთავარსამმართველოს პარალელურად

¹ ЦГИА СССР, ф. 12 оп. 7 д. 1816, л. 14-15.

შეიქმნას ორი დაწესებულება — საგლეხო საქმეთა დროებითი კომისია და საერობო საქმეთა საკრებულო, რომელთაგან პირველი უშუალოდ დაექვემდებარება შინაგან საქმეთა, ხოლო მეორე ფინანსთა სამინისტროს¹.

სპეციალური კომისიის მიერ შედგენილი კავკასიის მართვა-გამგეობის შტატების პროექტი 1882 წლის 15 ოქტომბერს გადაეცა სახელმწიფო საბჭოს. ამ პროექტისადმი თანდართულ მთავარმმართველის განმარტებითი ბარათიდან ჩანს, რომ დონდუკოვ-კორსაკოვი უკმაყოფილო იყო კომისიის მუშაობით და მის მიერ შემუშავებული კანონპროექტის ბევრ მუხლს იწუნებდა, არსებით შენიშვნებს გამოთქვამდა მათზე.

სპეციალური კომისიის კანონპროექტი არც ყოფილი მეფისნაცვლის ყოფილ მთავარსამმართველოს უფროსს ბარონ ა. პ. ნიკოლაის მოეწონა. 1883 წლის ოქტომბერში მან შეადგინა „ბარათი კავკასიის ცენტრალური მმართველობის რეორგანიზაციის საკითხზე“, რომელშიც არსებითად განსხვავებული თვალსაზრისია ჩამოყალიბებული.

სენატორი ა. ნიკოლაი კარვად ერკვეოდა 1881 წლის 22 ნოემბრის უმაღლესი ბრძანების არსში, იცნობდა სპეციალური კომისიის მიერ შედგენილ კანონპროექტსაც. ეკვი ეპარებოდა მისი ბევრი დებულების სისწორეში და მათი გასწორების მიზნით შეადგინა მოხსენებითი ბარათი.

ამ ბარათში ნათქვამია, რომ კავკასია მეტად რთული. მრავალფეროვანია ტერიტორიით და მოსახლეობით. სწორედ ამიტომ. ავტორის აზრით, მის მმართველობის სისტემაში ყოველი ცვლილების შეტანა დიდ სიფრთხილეს მოითხოვდა. ეს დიდი ამოცანა არ შეიძლება გადაწყვეტილიყო დაწესებულებათა მექანიკური მონაცვლეობით.

იმპერატორის ბრძანებაში კავკასიის უმაღლესი ხელისუფლის უფლებამოსილების სფერო ზოგადადაა განსაზღვრული გენერალ-გუბერნატორის უფლება-კომპეტენციაზე მითითებით. მაგრამ. აღნიშნავს ა. ნიკოლაი, ეს უფლება იმპერიის ყველა მხარეში როდი ემთხვევა ერთმანეთს.

იმპერიის ტერიტორია ორი ორგანული ნაწილისაგან შედგება. პირველია რუსეთის სახელმწიფოს ძირითადი ტერიტორიები რუსულ-სლავიანური მოსახლეობით, მეორე კი სხვადასხვა დროს შემოერთებული სხვა ტომთა ტერიტორია. სახელმწიფოს ძლიერება და უროვეობა მო-

¹ ЦГИА СССР, ф. 12., оп 7 д. 1816., л. 16-19.

ითხოვდა. ა. ნიკოლაის განცხადებით, განსხვავებული ნაწილების შერწყმას. ცნობილია, რომ საუკუნეების განმავლობაში ჩამოყალიბებული ეროვნულ-ტომობრივი თავისებურებები არ შეიძლება დიდი ბრძოლის გარეშე წაიშალოს. ამიტომ, როცა მიზნად ვისახავთ განსხვავებული ელემენტების გაერთიანება-შერწყმას, აღნიშნულ გარემოებას ანგარიშში უნდა გავუწიოთ და დროებით დათმობებზე უნდა წავიდეთ. მაგრამ არ უნდა დაგვაფიქედეს საბოლოო მიზანი — ჰარმონიული ერთიანობის შექმნა.

რუსეთს, განაგრძობს შემდეგ ა. ნიკოლაი, განსხვავებული ურთიერთობა-დამოკიდებულება აქვს სხვადასხვა განაპირა მხარეებთან. დასავლეთის პროვინციებში (პოლონეთი, ბალტიისპირეთი, ფინეთი) გაერთიანების პრობლემა ეხება ეროვნებებს, რომელნიც განვითარების დონით არ ჩამოუვარდებიან რუსეთს. აზიურ განაპირა მხარეებში კი რუსი ხალხი უმაღლესი ცივილიზაციის წარმომადგენელია და აქაური ხალხების წარმატება-განვითარება ძირითადად განისაზღვრება რუსეთის სახელმწიფოსთან და რუსეთის კულტურასთან დაახლოებით.

ლაპარაკობს რა კონკრეტულად კავკასიის შესახებ, ა. ნიკოლაი აცხადებს, რომ ამ მხარის რუსეთთან შერწყმას წინ უნდა უსწრებდეს თვით მისი გაერთიანება. კავკასია არის ეთნოგრაფიული მოზაიკა, რომლის მსგავსს ასეთ მცირე ტერიტორიაზე სხვაგან ვერსად შეხვდებით. საჭიროა ტომობრივ განსხვავებათა ნიველირება, ერთსახეობის მიღწევა. რადგან ზემოქმედება, ნიკოლაის აზრით, უფრო ადვილი იყო ერთიან მთელზე, ვიდრე დანაწევრებულ ელემენტებზე. სწორედ ამიტომ საჭიროა კავკასიაში ისეთი ცენტრალური ხელისუფლების შექმნა, რომლის უპირატესი ამოცანა იქნებაო იმ მკვეთრი განსხვავებების წაშლა, რაც აქაურ ხალხებს ერთმანეთისაგან ყოფს.

ა. ნიკოლაი თავის ჰარათში ხაზს უსვამდა, რომ ნიკოლოზ პირველს კავკასიის რუსეთთან დაახლოება-შერწყმისათვის სულაც არ მიაჩნდა საკმარისად ერთტიპიური მმართველობის შექმნა. იმპერატორის აზრით, გაერთიანება-შერწყმის იარაღი უნდა ყოფილიყო უმაღლესი მთავრობის მიერ ფართო უფლებებით აღჭურვილი ადგილობრივი ცენტრალური ხელისუფლება და მისი ბრძანებით კიდევ დაინიშნა კავკასიაში მეფისნაცვალი. ბევრმა ვერ გაიგო, ზოგსაც არ მოეწონა კავკასიის სახელმწიფოებრივ-ადმინისტრაციული განკერძოება. მაგრამ ისინი ერთმანეთში ურევდნენ გარეგნულ ფორმასა და შინაარსს. სწორად

ვერ განსაზღვრეს ამ ღონისძიების მიზანი და შედეგები¹.

შემდეგ ა. ნიკოლაი სვამს კითხვას მეფისნაცვლის ინსტიტუტმა და განცალკევებულმა ადმინისტრაციამ ხელი შეუწყო თუ შეუშალა კავკასიის რუსეთთან დაახლოებას. იგი კატეგორიულად აცხადებს, რომ კითხვაზე ყველა დადებითად პასუხობს. მეფისნაცვლობამ არა მარტო კავკასიას მოუტანა სარგებლობა, ხელი შეუწყო ამ მხარის რუსეთთან დაახლოებასაც. ადმინისტრაციულმა განცალკევებამ კი არ განავითარა, არამედ შეასუსტა ამ მხარის თავისებურება და თუ თბილისის, ქუთაისისა და ბაქოს გუბერნიები არ დაემსგავსნენ კალუგის, ეორონეჟისა და რიაზანის გუბერნიებს, ამაში ადმინისტრაციულ ავტონომიას კი არ მიუძღვის ბრალი, არამედ ეროვნებათა ბუნების მიზეზიაო.

ერთი სიტყვით, ა. ნიკოლაი მეფისნაცვლის ინსტიტუტისა და კავკასიის ადმინისტრაციული ავტონომიის თავგამოდებული მომხრე იყო, მაგრამ მას, რა თქმა უნდა, არ შეეძლო უმაღლესი ბრძანების წინააღმდეგ გალაშქრება. მხოლოდ იმას ცდილობდა, რომ მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენციის დიდი ნაწილი მთავარმმართველს შერჩენოდა და კავკასიაში უცვლელად არ გადმოეტანათ რუსეთის გენერალ-გუბერნატორთა მართვის ფორმა და შინაარსი.

ახლა, როცა უმაღლესი მთავრობის ნება-სურვილით კავკასიის სამეფისნაცვლო ადგილს უთმობს მთავარმმართველობას, მართვა-გამგეობის ახალი კანონპროექტის შემდგენელთა წინაშე დგება საკითხები: მმართველობის საერთო წესიდან რომელი გამონაკლისები უნდა გაუქმდეს და რომლის დროებით დატოვებაა მიზანშეწონილი, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ. მხარი უნდა დაეუჭიროთ ფრთხილ თანდათანობით გარდაქმნის მეთოდს, თუ დაუყოვნებლივ დავენერგოთ კავკასიაში რუსეთის ცენტრალურ გუბერნიებში არსებული მმართველობის წესები. ყველა გონიერთა ღმა იმაზე მეტყველებს, რომ აუცილებელია სიფრთხილე და თანდათანობითობა. მხოლოდ საჭიროა განისაზღვროს კავკასიის მმართველობის ამ თანდათანობით გარდაქმნის მნიშვნელობა და არსი.

ა. ნიკოლაი შეახსენებს უმაღლეს მთავრობას. რომ მეფისნაცვლის დროს კავკასია და განსაკუთრებით ამიერკავკასია სრულიად განოსული იყო უმაღლესი სახელმწიფო დაწესებულებათა უწყებიდან:

¹ Николан А. П. Записка по вопросу о преобразовании центрального управления на Кавказе, составлена в октябре 1882 года, 1908, с. 3—6.

განსაკუთრებული წესები არსებობდა საქანონმდებლო, ადმინისტრაციულ და ფინანსურ სფეროში. პირველი თავისებურება 1881 წლის 22 ნოემბრის შემდეგ გაქრა, რამდენადაც კავკასიის შემხები საქანონმდებლო საკითხები საერთო წესის თანახმად მიდის სახელმწიფო საბჭოში. მართალია, მთავარმმართველს უფლება აქვს თვით გადაწყვიტოს შეესოს თუ არა საერთო სარუსეთო კანონები ამიერკავკასიას, მაგრამ ეს არ კმარა. მთავარმმართველს უნდა მიეცეს სპეციალური და ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებზე საქანონმდებლო ინიციატივის უფლება.

ადმინისტრაციულ-განმკარგულებელ სფეროში მეფისნაცვალს ჰქონდა მინისტრის უფლება. კავკასიის დაწესებულებებს პირდაპირი კავშირი არ ჰქონდა შესაბამის სამინისტროებთან. ბრძანება-მოწერილობებს მეფისნაცვლისაგან ლებულობდნენ. მეფისნაცვლის თანამდებობის გაუქმების შემდეგ შეწყდა ადგილობრივ დიდმოხელეთა დამოკიდებულება მთავარმმართველისადმი. ისინი დაექვემდებარნენ და დემორჩილნენ შინაგან საქმეთა სამინისტროს. ა. ნიკოლაის არ მოსწონს ეს ახალი წესი და კონკრეტული ფაქტების საფუძველზე ასაბუთებს, რომ მეფის მთავრობის ინტერესები მოითხოვს ამიერკავკასიაში ძლიერი ხელისუფლების შექმნას. ყველა საგუბერნიო და საოლქო ადმინისტრაციულ-საპოლიციო დაწესებულებები მთავარმმართველს უშუალოდ უნდა ემორჩილებოდნენ. ამის გარეშე გუბერნია-ოლქების გაზოყოფა და მათი პირდაპირი დაქვემდებარება უმაღლესი და ცენტრალური დაწესებულებებისადმი ხელს შეუწყობს წვრილი ადმინისტრაციული ავტონომიების შექმნას. უკან გადადგმული ნაბიჯი იქნება კავკასიის გაერთიანების გზაზე!

რუსეთის მთავრობა უარს ვერ იტყვის ამიერკავკასიის კუთხეების გაერთიანება-შერწყმის პოლიტიკაზე. მან ამ მხარეში მცხოვრებ თავის ქვეშევრდომებს უნდა ჩაუნერგოს იმის შეგნება, რომ კავკასია ერთი ადმინისტრაციული ერთეულია და ერთი ადმინისტრაცია ჰყავთ. ამ ხელისუფლების ერთიანობა მათთვის უნდა იყოს აუცილებელი. ასეთი იყო მდგომარეობა და რწმენა მეფისნაცვლობის დროს და არ, უნდა შესუსტდეს მისი გაუქმების შემდეგ და იგი აუცილებლად შესუსტდება თუ ადგილობრივი საგუბერნიო-საოლქო ხელისუფლება სამინისტროებისადმი და მთავარმმართველობისადმი ისეთსავე დამოკიდებულებაში იქნებიან, როგორც პრაქტიკაში რუსეთის საგენერალო-საგუ-

1 ა. ნიკოლაი, დასახელებული ბარათი, გვ. 7—11.

ზერნატორებში. ა. ნიკოლაის აზრით მთავარმმართველი უნდა ყოფილიყო ერთადერთი უმაღლესი ხელისუფალი კავკასიაში. გუბერნატორები და ოლქის უფროსები უნდა დანიშნულ იყვნენ მინისტრებისა და მთავარმმართველის შეთანხმებით. მთავარმმართველს უნდა მისცემოდა იმის უფლება, რომ სახწრაფო გადაწყვეტილებებს აუცლებლობის დროს. თანამდებობიდან მოეხსნა ნდობადაკარგული და სახელგატყილი ყველა მოხელე. მასრის უფროსების დანიშვნა-გადაყენება კი მთლიანად მთავარმმართველის კომპეტენციაში უნდა შედიოდესო¹.

ა. ნიკოლაის დაუშვებლად მიიჩნდა საერობო საქმეთა გაფანტვა გუბერნიებში. საერობო შემოსავალ-გასავალს შედგენა. მისი რეალიზაცია მთავარმმართველის უწყებაში უნდა დარჩენილიყო. ასეთივე აზრია გამოთქმული ბარათში საგლეხო საქმის შესახებაც. რაკი საგამოსყიდვო ოპერაციები არ დამთავრებულა, რჩება ვალდებულებითი ურთიერთობა გლეხობისა მემამულეებისადმი. კავკასიაზე ვერ გავრცელდებოდა რუსეთის კანონი და ამიტომ, ნიკოლაის აზრით, საგლეხო დაწესებულებანი უნდა დარჩენილიყვნენ მთავარმმართველის უწყებაში².

განსხვავებული თვალსაზრისია ა. ნიკოლაის ბარათში სასამართლო დაწესებულებების დაქვემდებარების საკითხზე. სასამართლო რეფორმამ, რომელიც ამიერკავკასიაში 1868 წელს გატარდა. ვერ გამოყო სასამართლო ადმინისტრაციისაგან და ამის მიზეზად ა. ნიკოლაის ის მიიჩნდა, რომ ამ მზარეში მეფისნაცვალს ჰქონდა იუსტიციის მინისტრის უფლება. მეფისნაცვლობის გაუქმების შემდეგ შესაძლებელი გახდა სასამართლოს გამოყოფა ადმინისტრაციისაგან. მათი დაქვემდებარება იუსტიციის სამინისტროსადმი. მაგრამ მთავარმმართველთან შეთანხმებით უნდა მომხდარიყო მოპრიგებელ მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნა.

სახელმწიფო ქონებათა სამინისტრო კავკასიაში არსებულ სახაზინო ქონებასა და მიწებს. ავრეთვე სოფლის მეურნეობის საქმეებს განაგებდა მეფისნაცვალთან არსებული განსაკუთრებული სამმართველოს მეშვეობით. მთავარმმართველობის სისტემაზე გადასვლის შემდეგ თითქოს შეიქმნა გუბერნატორებთან სახაზინო ქონებათა სამმართველოების ჩამოყალიბების შესაძლებლობა. მაგრამ ა. ნიკოლაის აზრით; ამას არ მოჰყვებოდა დადებითი შედეგი. ცენტრალურ მმართველობას არ ექნებოდა ნათელი წარმოდგენა საერთოდ მსარეში არსებულ

¹ ა. ნიკოლაი. დასახელებული ბარათი; გვ. 12.

² იქვე, გვ. 12—14.

სახელმწიფო ქონების ოდენობაზე, მის შემოსავლიანობასა და მართვის მეთოდებზე. ბარათის ავტორის განცხადებით იმასაც უნდა გაწეოდა ანგარიში, რომ ბევრ ოლქსა და ოკრუგში ჯერ კიდევ გრძელდებოდა საადგილმამულო დავა ხაზინასა და კერძო პირებს შორის. ასეთ პირობებში სახელმწიფო ქონების დაცვისა და სოფლის მეურნეობის განვითარების ინტერესი, ა. ნიკოლაის აზრით, მოითხოვდა მთავარმმართველის კონტროლქვეშ ერთი სამხარეო დაწესებულების — სახელმწიფო ქონებისა და სოფლის მეურნეობის სამმართველოს შექმნას¹.

ა. ნიკოლაი კანონზომიერად თვლის საგზაო-სამშენებლო და ფინანსების სფეროში კავკასიის მთავარმმართველის უფლება-კომპეტენციის არსებით შეზღუდვას. მიზანშეწონილად მიიჩნია საგზაო-სამშენებლო კომიტეტის გაუქმება, მთავარი გზების გზათა სამინისტროს უწყებაში გადასვლა. ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების მოვლა-პატრონობისათვის მთავარსამმართველოს შტატში უნდა ყოფილიყო მთავარი ინჟინერი და გარკვეული რაოდენობის ტექნიკოსი. ფინანსების სფეროში მ. ფისნაცვალს ჰქონდა განსაკუთრებული წესი და მხარე შეადგენდა ცალკე საბიუჯეტო ერთეულს. მეფისნაცვლობის გაუქმების შემდეგ ეს ჭარბო უფლებები მხარის მთავარმა ხელისუფალმა დაკარგა. აღარ იყო საჭირო კავკასიის ცალკე ბიუჯეტის შედგენა და ამიტომ ფინანსთა სამინისტროს ადგილობრივი მოხელეები აღარ ემორჩილებოდნენ მთავარმმართველს. მაგრამ, ა. ნიკოლაის აზრით, მიზანშეწონილი იყო მთავარმმართველს დარჩენოდა ფინანსურ სფეროში და განსაკუთრებით საგადასახადო საქმეში მონაწილეობის უფლება, რაც რეალურ მთავრობასა და ადგილობრივ მოსახლეობასაც სარგებლობას მოუტანდა.

საცენზურო კომიტეტი, მართალია, შედის ბექდვითი სიტყვის სამინისტრო უწყებაში, მაგრამ კავკასიაში მოქმედი ცენზორები ა. ნიკოლაის განცხადებით უშუალოდ უნდა დამორჩილებოდნენ მთავარმმართველს, რადგან ეს უკანასკნელი აგებდა პასუხს ადგილობრივი პრესის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მიმართულებაზე და მას უნდა დაემყარებინა პრესაზე კონტროლი².

ბოლოს ა. ნიკოლაი თავის ბარათში ლაპარაკობს მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოზე და აღნიშნავს, რომ იგი ორი განსხვავებული ნაწილისაგან შედგება. ერთში შედიოდნენ მეფისნაცვალთან, მის უფლება-კომპეტენციასთან უშუალოდ დაკავშირებული დაწესებულებები: ანუ მოხელეები, მეორეში კი — სხვადასხვა უწყებები და მოხელეები,

¹ ა. ნიკოლაი, დასახელებული ბარათი, გვ. 16—21.

² იქვე, გვ. 22—26.

ომელთაც კავშირი არ ჰქონდათ მეფისნაცვლის უფლებამოსილებასთან. პირველნი უნდა გააუქმონ ან გარდაქმნან, მეორენი კი უნდა გადავიდნენ ცალკეული სამინისტროების უწყებაში. გასაუქმებელ და გარდასაქმნელ დაწესებულებათაგან ა. ნიკოლაი ასახელებდა: მეფისნაცვლის სალაშქრო კანცელარიას; მეფისნაცვალთან დანიშნულ პირად და განსაკუთრებულ დავალებათა მოხელეებს; მეფისნაცვლის საბჭოს; მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს უფროსს; მთავარსამმართველოს კანცელარიას; მთავარსამმართველოს დეპარტამენტს; საგზაო-სამშენებლო კომიტეტს; გლეხთა საქმის მომწყობ კანცელარიას. მეორე კატეგორიაში კი ა. ნიკოლაიმ შეიყვანა: სახელმწიფო ჭონებათა სამმართველო, კავკასიის საფოსტო ოკრუგი, სამთო და სამედიცინო ნაწილის სამმართველოები, არქეოგრაფიული კომისია. მუზეუმი, თბილისის საჯარო ბიბლიოთეკა და სხვ.

პირველი კატეგორიის, ე. ი. გასაუქმებელ-გარდასაქმნელ დაწესებულებათა შორის ა ნიკოლაი გამოყოფს კავკასიის ცენტრალურ საცაბეობო ორგანოს. აღნიშნავს, რომ იგი მეფისნაცვლობის დაწესებამდეც არსებობდა და მისი გაუქმების შემდეგაც უნდა იარსებოსო. მეფისნაცვლის საბჭოს, ა. ნიკოლაის აზრით, უნდა დარქმეოდა მთავარსამმართველოს საბჭო და მას ორგანულად უნდა შერწყმოდა საერობო ვალდებულებათა საკრებულო¹.

პირდაპირი ცნობა არა გვაქვს, მაგრამ დოკუმენტების შედარება ცხადყოფს, რომ ა. ნიკოლაის მოხსენებითი ბარათი ფართოდ გამოიყენა მთავარსამმართველმა დონდუკოვ-კორსაკოვმა ზემდგომ ინსტანციებთან მიმოწერის დროს.

სპეციალური კომისიის მიერ შედგენილი დებულების პროექტისადმი თანდართულ ბარათში, რომელსაც მთავარსამმართველი აწერდა ზელს, დონდუკოვ-კორსაკოვი აღიარებს საგლეხო და საერობო საქმეების დიდ მნიშვნელობას, ამასთან დაკავშირებულ დაწესებულებების საჭიროებას, მაგრამ ისინი პირდაპირ კი არ უნდა დაქვემდებარებოდნენ შესაბამის სამინისტროებს, როგორც კომისიის პროექტი ითვალისწინებდა, არამედ ჩართული უნდა ყოფილიყვნენ მთავარსამმართველოს დაწესებულებათა სისტემაში და მთავარსამმართველის მეშვეობით დაემყარებინათ კავშირი მეფის მთავრობის ცენტრალურ დაწესებულებებთან. უფრო უკეთესი იქნებოდა, დონდუკოვ-კორსაკოვის აზრით, მთავარსამმართველის საბჭოს, როგორც კოლევიალური ორგანოს შექმნა და

¹ ა. ნიკოლაი. დასახელებული ბარათი, გვ. 27—29.

ზემოდასახელებული ორი დაწესებულების მასთან შერწყმა.

მთავარმმართველი თავის მოსაზრება-წინადადებას ასე ასაბუთებდა: მხარის უმადლესი კოლეგიალური სათათბირო დაწესებულება გაცილებით წარმატებით გაუძღვებოდა ყველა საქმეს (მათ შორის საგლეხო და საეროხოს), რაც მკიდროდ იყო დაკავშირებული ადგილობრივი მოსახლეობის არსებით ინტერესებთან. ამის გარდა, მთავარმმართველი სათათბირო ორგანოს სხვა მაღალ დანიშნულებასაც ანიჭებდა; მთავარმმართველის საბჭოდან შეიძლება გამოეთხოვათ ყველა მთავარ საკითხზე სათანადო დასკვნა და საქმის გადაწყვეტაში უშუალო მონაწილეობა. მიუხედავად იმისა, რომ კომისიის პროექტით მხარის მართვა-გამგეობის ბევრი ნაწილი უშუალოდ ექვემდებარებოდა სამინისტროებს, მთავარმმართველს საკმაოდ ძნელი და საპასუხისმგებლო მოვალეობა აკისრებდა გადაწყვეტა ბევრი რთული საკითხი, რომელნიც მოითხოვდნენ წინასწარ დამუშავებას და კოლეგიალურ განხილვას. ასეთ შემთხვევებში კავკასიის ხელისუფალნი ყოველთვის იყენებდნენ მათთან არსებულ საბჭოს და ანალოგიური კოლეგიალურ-სათათბირო ორგანოს შექმნა მიზანშეწონილად ჩათვალეს¹.

მთავარმმართველს იმედი ჰქონდა, რომ მის წინადადებას მიიღებდა უმადლესი მთავრობა, ამიტომ იმავე ბარათში იძლეოდა საბჭოს სტრუქტურისა და ფუნქციების განსაზღვრას. საბჭოს თავმჯდომარის მოვალეობა უნდა დაკისრებოდა მთავარმმართველის თანაშემწეს. საბჭოში ექნებოდა ორი მუდმივი წევრი, არამუდმივი წევრების სახით კი იქ შევიდოდნენ საგლეხო საქმეთა კომისიისა და საეროხო საქმეთა საკრებულოს უფროსები, რომლებიც მონაწილეობას მიიღებდნენ მხოლოდ მათზე დაქვემდებარებული საქმეების განხილვაში. მთავარმმართველს უფლება ექნებოდა საბჭოს სხდომებზე მოეწვია სხვადასხვა დაწესებულებათა მაღალი რანგის მოხელეები².

მთავარმმართველი თავის მოხსენებით ბარათში იმასაც აღნიშნავდა, რომ კავკასიის მმართველობის რეორგანიზაციის პროექტში დაწესებულებათა შტატები მეტად შეზღუდულია. შედარებისათვის ასახელებდა მართო ერთ ფაქტს — ვარშავის გენერალ-გუბერნატორმა თავის კანცელარიისათვის 24 საქმის მწარმოებელი მოითხოვა, ჩვენი კომისია კი 12 საქმის მწარმოებლის მოთხოვნას დასჯერდა.

თავისი მოხსენებითი ბარათის პირი დონდუკოვ-კორსაკოვმა შინა-

¹ ЦГИА СССР, ф. 12, оп. 7, д. 1816, лл. 20—21.

² იქვე, ფურც. 21.

გან საქმეთა და ფინანსთა სამინისტროებშიც გაგზავნა. მალე სახელმწიფო საბჭომ მიიღო შინაგან საქმეთა და ფინანსთა მინისტრების დაცვენები კავკასიის მთავარმმართველის მოხსენებით ბარათზე ამ დოკუმენტებიდან ჩანს, რომ მინისტრებმა ზედმეტად ჩათვალეს მთავარმმართველის საბჭოს დაარსება და მხარი დაუჭირეს კომისიის პროექტის იმ ნაწილს, რომელიც საგლეხო და საერობო საქმეების ცალკე დაწესებულებათა შექმნას ითვალისწინებდა. ამასთან, ისინი თვლიდნენ, რომ სპეციალური კომისიის მიერ შედგენილ კავკასიის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაციის პროექტში შტატები გაბერილი იყო და მოითხოვდნენ მის შეკვეცას. ისინი ზედმეტად აცხადებდნენ, მაგალითად, მთავარმმართველის თანაშემწის თანამდებობასაც კი¹.

შინაგან საქმეთა და ფინანსთა მინისტრების ამ შენიშვნებმა დონდუკოვ-კორსაკოვის დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია. მან უკან არ დაიხია მთავრობის წევრთა ავტორიტეტის წინაშე და სახელმწიფო საბჭოში კვლავ გაგზავნა წერილი, რომელშიც მეტი დამაჯერებლობით ასახულებდა მთავარმმართველის საბჭოს როგორც კოლეგიალურ-სათათბირო ორგანოს შექმნის მიზანშეწონილობას. მის სარგებლიანობაში დაერწმუნდით თურქთა ბატონობისაგან ახლად განთავისუფლებულ ხუღვარეთში, სადაც იმპერატორის კომისრად ვიყავი დანიშნული და ჩვერი ძალიან რთული საკითხი სათათბირო ორგანოს დახმარებით მცირე ხანში მოვაგვარეო. დონდუკოვ-კორსაკოვმა მოიშველია აგრეთვე მუფსინაძის მთავარსამმართველოს უფროსად ნამყოფის, იმჟამად კი უკვე სენატორის ა. ნიკოლაის ავტორიტეტი, რომელიც თავის დროზე მაღალ შეფასებას აძლევდა მთავარსამმართველოს საბჭოს საქმიანობას. კოლეგიალური-სათათბირო ორგანო თითქმის ამ მხარის რუსეთთან შეერთებისთანავე შეიქმნა, 1881 წლამდე მოქმედებდა და ამის შემდეგაც აუცილებლად უნდა შევინარჩუნოთო. კავკასიაში, მართალია, სამოქალაქო ყოფა-ცხოვრება ვითარდება, მაგრამ მხარის სხვადასხვა ნაწილები და სხვადასხვა ტომები განვითარების ერთ დონეზე არ დგანან. განსხვავებულია მათი ზნე-ჩვეულება, ტრადიციები. ამიტომ მთავრობის ღონისძიებათა გატარების დროს საჭიროა დიდი სიფრთხილე. რთული საკითხების ერთპიროვნულად გადაწყვეტას არც ერთი გონიერი მმართველი არ იკისრებს, სათათბირო ორგანო მთავარმმართველს უდავოდ დიდ დახმარებას გაუწევსო.

დონდუკოვ-კორსაკოვი იქვე ასახულებდა განსაკუთრებული დანიშ-

¹ ЦГИА СССР, ф. 12, оп. 7, д. 1816, лл. 24—25.

ნულების მოხელეთა საჭიროებას. თავგამოდებით იცავდა აგრეთვე მთავარმმართველის კანცელარიის გამოთხოვილ შტატებს და კომისიის პროექტით გათვალისწინებულ სხვადასხვა მოხელეთა ჯამგირების ოდენობას. იგი აღნიშნავდა, რომ 40 წლის წინათ, როცა კავკასიის საკანონო ნაწილზე ჯერ კიდევ არ ვრცელდებოდა რუსული მართვა-გამგეობის სისტემა, მთავარმმართველოს კანცელარიის მოხელეებზე იხარჯებოდა 50 ათასი მანეთი წლიურად. ახლა მთავარმართველი, მისი კანცელარია მთელ მხარეს განაგებს. ადმინისტრაციის მექანიზმი გართულდა, ძნელად გადასაწყვეტი საქმეები გამრავლდა, მანეთის კურსი ძალიან დაეცა. ყოველივე ამის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ ჩვენ მიერ კანცელარიისათვის გამოთხოვილი ხარჯები (85850 მან.) ზინიშაღურად უნდა იქნეს მიჩნეული!

დონდუკოვ-კორსაკოვისა და უმაღლესი მთავრობის მოხელეთა მიმოწერაში განსაკუთრებით დიდი ადგილი ეკავა მთავარმმართველის უფლებამოსილების საკითხს. პროექტებისა და კანონების შედარებითი შესწავლა ცხადყოფს, რომ ცენტრი გარკვეულ დათმობაზე წავიდა. ანგარიში გაეწია ა. ნიკოლაის და დონდუკოვ-კორსაკოვის თვალსაზრისს და კავკასიის უმაღლეს სამოქალაქო ხელისუფალს რუსეთის გენერალ-გუბერნატორებზე გაცილებით ფართო უფლება-კომპეტენცია მიანიჭა.

კავკასიის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაციის პროექტი და წინადადებები გადაეცა სახელმწიფო საბჭოს. იქ უწინარეს ყოვლისა განიხილეს მთავარმმართველის საბჭოს დაარსების საკითხი და არსებითად გაიზიარეს დონდუკოვ-კორსაკოვის თვალსაზრისი. სახელმწიფო საბჭოს დეპარტამენტების აზრით, საგლეხო და საერობო საქმეებს გარდა მთავარმმართველის საბჭოს განხილვის, დასკვნისა და ზოგჯერ გადაწყვეტისათვის უნდა გადასცემოდა მხარის მართვა-გამგეობის პროცესში წამოჭრილი საკანონმდებლო და ზოგიერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ადმინისტრაციულ ცვლილებათა საკითხები, აგრეთვე ყველა საქმე, რომლებზეც მთავარმმართველი საჭიროდ მიიჩნეოდა ამ სათათბირო ორგანოს აზრის გაგებას. ზოგი დიდმოხელე უფრო შორსაც მიდიოდა, ასაბუთებდა მთავარმმართველის საბჭოს უფლება-კომპეტენციის კიდევ უფრო გაფართოების საჭიროებას.

კავკასიის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაცია ორ ეტაპად განხორციელდა. პირველი კანონი მიღებულ იქნა 1883 წელს, მეორე დასრულებულ-დაზუსტებული კანონდებულება კი იმპერატორმა დაამტკიცა 1885 წლის 29 იანვარს.

¹ ЦГИА СССР, ф. 12, оп. 7, д. 1816, лл. 27—30.

1886 წელს პეტერბურგში გამოქვეყნდა ზემოაღნიშნული კანონ-
ლებულება¹, რომელიც შევიდა რუსეთის იმპერიის კანონთა კრებულში.

ამ კანონდებულების შესავალში ნათქვამია, რომ კავკასიის მხარე
ორი ნაწილისაგან — ჩრდილო კავკასიისა და ამიერკავკასიისაგან შედ-
გება. ჩრდილო კავკასიაში შედის სტავროპოლის გუბერნია. თერჯისა
და ყუბანის ოლქები. ამიერკავკასიაში — თბილისის, ქუთაისის, ელი-
ზავეტოპოლის, ერევნის და ბაქოს გუბერნიები; დაღესტნისა და ყარ-
სის ოლქები; შავი ზღვისა და ზაქათალის ოკრუგები. გუბერნიები და
ოლქები თავის მხრივ იყოფოდა მაზრებად და ოკრუგებად.

კანონის მიხედვით კავკასიის ცენტრალურ მმართველობას შეადგენ-
დნენ: კავკასიის სამოქალაქო ნაწილის მთავარმმართველი და მისი თა-
ნაშემწე; მთავარმმართველის საბჭო; სხვადასხვა უწყების ცალკეულ
ნაწილთა სამმართველოები. ადგილობრივი ადმინისტრაციული დაწე-
სებულებები იყო: ა) საგუბერნიო და საოლქო, ბ) სამაზრო და საოკ-
რუგო, გ) საქალაქო და სასოფლო. ცალკე მოქმედებდნენ სასამართლო
დაწესებულებები.

კავკასიის ყველა დაწესებულება და თანამდებობის პირები თავის
უფლება-მოვალეობის მხრივ და საქმიანობაში ხელმძღვანელობდნენ
იმპერიის საერთო კანონებით და იმ დამატება-გამონაკლისებით, რაც
ჩამოყალიბებული იყო მხარის 1885 წლის კანონმდებლობაში.

ამ კანონდებულების თანახმად კავკასიის მთავარი ხელისუფალი,
სამოქალაქო ნაწილის მთავარმმართველი ინიშნებოდა იმპერატორის
ძიერ. მხარის შინაგანი მმართველობის სფეროში მთავარმმართველის
მოვალეობათა და მოქმედების ხასიათი. აგრეთვე მისი ურთიერთობა
უმაღლეს ხელისუფლებასთან განისაზღვრებოდა საერთო საიმპერიო
წყესებით, რომლებიც შესული იყო საერთო საგუბერნიო დაწესებულებ-
ებათა კანონის 415—462 მუხლებში. სასაზღვრო საქმეებში კი მთავარ-
მმართველი მოქმედებდა იმპერატორის განსაკუთრებულ დაჯალბებათა
შესაბამისად.

თუ მმართველი სენატის საერთო სახელმწიფოებრივი მასშტაბის
ბრძანება-დადგენილებებში არ იქნებოდა აღნიშნული, რომ ისინი
ვრცელდება კავკასიაზეც, მთავარმმართველს უნდა გადაეწყვიტა გა-
ტარებულიყო თუ არა კავკასიაში ესა თუ ის ბრძანება-განკარგულება,
ცნობებიცა ეს სათანადო სამინისტროსათვის და წარედგინა სათანადო
დასაბუთება.

¹ Учреждение управления Кавказского края, 1886, т. II, ч. 2.

ცენტრალური დაწესებულებების (სამინისტროები, უწყებები) საერთო განკარგულებათა ასლები კავკასიის მთავარმმართველსაც ეგზავნებოდა. თუ ეს უკანასკნელი ამ განკარგულებათა კავკასიაში გატარება-აღსრულებას რაიმე მიზეზით შეუძლებლად მიიჩნევდა, ამის შესახებ აცნობებდა ზემდგომ ინსტანციას და განკარგულების გატარებას დროებით შეაჩერებდა. მაგრამ. თუ ცენტრი არ მოიწონებდა ამ გადაწყვეტილებას, მთავარმმართველს ეს თავისებური „ვეტო“ უნდა მოეხსნა:

კავკასიაში შექმნილი ყველა დაწესებულება, იქ მომუშავე ყველა მოხელე (გარდა საკონტროლო უწყებისა) ექვემდებარებოდა მთავარმმართველის ხელმძღვანელობას. მას უფლება ჰქონდა პირადად ან თავის მორჩილი დიდმოხელეთა მეშვეობით შეემოწმებინა ყველა აღმინისტრაციული დაწესებულება და ბოროტმოქმედებისა და კანონდარღვევათა გამოვლენილი ფაქტები ეცნობებინა სენატისათვის. ხოლო, როცა ამა თუ იმ დაწესებულების და მოხელის არაკანონიერი განკარგულება-მოქმედება საშიშროებას უქმნიდა სახელმწიფოს ინტერესებს და საზოგადოებრივ წესრიგს, მთავარმმართველს უფლება ჰქონდა თავისი პასუხისმგებლობით შეეჩერებინა ამ სახის განკარგულებათა მოქმედება და საკითხი საბოლოო გადასაწყვეტად დაეყენებინა უმაღლეს ინსტანციაში.

საკარანტინო-საბაჟო დაწესებულებები, მართალია, უშუალოდ ფინანსთა სამინისტროს ექვემდებარებოდნენ, მაგრამ საბაჟო ოკრუგის მოხელეები ყველა სირთულისა და დარღვევის შესახებ ცნობებს აწოდებდნენ მთავარმმართველსაც. ფინანსთა სამინისტროს მიერ კავკასიაში გამოგზავნილი რევიზორები თავის მიზნის შესახებ აცნობებდნენ მთავარმმართველს და თუკი საჭიროდ დაინახავდა, ეს უკანასკნელი მისცემდა მათ დამატებით მითითებებს. საბაჟო დაწესებულებათა უფლება-მოვალეობის შეცვლა ხდებოდა ფინანსთა მინისტრისა და კავკასიის მთავარმმართველის შეთანხმებით.

სათანადო წესით გამოყოფილი კრედიტების საფუძველზე მთავარმმართველს უფლება ჰქონდა საჯარო ვაჭრობით იჯარით გაეცა სახაზინო მშენებლობები და განესაზღვრა სამუშაოთა წარმოების ფორმები.

კავკასიის იმ ქალაქებში, სადაც არ იყო გატარებული 1870 წლის საქალაქო დებულება, მთავარმმართველი აღჭურვილი იყო შინაგან საქმეთა მინისტრის ანალოგიური უფლებით, მის ფუნქციაში შედიოდა საქალაქო მეურნეობის უმაღლესი გამგებლობა და საქალაქო პოლიციის საქმიანობის კონტროლი.

ანტისახელმწიფოებრივი და დანაშაულებრივი ქმედების განსაკუთრებით გაძლიერების შემთხვევაში მთავარმმართველს უფლება ჰქონდა მთავრობის საწინააღმდეგო გამოსვლებში, ძარცვა-გლეჯასა და სხვ. დანაშაულში ბრალეული პირები 5 წლის ვადით გადაესახლებინა კავკასიიდან რუსეთის შორეულ გუბერნიებში. მას უფლება ჰქონდა სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით სხვა ღონისძიებანიც გაეტარებინა, მაგრამ ამის შესახებ უნდა ეცნობებინა უმაღლესი მთავრობისათვის!.

კანონის თანახმად მთავარმმართველს უნდა ჰყოლოდა თანაშემწე, რომელიც ინიშნებოდა იმპერატორის შერჩევა-ბრძანებით. იგი ემორჩილებოდა კავკასიის უმაღლეს ხელისუფალს, ასრულებდა ყველა მის დავალებას. თანაშემწეს შეიძლება დაკისრებოდა მხარის შემოვლა, ფინანსური ანგარიშების რევიზია, საგუბერნიო და სამაზრო დაწესებულებათა შემოწმება. მთავარმმართველის თბილისში არ ყოფნის, ან ავადმყოფობის დროს თანაშემწე ასრულებდა ყველა მის ფუნქციას?.

განსაკუთრებით დიდი ადგილი აქვს დაკავებული კანონ-დებულებ. ში მთავარმმართველის საბჭოს უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრას. საბჭო გამოცხადებულია დაწესებულებად, რომელიც არ ერევა რა აღმასრულებელი ნაწილის საქმეში, განიხილავს და ზოგიერთ შემთხვევაში წყვეტს კანონით და მთავარმმართველის სურვილით მისთვის გადაცემულ საკითხებს.

საბჭოს თავმჯდომარე იყო მთავარმმართველის თანაშემწე. ამ სათათბირო ორგანოში შედიოდნენ: შინაგან საქმეთა და ფინანსთა სამინისტროების წარმომადგენლები — განსაკუთრებული დანიშნულების 2 წევრი, სახელმწიფო ქონებათა სამინისტროს რწმუნებული, თბილისის სასამართლო პალატის მთავარი თავმჯდომარე და მთავარმმართველის კანცელარიის დირექტორი. საბჭოს სხდომებზე საჭიროების შემთხვევაში მოიწვეოდნენ კავკასიის სამხედრო ოლქის შტაბის უფროსი, გუბერნატორები, სახაზინო საკონტროლო პალატების მმართველები, ადგილობრივი მმართველობის ცალკეულ ნაწილთა უფროსები. მთავარმმართველს და საბჭოს თავმჯდომარეს უფლება ჰქონდათ საბჭოს ცალკეულ სხდომებზე მოეწვიათ გარეშე პირები, რომლებსაც თავიანთი ცოდნით და გამოცდილებით შეეძლოთ ამა თუ იმ საკითხის გადაწყვეტა.

მხარის საერთო მართვა-გამგეობის სფეროში მთავარმმართველის

1 Учреждение управления Кавказского края, т. II, ч. 2, с. 1—6.

2 იქვე, გვ. 4—6.

საბჭოში განიხილებოდა: მართვის პროცესში გამოვლენილი მოქმედი კანონების არასისრულე-ბუნდოვანების საკითხი; კავკასიისათვის ახალ კანონების შემუშავება-გამოცემის წინადადებანი; საკანონმდებლო ინიციატივები, რომელნიც საჭიროებდნენ მთავარმმართველის დასკვნას, კავკასიაზე ამა თუ იმ კანონის გაუვრცელებლობის წინადადებანი; ამა თუ იმ დადგენილება-განკარგულების მხარეზე გაუვრცელებლობის დასაბუთება; აღმინისტრაციული წესით კავკასიიდან ადგილობრივ მკვიდრთა გასახლების და მხარის აღმინისტრაციულ დაყოფაში მოსახლენ ცვლილებათა საკითხები; ადგილობრივ დაწესებულებათათვის მთავარმმართველის მიერ შედგენილ ინსტრუქციათა პროექტები და ყველა სხვა საკითხი, რომელთაც მთავარმმართველი განსახილველად გადასცემდა საბჭოს.

სოფლის მოსახლეობის ყოფა-ცხოვრების ხაზით მთავარმმართველის საბჭოს ეკისრებოდა მეთვალყურეობა გლეხთა საზოგადოებრივ, საადგილმამულო და სამეურნეო მოწყობის მიმდინარეობაზე; საგლეხო დაწესებულებათა საჭიროებისათვის განაწესების, წესების, ინსტრუქციებისა და პროექტების შედგენა.

საეროზო ვალდებულებათა ხაზით საბჭო განიხილავდა საეროზო სახსრების შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტს, ამუშავებდა საეროზო გადასახადების აკრეფის წესებს და ნატურალური ვალდებულების ფულზე გადაყენის საკითხებს.

საბჭოს მიერ შედგენილი განაწესების, წესებისა და ინსტრუქციათა პროექტებს მთავარმმართველი დასამტკიცებლად გზავნიდა შინაგან საქმეთა სამინისტროში, ხოლო საეროზო თანხების შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტის პროექტებს ფინანსთა სამინისტროში. თუ მთავარმმართველის საბჭო არ ეთანხმებოდა პროკურორის გადაწყვეტილებას ამა თუ იმ თანამდებობის პირის პასუხისგებაში მიცემის შესახებ, საკითხი გადასაწყვეტად იგზავნებოდა სენატში¹.

1885 წლის კანონ-დებულებაში ჩამოყალიბებული იყო ცალკეული ნაწილების მართვის წესებიც.

სახალხო განათლების სამინისტროს უწყებაში მყოფ სასწავლებლებს კავკასიაში განაგებდა ადგილობრივი სასწავლო ოლქი, რომლის სათავეში მყოფი მზრუნველი აღჭურვილი იყო რუსეთის ანალოგიური

¹ Учреждение управления Кавказского края, т. II, ч. 2, с. 7—8.

თანამდებობის პირთა უფლება-კომპეტენციით. კავკასიის სასწავლო ოქლის მზრუნველთან მოქმედებდა საბჭო. კანცელარია და საქმიანობდნენ ინსპექტორები. საბჭოს თავმჯდომარე იყო თვით მზრუნველი, საბჭოში წევრებად შედიოდნენ ინსპექტორები, გიმნაზიათა დირექტორები, რეალური სასწავლებლებისა და სემინარების სექტორები.

კავკასიის გზებისა და მიმოსვლის საშუალებათა გამგებლობა კანონით დავალებული ჰქონდა კავკასიის გზათა ოკრუგს. რომელიც, თავის მხრივ, იმყოფებოდა გზათა სამინისტროს უწყებაში. მხარის მთავარ-მმართველს უფლება ჰქონდა გარკვეული ცვლილებები შეეტანა გზათა ნიშნებლობის სარჯთაღრიცხვაში, მოეხდინა თანხების ნაწილობრივი გადაადგილება. რაც შეეხება სამინისტროს მიერ ნებდართულ საგზაო ნიშნებლობათა წარმოების ფორმას, მთავარმმართველზე იყო დამოკიდებული საიჯარო-პოდრიალულ თუ სამეურნეო-კომერციულ წესს მისცემდა უპირატესობას.

ფოსტა-ტელეგრაფის ოკრუგი თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობდა სპეციალურად მისთვის შედგენილი წესდებით. ეს დაწესებულება შედიოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს უწყებაში და სათანადო ინსტრუქციებს ღებულობდა ფოსტა-ტელეგრაფის მთავარი (საიმპერიო) სამმართველოსაგან.

სამოქალაქო უწყების სამედიცინო ნაწილი კავკასიის ტერიტორიაზე მინდობილი ჰქონდა დროებით განსაკუთრებულ სამმართველოს, რომელიც შედიოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სამედიცინო დეპარტამენტის გამგებლობაში. განსაკუთრებულ სამმართველოს ქმნიდნენ: მმართველი, ორი ძირითადი და ოთხი სათათბირო ხმის უფლების მქონე წევრი. სამმართველოში შედიოდნენ აგრეთვე ქიმიურ-მიკროსკოპიული გამოკვლევის ექსპერტი, ოთხი ექიმი, ვეტერინარი და კანცელარია.

კანონმდებლობას განსაკუთრებულ დაწესებულებათა კატეგორიაში შეჰყავდა კავკასიის საცენზურო კომიტეტი, რომელიც ექვემდებარებოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბეჭდვითი საქმის მთავარსამმართველოს და მოქმედებდა საერთო სახელმწიფო კანონებზე დაყრდნობით. ამავე კატეგორიაში შედიოდნენ: კავკასიის სტატისტიკური კომიტეტი, არქეოგრაფიული კომისია, საზოგადოებრივი მზრუნველობის პრიკაზი, თბილისის ფიზიკური ობსერვატორია, კავკასიის მუზეუმი და თბილისის საჯარო ბიბლიოთეკა¹.

დიდი ადგილი უკავია კანონმდებლობაში ადგილობრივ დაწესებუ-

¹ Учреждение управления Кавказского края, т. II, ч. 2, с. 10—17.

ლებათა მოწყობისა და უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრას. იქ აღნიშნულია, რომ დაღესტნისა და ყარსის ოლქების, ზაქათალის, შავი ზღვის, სოხუმის, ბათუმის ართვინის ოკრუგების მმართველობის წესი განისაზღვრება განსაკუთრებული დებულებებით, რომლებიც შემუშავებული იყო სხვადასხვა დროს (1860, 1866, 1870, 1874, 1878 წლებში), ე. ი. ეს ტერიტორიები კვლავ შედიოდნენ სამხედრო-სახალხო მმართველობის უწყებაში და ძირითადად ექვემდებარებოდნენ სამხედრო წესებს.

კავკასიის სხვა გუბერნიებსა და ოლქებში ადმინისტრაციული დაწესებულებანი ყალიბდებოდა საერთო-სახელმწიფო კანონების საფუძველზე, მაგრამ მოქმედებდა აგრეთვე განსაკუთრებული წესები, რიაც განსაზღვრული იყო საგუბერნიო და სამაზრო დაწესებულებათა ურთიერთდამოკიდებულების ფორმები კავკასიის მთავარმმართველთან.

თბილისის, ქუთაისისა და ამიერკავკასიის სხვა გუბერნიებში ადგილობრივ ადმინისტრაციას საერთო-სახელმწიფო კანონებით განსაზღვრულ მოვალეობათა გარდა დაკისრებული ჰქონდათ დამატებით სოფლის კეთილმოწყობისა და მმართველობის საქმეები, სახაზინო ქონების გამგებლობა, სასურსათო საქმე, საერობო და საგზაო ნაწილთა ზედმძღვანელობა. გუბერნიებში შექმნილი იყო საგლეხო საქმეთა და საქალაქო საქმეთა საკრებულოები, რომელნიც მოქმედებდნენ გუბერნატორთა თავმჯდომარეობით.

მაზრისა და ოკრუგის ხელისუფალთა უფლება-მოვალეობაც ძირითადად საერთო-სახელმწიფო კანონებით განისაზღვრებოდა. კავკასიის მმართველობის კანონდებულებაში კი ფიქსირებული იყო ცალკე წესები მთავარმმართველისა და სამაზრო-საოკრუგო ადმინისტრაციის ურთიერთობის ხასიათის თაობაზე.

სამაზრო ადმინისტრაციისა და პოლიციის მართვა ეკისრებოდათ მაზრის უფროსებს. ასეთივე ფუნქცია ჰქონდათ ოკრუგის უფროსებსაც. ეს მოხელეები აღჭურვილი იყვნენ ყველა იმ უფლებებით, რითაც ცენტრალურ რუსეთში სარგებლობდნენ მაზრის ისპრავნიკები და სამაზრო საპოლიციო სამმართველოები. მათ კომპეტენციაში დამატებით შედიოდა საერობო საქმის წარმოება, სოფლის თვითმმართველობის იარგანოთა კონტროლი¹.

სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნებისათვის საკმარისად არ მიიჩნიეს პოლიციის ძალები და შექმნეს განსაკუთრებული საერობო დაცვის რაზმები.

¹ Учреждение управления Кавказского края, т. II, ч. 2, с. 17—24.

1862 წლამდე არსებული წესის მიხედვით გზებისა და მიმოსვლის უშიშროების საკიროებისათვის თბილისის, ერევნისა და ბაქოს გუბერნიებში იყენებდნენ დონელ კაზაკთა ორ პოლკს, აგრეთვე მოსახლეობიდან მორიგეობით გამოყვანილ ცხენოსნებს ჩაფრების სახელწოდებით (3 ათასი კაცი). ასეთი სისტემა უვარგისად იქნა მიჩნეული და კავკასიის ადმინისტრაციამ გადაწყვიტა ჩამოეყალიბებინა განსაკუთრებული ნაწილები ამიერკავკასიის საერობო დაცვის რაზმების სახელწოდებით.

ბარიატინსკის ბრძანებით განსაკუთრებულმა კომიტეტმა შეადგინა დებულება, რომელიც 1861 წლის 29 დეკემბერს განიხილა და მოიწონა მეფისნაცვლის მოვალეობის დროებით შემსრულებელმა გენერალმა გრ. ორბელიანმა და იგი კავკასიის კომიტეტის მეშვეობით წარადგინა იმპერატორთან. რომელმაც დებულება დაამტკიცა 1862 წლის 3 მარტს.

დებულება 38 მუხლისაგან შედგებოდა. პირველ მუხლში ნათქვამია, რომ ამიერკავკასიის მოსახლეობის მძიმე ნატურალური ვალდებულებისაგან განთავისუფლების მიზნით, მცხოვრებნი თავისუფლებიან შეიარაღებული ცხენოსნების (ჩაფრების) გამოყვანის მოვალეობისაგან და იბეგრებიან განსაკუთრებული ფულადი გამოსაღებით, რომლითაც მთავრობა დაიქირავებს საკირო რაოდენობის ადამიანებს და ჩამოაყალიბებს შეიარაღებულ ნაწილებს ამიერკავკასიის საერობო დაცვის სახელწოდებით.

საერობო დაცვის რაზმები გამოიყენებოდა გზებისა და მიმოსვლის უშიშროების უზრუნველყოფისათვის: მათ უნდა დაეცვათ ფოსტა, მონაწილეობა მიეღოთ ყაჩაღებისა და მძარცველების შეპყრობაში. დაცვის რაზმები ყალიბდებოდა ნებაყოფლობით დაქირავებულთა ბაზაზე და მასში დაიშვებოდნენ როგორც რუსები, ისე ადგილობრივი მცხოვრებლები: დაცვის რაზმებში ჩარიცხვა, სტრაჟნიკებისათვის ჯამაგირის დანიშვნა შედიოდა მაზრის უფროსებისა და საპოლიციო უბნის ბოქაულთა ფუნქციაში, მაგრამ მათზე მეთვალყურეობას ახორციელებდა გუბერნატორი. დაცვის რაზმებს ძირითადად ხელმძღვანელობდნენ ადგილობრივი მოსახლეობიდან გამოსული ოფიცრები, მათ ენიჭებოდა საერობო დაცვის დისტანციის უფროსის წოდება. გუბერნატორებისაგან შერჩეულ დისტანციის უფროსებს ამტკიცებდა მეფის ნაცვალი.

ყოველ გუბერნიაში ინიშნებოდნენ განსაკუთრებული შტაბის ოფიცრები. რომელნიც იღებდნენ ამიერკავკასიის საერობო დაცვის ინსპექტორის წოდებას. შტაბის ოფიცრები ასრულებდნენ გუბერნატორთა ყველა ბრძანება-დავალებას. ისინი ადგენდნენ ცნობებს საერობო

დაცვის შემადგენლობის, მოსულთა და წასულთა შესახებ, მათი ჯამაგირის ოდენობისა და სხვა საკითხებზე. ეს ინსპექტორ-ოფიცრები მივლინებით იგზავნებოდნენ ხოლმე ადგილებზე, შემოწმების შედეგს აცნობებდნენ გუბერნატორს და წარადგენდნენ თავის თვალსაზრისს მდგომარეობის გაუმჯობესების თაობაზე.

ამიერკავკასიის საერობო დაცვის ყველა მოხელე ვალდებული იყო თავის ხარჯით შეეძინა ტანსაცმელი, ცხენი და იარაღი. საერობო დაცვის ინსპექტორ-ოფიცრები ატარებდნენ ჯარის იმ ნაწილის ფორმას, სადაც ირიცხებოდნენ. რიგითი „სტრაჟნიკების“ ფორმა კი არ განისაზღვრებოდა. ისინი ატარებდნენ ეროვნულ ტანსაცმელს, მაგრამ სამსახურში ყოფნის დროს ადგილობრივი ხელისუფლებისაგან ღებულობდნენ ბრინჯაოსაგან გაკეთებულ ნიშანს წარწერით — „საერობო დაცვის ურიადნიკი“, „საერობო დაცვის ცხენოსანი“. ყოველ მათგანს უნდა ჰქონოდა თოფი, პისტოლეტი, ხმალი და ხანჯალი. თუ კანონისა და წესრიგის დამრღვევებთან შეტაკების დროს „სტრაჟნიკები“ ცხენს დაკარგავდნენ, სათანადო ცნობის წარდგენის შემდეგ, ოფიცრები ერთ ცხენზე იღებდნენ საზღაურად 50 მანეთს, ხოლო რიგითი „სტრაჟნიკები“ 30 მანეთს.

საერობო დაცვის მოხელეთა სამსახურის ვადა არ იყო განსაზღვრული, მაგრამ დაცვის რაზმში ნებაყოფლობით მოსული პირი ვალდებული იყო მინიმუმ 6 თვეს მაინც ემსახურა იქ, თუ უფროსები საჭიროდ არ ჩათვლიდნენ მის ამაზე ადრე განთავისუფლებას. ამიერკავკასიის საერობო დაცვის მოსამსახურეთა დაჯილდოება-დაწინაურება დამნაშავეებთან ბრძოლის დროს გამოჩენილი მამაცობისათვის ისევე ხდებოდა, როგორც ჯარის ნაწილებში. რიგით „სტრაჟნიკს“ შეიძლება მიეღო ურიადნიკის, მილიციის იუნკრის, მილიციის პრაპორშჩიკის ჩინი, აგრეთვე ორდენები¹.

ღებულება საერობო დაცვის შესახებ თითქმის უცვლელად მოქმედებდა XIX ს. 60—70-იან წლებში. თბილისის გუბერნიაში ითვლებოდა საერობო დაცვის 668 „სტრაჟნიკი“ და ოფიცერი, ბაქოს გუბერნიაში — 832, ერევნის გუბერნიაში — 405. ზაქათალის ოკრუგში — 112. სულ ამიერკავკასიის საერობო დაცვის რაზმებში ითვლებოდა 2017 ცხენოსანი, 195 ურიადნიკი, 25 ოფიცერი დისტანციის უფროსის წოდებით და 3 შტაბის ოფიცერი ინსპექტორის თანამდებობაზე. რიგითი ცხენოსანი წლიურად იღებდა 240 მანეთამდე, ურიადნიკი 300

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 9, საქ. 1604, ფურც. 1—22.

მან., დისტანციის უფროსი — 500 მან., ინსპექტორი — 560 მანეთამდე ჯამაგირს¹.

XIX ს-ის 60-იან წლებში საერობო დაცვის რაზმებზე ყოველწლიურად იხარჯებოდა 363 ათასი მანეთი, საიდანაც 17277 მანეთს, რაც ეძლეოდათ ინსპექტორებსა და დისტანციის უფროსებს, სამხედრო უწყება ფარავდა, დანარჩენს კი იხდიდა მშრომელი მოსახლეობა საერობო შესაკრებლის დამატების სახით.

1864 წელს მეფისნაცვალმა რომანოვმა დასვა საკითხი — რამდენად იყო მართებული მოსახლეობის დაბეგვრა საერობო დაცვის დაფინანსებისათვის და ხომ არ საჭიროებდნენ თვით დაცვის რაზმები რეორგანიზაციას. შემოსულმა მასალებმა, მოხელეების აზრით, ცხადყო საერობო დაცვის საჭიროება-სარგებლიანობა. გადაწყდა მისი შენარჩუნება, მაგრამ გარკვეული ცვლილება შეიტანეს დაცვის რაზმების ორგანიზაცია-განლაგებაში და შეიარაღებაში. აზიური თოფები შეიცვალა სახაზინო თოფებით, შემდეგ შაშხანებით. დაწესდა მკვეთრად გაედიდებინათ „სტრაჟნიკთა“ რაოდენობა იქ, სადაც განსაკუთრებით ფართო მასშტაბს მიიღებდა ყაჩაღობა და დამატებითი გადასახადი შეეწირათ იმ რაიონის მოსახლეობისათვის, სადაც გააქტიურდებოდნენ ყაჩაღთა ბანდები.

1866 წლის ბოლოს მეფისნაცვალმა მიიღო ცნობა საერობო დაცვის არასახარბიელო მდგომარეობის თაობაზე და გენერალ აგაევს დაავალა რევიზიის ჩატარება. გამოიჩქვრა, რომ დებულების ბევრი მუხლი ფაქტიურად არ სრულდებოდა. „სტრაჟნიკთა“ დიდ ნაწილს უძლური ცხენი ჰყავდა და ცუდად იყო შეიარაღებული. ადამიანების და ცხენების სადგომები მოუწყობელი იყო. გამოყოფილ პუნქტებში ცხადდებოდა მხოლოდ შტატით გათვალისწინებულ „სტრაჟნიკთა“ ორი მესამედი, წინასწარ გამოყოფილი თანხა კი მაინც სრულად იხარჯებოდა (ე. ი. ითვისებდნენ მაზრის უფროსები. შ. ვ.). „სტრაჟნიკებს“ ხელზე არ აღმოაჩნდათ დებულებით გათვალისწინებული წიგნაკები, სადაც იწერებოდა ცნობები სამსახურში შესვლის დროს და მიღებულ ჯამაგარზე. დადგინდა, რომ წიგნაკები ინახებოდა საპოლიციო სამმართველოებში და ჩანაწერები ჯამაგირების მიღების თაობაზე კეთდებოდა თვით მოხელეების მიერ. თითქმის ყველა პოსტში გაიგონებდით საჩივარს. რომ სამაზრო ადმინისტრაციის მოხელეები ხშირად „სტრაჟნიკებს“ ხელზე ნოსამსახურეებივით იყენებდნენ, ჯამაგირს კი დროზე და სრულად არ უხდიდნენ. „სტრაჟნიკთა“ ცხოვრება-საქმიანობაში სრული უწყესრიგო-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 9, საქ. 1604, ფურც. 1:

ბა იყო. შემოწმებამ ცხადყო, რომ დისტანციის უფროსები ადგილზე კი არ იყვნენ, არამედ თავის სახლებში განცხრომით ატარებდნენ დროს. ღოლო დაცვის რაზმების მაზრების უფროსებზე და ბოქაულებზე სრული დამოკიდებულება გზას უხსნიდა უწესრიგობა-ბოროტმოქმედებას. გენ. აგაევის განცხადებით, საერობო დაცვის „სტრატეგიები“ არაფრით სჯობდნენ ძველ ჩაფრებს, რომლებსაც უხელფასოდ გამოყოფდნენ სასოფლო საზოგადოებები!

რევიზიის შედეგებმა კავკასიის ადმინისტრაცია მიიყვანა იმ დასკვნამდე, რომ საერობო დაცვა თავისი იმდროინდელი მდგომარეობით არ პასუხობდა დანიშნულებას, ვერ აღწევდა იმ მიზანს, რისთვისაც დაარსდა. თანხები კი მასზე იმდენად ბევრი იხარჯებოდა, რომ საქმის სწორი ორგანიზაციის შემთხვევაში სავსებით შესაძლებელი იქნებოდა მხარეში წესრიგისა და მშვიდობის დაცვა. კრიტიკა იმდენად მკაცრი იყო, რომ ერთხანს ფიქრობდნენ საერობო დაცვის მთლიანად გაუქმებას და მისი ფუნქციის კაზაკთა რაზმებისათვის გადაბარებას, მაგრამ ბოლოს და ბოლოს გადაწყდა საერობო დაცვის შენარჩუნება, მისი რეორგანიზაცია.

ამ მიზნით მეფისნაცვალმა 1867 წლის მარტში ჩამოაყალიბა სპეციალური კომისია მთავარსამართველოს უფროსის ა. ნიკოლაის ხელმძღვანელობით. მასში შევიდნენ თბილისის და ბაქოს გუბერნატორები, მთავარსამართველოს დეპარტამენტთა უფროსები და ამ საქმეში განსწავლული გენერალი აგაევი.

კომისია იმ დასკვნამდე მივიდა, რომ წვრილი რაზმების ნაცვლად ყოველ გუბერნიაში ჩამოეყალიბებინათ შედარებით მსხვილი ნაწილები, რეგულარული ჯარის ბატალიონების მსგავსი წყობით, რომლის მეთაურობა დაეკისრებოდა რეგულარული არმიის ოფიცერს. დისტანციის უფროსის თანამდებობა უნდა გაუქმებულიყო. გუბერნიებში საერობო დაცვის ორგანიზაცია დაკისრებოდათ ინსპექტორებს, რომლებსაც ხელმძღვანელობასა და კონტროლს გაუწევდნენ თვით გუბერნატორები. მაზრის უფროსებს შეეძლოთ უწესრიგობის აღმოფხვრისა და ყაჩაღების დევნისათვის გუბერნიიდან გამოეთხოვათ საერობო დაცვის ცხენოსნები. მაზრის უფროსი, მართალია, შეინარჩუნებდა საერობო დაცვის „სტრატეგიტა“ შერჩევისა და გუბერნიის ცენტრში გაგზავნის უფლებას, მაგრამ ურიადნიკებისა და რიგითი „სტრატეგიებისათვის“ ხელფასები უნდა დაერიგებინათ ოფიცერებს, რომელთაც ფინანსური ანგარიშები სისტემატურად უნდა წარედგინათ ინსპექტორისა და გუ-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 9, საქ. 1604, ფურც. 3—4.

ბერნატორისათვის. ა. ნიკოლაის კომისიას საქმე ბოლომდე არ მიუყვანია¹.

1869 წ. 1 სექტემბერს მეფისნაცვლის ბრძანებით ჩამოყალიბდა ახალი კომისია სახელმწიფო ქონებათა სამმართველოს უფროს გენერალ-მაიორ ასტაფაევის თავმჯდომარეობით. მან გამოიყენა საკითხის შესახებ დაგროვილი მასალა და შეიმუშავა საერო და ცეცის დებულების ახალი პროექტი. ამ დებულების მიხედვით საერო და ცეცა გამოდიოდა ადგილობრივი პოლიციის უწყებიდან და დებულობდა სამხედრო წყობას. იგი ისე უნდა ყოფილიყო ორგანიზებული, რომ მწველობიანობის დროს დაეცვა საზოგადოებრივი წესრიგი, ხოლო ომის დროს საფუძვლად დადებოდა მოქმედი არმიის არარეგულალური საჯარისო ნაწილების ჩამოყალიბებას. საგუბერნიო და ცეცის ინსპექტორის თანამდებობის ნაცვლად იქმნებოდა საგუბერნიო საერო და ცეცის უფროსის თანამდებობა, რომელსაც მეთვალყურეობა-კონტროლს გაუწევდა გუბერნატორი. გუბერნიის საერო და ცეცის უფროსს წლიურ ჯამაგირად ენიშნებოდა 2272 მან., ასეულის მეთაურს ოფიცერს—800 მან., მის მოადგილეს—580 მანეთი. რამდენადმე გაიზარდა ურიადნიკთა და რიგით ცხენოსან „სტრაჟნიკთა“ ხელფასი. დისციპლინისა და პასუხისმგებლობის გაძლიერების მიზნით პრაქტიკაში შემოდიოდა ურიადნიკებისა და „სტრაჟნიკების“ მიერ ფიცის დადება².

აღნიშნული დებულება კარგა ხანს მოქმედებდა. XIX ს. 80—90-იან წლებში საერო და ცეცის რაზმების ორგანიზაციაში არსებითი ცვლილება არ მომხდარა. მათ თავისი წვლილი შეჰქონდათ მეფის მთავრობისა და გაბატონებული კლასებისათვის ესოდენ სასურველ სახელმწიფო წყობილებისა და „საზოგადოებრივი წესრიგის“ დაცვის საქმეში.

* * *

მეფის რუსეთის მართვა-გამგეობის სისტემაში 60-იანი წლების რეფორმების შემდეგ გარკვეული ადგილი დაიკავა სოფლის საზოგადოებრივმა მმართველობამ, რომელიც ქმნიდა სისტემის უმდაბლეს ინსტანციას და თავისი მოქმედება-საქმიანობით ყველაზე ახლოს იყო ხალხთან.

ცნობილია, რომ ბატონყმობის გაუქმებამდე სოფლის ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები არ არსებობდა. გლეხობა „მებატონეთა და პოლიციელთა ძნელად ასატანი მეურვეობის“ ქვეშ იმყოფებოდა. საგლეხო რეფორმის გატარებისთანავე, ბუნებრივია, დაისვა ახალი პი-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 9, საქ. 1604, ფურც. 3—4.

² იქვე, ფურც. 5.

რობების შესაბამისად სოფლის მმართველობის მოწყობის საკითხი¹.

1864 წ. 13 ოქტომბერს, თბილისის გუბერნიის საბატონო გლეხთა ბატონყმობიდან განთავისუფლების დებულებასთან ერთად, დამტკიცდა სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის შექმნის წესები, რომლის თანახმად სასოფლო საზოგადოებაში უნდა გაერთიანებულიყო ყოფილ საბატონო გლეხებთან ერთად სახელმწიფო, საეკლესიო და ზღაპარი გლეხები. უმაღლესად დამტკიცებული ამ ზოგადი „წესების“ საფუძველზე შედგენილ იქნა კონკრეტული დებულება. რომელიც 1865 წელს გატარდა თბილისის, ხოლო მომდევნო წელს ქუთაისის გუბერნიაში.

1865 წლის 11 აპრილის დებულების თანახმად საქართველოში დაარსებული სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობა წარმოადგენდა გლეხთა წოდებრივ დაწესებულებას. სოფლის მოსახლეობის სხვა ფენები (თავადაზნაურობა, სამღვდელეობა, მეჭიანთა წოდებაზე მიწერაღი ვაჭრები და სხვ.) მის საქმიანობაში არ მონაწილეობდნენ.

სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის უმაღლეს განმკარგულებელ ორგანოდ გამოცხადდა სოფლის ყრილობა. მის ფუნქციებში შედიოდა სასოფლო მმართველობის თანამდებობის პირთა არჩევა, სოფლიდან მავნე და დამნაშავე პირების განსახლების თაობაზე დადგენილების მიღება. საზოგადოებრივ საჭიროებებზე ზემდგომ ინსტანციების წინაშე შუამდგომლობების აღძვრა, სახაზინო და საერობო გადასახადების კომლთა შორის განაწილება და სხვ.

სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის აღმასრულებელი ხელისუფალი გახდა მამასახლისი, რომელსაც გლეხთა ყრილობა ირჩევდა. მის ფუნქციებში შედიოდა: გზების, ხიდების, სარწყავი არხების, წყალსადენების შენარჩუნებისათვის მეთვალყურეობა; კამერალურ აღწერათა ჩატარების ხელმძღვანელობა და კონტროლი; სახელმწიფო, საერობო და საადგილმამულო გადასახადთა დროულად აკრეფის უზრუნველყოფა. მასვე გარკვეული ფორმალობის დაცვით გლეხებისათვის უნდა მიეცა სასოფლო საზოგადოებიდან გაშვების მოწმობები და საშოვარზე წასვლის სანებართვო ბილეთები.

სასოფლო საზოგადოების ყრილობა, გლეხთა საერთო კრება თავის დადგენილება-განკარგულებათა სისრულეში მოყვანას, მართალია. ანდობდა მამასახლისს, მის მოადგილეს (ნაცვალს) და გადასახადთა ამკრეფს, მაგრამ გლეხთა მიერ „არჩეული“ მამასახლისები და თანამდებობის სხვა პირები არსებითად ასრულებდნენ არა გლეხთა სურვილს,

¹ Жордания О. К. История крестьянской реформы в Грузии, Т. 1, Тб., 1982, с. 83—111.

არამედ მოქმედებდნენ მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის (მაზრის უფროსი და სხვ.) ბრძანება-კარნახით. მამასახლისები სოფლებში აცხადებდნენ მთავრობის კანონებს და განკარგულებებს, აკავებდნენ მოხეტიალე პირებს და დეზერტირებს, სამაზრო პოლიციას ატყობინებდნენ სასოფლო საზოგადოებიდან უნებართვოდ წასულთა ვინაობას, საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის ფაქტებს და საჭიროების შემთხვევაში მოითხოვდნენ პოლიციის რაზმს კანონდარღვევათა აღკვეთისა და დამნაშავეთა შეპყრობისათვის.

დასახლებული დებულების საფუძველზე ჩამოყალიბდა აგრეთვე სასოფლო სასამართლოები. სოფლის ყრილობის მიერ არჩეული მოსამართლეები არჩევდნენ სამოქალაქო სამართლის საქმეებს. გლეხთა დავა-საჩივრებს 100 მანეთამდე ღირებულების ფარგლებში. უფრო მნიშვნელოვანი საქმეები გადაეცემოდა მომრიგებელ შუამავლებს და საოლქო სასამართლოებს.

სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის შექმნას ცვლილება არ შეუტანია სავადასახადო სისტემაში. მაგრამ არსებული ვადასახადების დამატებით დაწესდა ეგრეთ წოდებული „საზოგადოებრივი ვადასახადები“, რომელიც გამოიყენებოდა სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის საჭიროებისათვის, სახალხო განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ზოგი ღონისძიების დაფინანსების, სოფლის გზების, სარწყავი არხებისა და წყაროების მოვლა-შენახვისათვის. საზოგადოებრივი თანხები ხმარდებოდა აგრეთვე ყარაულების დაჭირაებას, სარეზერვო პურის მალაზიების მოწყობას და სხვ.¹

საქართველოს პროგრესული საზოგადოება მიესალმა სოფლის მმართველობის მოწყობას, მაგრამ იმთავითვე შეამჩნია მისი ნაკლიც. ყურხალ-გაზეთებში ხშირად იბეჭდებოდა წერილები მამასახლისების, ნაცვლებისა და ვადასახადთა ამკრეფების მექრთამეობასა და ძალადობა-ბოროტმოქმედებაზე, სოფლის მსაჯულთა უსამართლობაზე, მაგრამ კორესპონდენციათა ავტორები, მკაცრი ცენზურის არსებობის გამო, ვერ ბედავდნენ გაეკრიტიკებინათ მთავრობის მიერ შედგენილ-დამტკიცებული კანონ-დებულებები, რაც ძირითადად განაპირობებდა სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის ნაკლოვანებებს².

¹ Положение о сельских обществах, их общественном управлении и повинностях государственных и общественных в Тифлисской Губернии с. 1-83.

² საქართველოს ისტორიის ნარკვევები რვა ტომად, ტ. V, თბ., 1970, გვ. 306—307.

„დებულების“ მთავარი ნაკლი კი ის იყო, რომ იგი სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის ხელისუფლებას მხოლოდ გლენებზე ავრცელებდა, მოვალეობას უშუალო მწარმოებელ და გადასახადთა გადამხდელ ამ კლასს აკისრებდა, იცავდა კი მოსახლეობის ზედა ფენების ინტერესებს. კანონის ეს ცალმხრივობა ქართველმა დემოკრატებმა იმთავითვე შეამჩნიეს. ი. ჭავჭავაძე აცხადებდა, რომ მამასახლისები ძირითადად თავადაზნაურობისა და ვაჭრების ინტერესებს იცავდნენ. „სოფლის სასამართლოც; — წერდა ილია, ამ დღეშია. მას, წესდების ძალით, ხელი მიუწვდება მარტო გლენკაცზედ. თუ გლენკაცმა დააშავა რამე... სოფელში მცხოვრებს: თავადს, აზნაურს, მღვდელს, დიაკვანს, მეღუქნეს ნება აქვთ იქვე თვალ-წინ, უხარჯოდ, მოუტდენელად, სოფლის სასამართლოს შემწეობით გადაახდევინოს გლენს სასჯელი, თუ საზღაური; და თუ არა-გლენმა გლენს დაუშავა რამე, წაუხდინა, პირობა არ აუსრულა, საწყალი გლენი იძულებულია ათს, ოცს, ოც-და-ათს ვერსზედ გაიქცეს, მომრიგებელ მოსამართლეს მიჰმართოს, რამდენიმე დღე წასვლა-მოსლაში დაჰკარგოს, მერე რამდენიმე თვე საქმის ჯარჩევას ელოდოს... ყველა ეს იმისთანა მძიმე რამ არის გლენისათვის, რომ მის გამო გლენი უფრო ხშირად იძულებულია თავისი დაჩაგვრა არა-გლენისგან გულში გაბოროტებით ჩაიმარხოს, ხელი აღოს საჩივარზედ. გული აიყაროს კანონზედაც, რომელიც მისთვის ისე მიუწვდომელია — როცა დიდი სჩაგრავს, გული აიყაროს თავის სამმართველოზედაც, რომელიც უღონოა დიდის წინაშე. რა წარმომადგენელია უფლებისა იგი წყობა, — განაგრძობს მწერალი და პუბლიცისტი, — რომელიც დიდის წინ ნაცრად იქცევა ხოლმე და დაბლის წინ — ცეცხლად?! რა პატივით უნდა უყურებდეს გლენი იმ მმართველობას, რომელიც დიდისაგან დაჩაგრულს არ ესარჩლება, არას შველის, და რომელიც დიდისათვის კი თავს გამოიდებს — ჩვენი სამმართველო და მისი მოხელენი, — დაასკვნის ილია, — პოლიციის ბრმა მსახურებს უფრო წარმოადგენენ, ვიდრე სოფლის საზოგადოების ინტერესების დამცველებს“¹.

ი. ჭავჭავაძის წერილში მითითებული სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობისა და სასამართლოს ამ არსებითი ნაკლის ნაწილობრივ მაინც გამოსწორება შეიძლებოდა ყველა წოდებისა და კლასისათვის საერთო სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის შემოღებით, რომელიც უფლებასაც და მოვალეობასაც თანაბრად მისცემდა და დააკის-

¹ ი. ჭავჭავაძე. ნაწერების სრული კრებული, ტ. VIII. თბ., 1928, გვ. 64—

რებდა მოსახლეობის სხვადასხვა სოციალურ ფენებს. ასეთი მოთხოვნა-წინადადება კიდევაც წამოაყენა ნ. ნიკოლაძემ¹. უფრო მოგვიანებით ეს საკითხი მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის მოხელეებმაც დასვეს, მაგრამ მისი გადაწყვეტა 1917 წლამდე ვერ „მოახერხეს“.

კავკასიის ადმინისტრაციას არ შეეძლო მთლიანად უგულვებელყო საზოგადოებრივი აზრი და ანგარიში არ გაეწია გლეხთა უკმაყოფილებისათვის. 1885 წელს დონდუკოვ-კორსაკოვის განკარგულებით ჩამოყალიბდა სცეპიალური კომისია, რომელსაც დაევალა სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის ზოგი ნაკლის აღმოფხვრა². ამ კომისიის წინადადების შესაბამისად განხორციელდა სასოფლო საზოგადოებათა გამსხვილება, მათი შეერთების გზით. გორის მაზრაში, მაგალითად, აქამდე არსებული 120 საზოგადოების ბაზაზე ჩამოყალიბდა 37 სასოფლო საზოგადოება. თითოეულ საზოგადოებაში, საშუალოდ, შედიოდა 18 სოფელი და 770 კომლი გლეხი. ასეთ გამსხვილებულ სასოფლო საზოგადოებას შესაძლებლობა ჰქონდა ჯამაგირი დაენიშნა მამასახლისისათვის, ამ თანამდებობას მიზიდულობის ძალა მიემატა და მამასახლისობას თავად-აზნაურებიც აღარ უკადრისობდნენ.

XIX საუკუნის 80—90-იანი წლების მიჯნაზე თბილისის გუბერნიაში არსებული 343 სასოფლო საზოგადოება აერთიანებდა 104967 კომლს, ქუთაისის გუბერნიის 208 საზოგადოება კი — 91791 კომლ გლეხს. სასოფლო საზოგადოებათა გამსხვილების შემდეგ ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს საქმეები მოემატა, მაგრამ იმის გამო, რომ ძალიან გაძნელდა მრავალ სოფელში გაფანტულ გლეხთა ყრილობების მოწვევა, მეტი გასაქანი მიეცა მამასახლისების თვითნებობას. 1892 წელს, მაგალითად, ბევრ სასოფლო საზოგადოებაში ყრილობა არ მოწვეულა და არც ერთი განაჩენი არ შედგენილა. თითქმის ყველაფერი მინდობილი იყო მამასახლისის და ზოგჯერ მისი თანაშემწის (ნაცვალის) „კეთილსინდისიერებაზე“³.

* * *

პირველ თავში აღინიშნა, რომ საპოლიციო უბნების გაუქმებამ არ გამოიღო სასურველი ნაყოფი. გამონაკლისის სახით შექმნილი საბოქაულოების რიცხვი თანდათან გაზარდეს და თვით მაზრის უფროსებთანაც დანიშნეს დამატებით 45 ბოქაული. მაგრამ კავკასიის ადმინის-

¹ ნ. ნიკოლაძის არქივი, საქმე 15/12, გვ. 1—28.

² ნ. ხიზანაშვილი. რჩული იურიდიული ნაწერები, 1982, გვ. 125—133.

³ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები რვა ტომად, ტ. V, გვ. 309—310.

ტრაციას მიაჩნდა, რომ ამითაც არასაკმარისად გაძლიერდა ადგილობრივი პოლიცია.

უწყრილესი ადმინისტრაციულ-საპოლიციო ერთეულთა აღდგენის მიმართულებით გადამწყვეტი ნაბიჯი გადაიდგა 1888 წლის 10 მაისის კანონით — „ამიერკავკასიის გუბერნიებში სამაზრო პოლიციის რეორგანიზაციის შესახებ“, რომლის თანახმად ამიერკავკასიის 5 გუბერნია გაიყო 37 მაზრად და 125 საპოლიციო უბნად. ამ ღონისძიებას შინაგან საქმეთა მინისტრი გრაფი ტოლსტოი ამართლებდა იმ მოტივით, რომ ტოპოგრაფიული პირობები მკვეთრად ანსხვავებდა ერთმანეთისაგან ამიერკავკასიის სხვადასხვა კუთხეს. მოსახლეობის მრავალტომიანობა, ყოველი მათგანის თავისებური ადათ-ჩვეულებანი და მოქალაქეობრივი განუფითარებლობა, რუსეთის შიდა გუბერნიებისაგან განსხვავებით, აქ მოითხოვდა საპოლიციო ძალების მუდმივ ყოფნას მაზრის სხვადასხვა პუნქტში. რაც მეტი იქნებოდა პოლიციის საყრდენი წერტილები, მით უკეთ იქნებოდა, მინისტრის აზრით, დაცული საზოგადოებრივი უშიშროება და წესრიგი¹.

1888 წლის კანონის საჭიროებას უფრო დეტალურად განმარტავდა ამიერკავკასიის მთავარმმართველის კანცელარია: სამაზრო სამმართველოსთან მყოფი ბოქაული (პრისტავი), რომელსაც დაკისრებული არა აქვს ამა თუ იმ უბნის გამგებლობა, კარგავს თავის ნამდვილ ფუნქციას და არსებითად წარმოადგენს განსაკუთრებულ მინდობილობათა დაბალ ჩინიან მოხელეს, რომელსაც არ გააჩნია ადგილებზე დაქვემდებარებული აღმასრულებელი აგენტები და პოლიციის რაზმი. მეორე მხრივ, მაზრის მოსახლეობა, ვერ ხედავს რა ადგილებზე პოლიციელებს, ხშირად მძიმე მდგომარეობაში ვარდება და იძულებულია საჭიროების შემთხვევაში დახმარებისათვის მიმართოს მაზრის უფროსს, რომელიც ძალიან შორსაა. ამითაა განპირობებული, რომ სამაზრო სამმართველოებთან დანიშნულ ბოქაულებს ავალებენ ხოლმე მაზრის ცალკეული უბნების მართვას, მაგრამ ამას აქვს დროებითი ხასიათი. ამიერკავკასიის არც ერთ რეგიონში არ არსებობს მტკიცედ განსაზღვრული უბნები როგორც მაზრის ადმინისტრაციული მართვის დამოუკიდებელი ერთეულები². ეს ნაკლი აღმოფხვრა სწორედ 1888 წლის კანონმა.

ამგვარად, ოცწლიანი შუალედისა და გარკვეული მერყეობის შემდეგ მთავრობა იძულებული გახდა წასულიყო დათმობაზე, გარკვეული სვლა გაეკეთებინა მმართველობის დეცენტრალიზაციის მიმარ-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 4.

² იქვე, ფურც. 4—5.

თულებით, აღედგინა მოსახლეობასთან ახლოს მდგომი ადმინისტრაციული ერთეული საპოლიციო უბანი, მაგრამ შეინარჩუნა მაზრაც.

ადგილობრივი მმართველობის სამინისტრაციანობა ითვლებოდა 1840 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის ნაკლად. 1888 წლის კანონმა ეს ნაკლი კიდევ უფრო გააძლიერა, ყველაზე უფრო დაბალი ადმინისტრაციული ინსტანციის — საპოლიციო უბნის უფროსად დაინიშნა ბოქაული (VIII კლასის მოხელე), რომელიც თვეში მხოლოდ 100 მანეთ ჯამაგირს იღებდა. არაა გასაკვირი, რომ საუბნო მსაჯულის ინსტიტუტის შექმნელი 1840 წლის რეფორმის კრიტიკოსები კიდევ უფრო მკაცრად დაესხნენ თავს 1888 წლის კანონს, რომელმაც შექმნა საუბნო ბოქაულის ინსტიტუტი.

1888 წლის კანონის ძირითად ნაკლად ის მიიჩნეის, რომ მისი გატარების შემდეგაც ადგილობრივი ადმინისტრაციის მეთაურად და აქტიური მმართველობის გამტარებლად დარჩა მაზრის უფროსი, უბნის უფროსს მხოლოდ მისი ბრძანების აღსრულება დაეკისრა, რაც მოსახლეობის თვალში მისი ავტორიტეტის ამაღლებას შეუძლებელს ხდიდა¹.

საპოლიციო უბნის ბოქაულის თანამდებობის პრესტიჟის ამაღლების საკითხი ამიერკავკასიის ადმინისტრაციამ 1888 წლის კანონის გატარებისთანავე დასვა. გუბერნატორები აღნიშნავდნენ, რომ ხელფასის სიმცირის გამო დიდ სიძნელეებს ვაწყდებით უბნის ბოქაულთა შერჩევა-დანიშვნის საქმეში. დონდუკოვ კორსაკოვმა მოითხოვა შტატების გაზრდა საერთოდ და ბოქაულთა ჯამაგირის მომატება, მაგრამ ამ საქმეში არსებით წარმატებას ვერ მიღწია.

* * *

1896 წელს დონდუკოვ-კორსაკოვი დედაქალაქში გაიწვიეს. კავკასიის სამოქალაქო ნაწილის მთავარმმართველად კავკასიის კორსაკის სარდლად გენერალი გოლიცინი დაინიშნა. მან თავიდანვე მიზნად უახსახა მთავარსამმართველოს შტატების გაზრდა, ხელფასების მომატება, ამით ამიერკავკასიაში უფრო მცოდნე და გამოცდილი მოხელეების მოზიდვა.

ახალმა მთავარმმართველმა თავის ღიბმოხელეთა დახმარებით შეისწავლა საკითხის ისტორია. გამოიკვია, რომ 1883 წლიდან 1897 წლამდე მთავარსამმართველოს კანცელარიაში შემოსული საქმეების ყოველწლიური რაოდენობა გაიზარდა 10539-დან 23470-მდე. გასული საუკუნისი ქალაქების რიცხვი 8964-დან 17579-მდე. მთავარმმართველის

¹ Евангулов Г. Г. Местная реформа на Кавказе, С.-Петербург, 1914, с. 21-22.

საბჭოში განიხილეს 1883 წელს 73, ხოლო 1898 წელს 171 საქმე. იმავე საბჭოში 1883 წელს გაირჩა 33, ხოლო 1897 წელს 43 საკანონმდებლო საკითხი!

მთავარმმართველის, მისი საბჭოსა და კანცელარიის საქმიანობის გართულება, გოლიცინის განცხადებით, გამოიწვია იმან, რომ 1887 წელს მთავარმმართველს დაუბრუნდა ყოფილი მეფისნაცვლის უფლებამოსილების ნაწილი. 1897 და 1898 წლების უმაღლესი ბრძანებებით მთავარმმართველის უფლება-კომპეტენცია თავის ყველაზე რთულ ნაწილში გაუსწორდა მეფისნაცვლის კომპეტენციას. გარკვეული სიძნელებები გამოიწვია აგრეთვე 1881 წლის კანონმა კავკასიის მოსახლეობაზე საეალდებულო სამხედრო ბეგარის ვავრელების თაობაზე, რომლის თანახმად ქრისტიანებს ჯარი 6-წლიანი სამსახური დაეკისრა, ხოლო მაჰმადიანებს ამის სანაცვლოდ სპეციალური გადასახადი დაეკისრა. საქმის წარმოება გაართულა 1892 წლის სამოქალაქო დებულებამ და 1893 წლის 13 სექტემბრის კანონმა ყაჩაღობა-ძარცვაში ბრალდებული პირების სამხედრო სასამართლოზე გადაცემა.

ყოველივე აღნიშნული უფლებას აძლევდა გოლიცინს მოეთხოვა შტატებისა და ხელფასის მომატება და კიდევ აღძრა სათანადო შუამდგომლობა. იგი შინაგან საქმეთა მინისტრს სწერდა: „ჩავუდექი რა სათავეში ჩემდამი რწმუნებული მხარის მმართველობას, არ შემეძლო თავიდანვე არ მიმექცია განსაკუთრებული ყურადღება მთავარსამმართველოს შტატებისა და საერთოდ თანამშრომელთა ნაკლებობისათვის. დაწესებულებათა პირადი შემადგენლობის და მისი საქმიანობის გაცნობის შემდეგ მე დავრწმუნდი, რომ 1883 წლის 21 აპრილს უმაღლესად დამტკიცებული შტატები არასაკმარისია გაზრდილ მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად.

თავის მოხენებით ბარათში გოლიცინი აკრიტიკებს 1883—1885 წლების რეფორმის ადგილობრივ ორგანიზატორებს, რომელთა ძირითად მიზანს მხარის მართვა-გამგეობის ხარჯების შემცირება შეადგენდა. ამ ღონისძიების უარყოფითი შედეგი ყველაზე ადრე გამოჩნდა მთავარმმართველის კანცელარიაში, რომლის უწყებაშიც მმართველობის რეორგანიზაციის შემდეგ გადავიდა მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოს სამი დაწესებულების — დეპარტამენტის, მეფისნაცვლის კანცელარიის და გლეხთა მომწყობი კომისიის კანცელარიის საქმეები. თუ ადრე ამ საქმეებს 5 უფროსი განაგებდა, მთავარმმართველის კანცელარიაში დაინიშნა მხოლოდ ორი უფროსი — დირექტორი

¹ ЦГИА, СССР, ф. 12. оп. 9, д. 1816, л. 69.

და ვიცე დირექტორი. თუ წინათ სამი აღნიშნული დაწესებულების შტატში 39 თანამშრომელი ითვლებოდა, მათ შემცვლელ მთავარმმართველის კანცელარიაში არის მხოლოდ 19 საშტატო ერთეული. იმ ვარაუდით. რომ ამ დაწესებულების საქმიანი მიმოწერა შემცირდებოდა კავკასიის ყოფილი მმართველობისადმი დაქვემდებარებული საკითხების სამინისტროების უწყებაში გადასვლის შედეგად. მოხდა პირიქით, ამ ცვლილებამ გააძლია და გაართულა მიმოწერა. იმის გამო, რომ სამინისტროები ცუდად იცნობენ კავკასიის საქმეებს, ადგილობრივი მმართველობა იძულებულია მიაწოდოს მათ ახსნა-განმარტება, სხვადასხვა ცნობა სისტემაში მოყვანილი მასალები.

გოლიცინი შემდეგ აღნიშნავს, რომ თვით ყოფილ მთავარმმართველს დონდუკოვ-კორსაკოვს შტატები იმთავითვე ძალიან შეკვეცილად მიაჩნდა. ახლა, მით უმეტეს, ყველასათვის ცხადია, რომ შტატების რაოდენობა არ შეესაბამება არც მთავარმმართველის თითქმის მეფისნაცვლამდე გაზრდილ უფლება-კომპეტენციას და არც მხარის მოთხოვნილებას. საკითხი შტატების და ხელფასების გაზრდის შესახებ უკვე აღარ ითმენს გადადებას¹.

იმავე შუამდგომლობაში გოლიცინს მუხლობრივად ჰქონდა ჩამოყალიბებული თავისი წინადადება-მოთხოვნები: მთავარმმართველის თანაშემწის წლიური ხელფასი უნდა გაზრდილიყო 5000 მანეთამდე, მთავარმმართველის საბჭოს 4 მუდმივი წევრისა ერთად 8000 მანეთამდე. მიზანშეწონილად იყო მიჩნეული საბჭოს მეხუთე მუდმივი წევრის დანიშვნა, რომელიც გამოყენებული იქნებოდა მხარის მიმოხილვისა და დაწესებულებათა რევიზიისათვის. მთავარმმართველი საჭიროდ თვლიდა აგრეთვე განსაკუთრებული დანიშნულების მოხელეთა, კანცელარიის დირექტორისა და ვიცედირექტორის ხელფასების გაზრდას, მეორე ვიცედირექტორის შტატის დამატებას. ხელფასი უნდა მომატებოდათ აგრეთვე ტექნიკოსებს, საქმის მწარმოებლებს და სხვა მოხელეებს. სულ კავკასიის მართვა-გამგეობის პირველი ინსტანციისათვის გოლიცინმა გამოითხოვა 230 450 მანეთი².

კავკასიის ცენტრალურ მმართველობაში 1867 და 1882—1885 წლებში არსებითი ცვლილებები მოხდა. ამის შესაბამისად თითქოს კორექტივი შეჰქონდათ საგუბერნიო მმართველობაშიც, მაგრამ ბევრ მოხელეს და საზოგადოებრიობის წარმომადგენელს მიაჩნდა, რომ 1840 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის შემდეგ საგუბერნიო მმართვე-

¹ ЦГИА СССР, ф. 12, оп. 9, д. 1816, лл. 70—73.

² იქვე, ფურც. 53, 73—76.

ლობაში არსებითი ცვლილება არ მომხდარა. 1898 წელს გოლიცინმა¹ დასვა საგუბერნიო მმართველობის და აგრეთვე მისადმი დაქვემდებარებული ადმინისტრაციული ინსტანციების რეორგანიზაციის საკითხი. საქმის შესწავლა და სათანადო პროექტის შედგენა დაევალა მთავარ-მმართველის კანცელარიის დირექტორს.

1899 წლის 27 სექტემბერს კანცელარიის დირექტორმა მთავარ-მმართველს წარუდგინა ვრცელი მოხსენებითი ბარათი, რომელიც ამიერკავკასიის საგუბერნიო მმართველობის შესახებ დებულებას შეიცავდა.

ეს ახალი კანონპროექტი უცვლელად ტოვებდა ამიერკავკასიის დაყოფას 5 გუბერნიად. განსაზღვრავდა იქ ჩამოყალიბებულ დაწესებულებათა სტრუქტურასა და ფუნქციებს, მაგრამ არ ვრცელდებოდა იმავე მხარეში არსებულ სხვა ადმინისტრაციულ ერთეულებზე (დაღესტნისა და ყარსის ოლქები, ზაქათალის, ბათუმის, ართვინის და სოხუმის ოკრუგები), რომლებიც შედიოდნენ სამხედრო-სახალხო მმართველობის უწყებაში. მათი მართვა-გამგეობის ფორმებზე ცალკე დებულების შედგენა იყო გათვალისწინებული. დებულების პროექტის მეორე მუხლში აღნიშნულია, რომ ამიერკავკასიის გუბერნიებში მთავრობის დაწესებულებანი ყალიბდება რუსეთის საერთო კანონების საფუძველზე, მაგრამ მთავარმმართველთან საგუბერნიო დაწესებულებების ურთიერთობა განისაზღვრება განსაკუთრებული წესით.

გუბერნიის მმართველობას, კანონპროექტის მიხედვით. შეადგენდნენ — გუბერნატორი, საგუბერნიო სამმართველო, გუბერნატორის კანცელარია და სხვა დაწესებულებები. საგუბერნიო მმართველობის უწყებაში უნდა შესულიყო ყველა საქმე, რაც საერთო კანონის ძალით ეკისრებოდა საგუბერნიო მმართველობას რუსეთში და ამის დამატებით: სოფლის კეთილმოწყობა, სასოფლო მმართველობა და სასამართლო; იმ სახაზინო ქონების გამგებლობა, რაც არ შედიოდა სახაზინო ქონებათა სამმართველოს უწყებაში; გზების კეთილმოწყობა, საერობო ვალდებულებათა მოწესრიგება; საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოს კონტროლი; საქალაქო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოს ზელმძღვანელობა; სამხედრო ბეგარის საქმეთა საგუბერნიო საკრებულო; საერობო დაზღვევა; გუბერნიის მოსახლეობის აღწერა-რეგისტრაცია და სხვ.¹

დებულების თანახმად საგუბერნიო სამმართველო ექვემდებარებოდა სენატის კონტროლს და შედიოდა შინაგან საქმეთა მინისტრის

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 64.

უწყებაში. სამმართველოში შედიოდნენ: თავმჯდომარე (გუბერნატორი), მუდმივი და დროებითი წევრები, კანცელარია. მუდმივ წევრებად ითვლებოდნენ — ვიცე გუბერნატორი, მრჩეველები, საგუბერნიო ექიმი, ვეტერინარი, საგუბერნიო ინჟინერი, საგუბერნიო არქიტექტორი, საგუბერნიო მიწათმომწყობი. ვიცე გუბერნატორი და ორი მრჩეველი მონაწილეობდნენ ყველა საქმეების გარჩევაში. სხვები კი სპეციალობის მიხედვით.

მუდმივ წევრებს გარდა საგუბერნიო სამმართველოს სხდომებზე იწვევდნენ დროებით წევრებს. სახელდობრ: საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოს ხაზით — გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლს, სახაზინო პალატის მმართველს, საოლქო სასამართლოს პროკურორსა და ზოგჯერ ამ სასამართლოს თავმჯდომარესაც; სასამართლო საქმეთა ხაზით — საოლქო სასამართლოს პროკურორს; საქალაქო საქმეებთან დაკავშირებით — სახაზინო პოლიციის უფროსს, საოლქო სასამართლოს პროკურორს, ქალაქის თავს; სამხედრო საქმეებთან დაკავშირებით — გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლს, საოლქო სასამართლოს პროკურორს, მაზრების სამხედრო განყოფილებათა უფროსებს.

საგუბერნიო სამმართველოს ვეალებოდა: 1) საპოლიციო უბნის უფროსთა მიერ წარდგენილი სასოფლო საზოგადოებათა იმ განაჩენების განხილვა-დამტკიცება, რომელნიც ეხებოდა არასასურველი პირების სოფლიდან გაძევებას, ცუდი რეპუტაციის მქონე ადამიანებისათვის სასოფლო საზოგადოებაში მიღებაზე უარის თქმას, უძრავი ქონების გაყიდვის ნებართვას და სხვ.; 2) სასოფლო საზოგადოების ზემოაღნიშნულ განაჩენებზე შემოსული საჩივრების განხილვა; 3) უბნის უფროსებისა და სამაზრო ყრილობის მუშაობაზე მეთვალყურეობა, ამ დაწესებულებებში რევიზიის ჩატარება, მათი დადგენილებების წინააღმდეგ აღძრული საჩივრების განხილვა. გუბერნატორის ბრძანების თანახმად საგუბერნიო სამმართველოს უნდა დაემტკიცებინა მაზრის უფროსთა ბრძანებები სოფლისა და ოკრუგის თანამდებობის პირთა გადაყენების, აგრეთვე სასამართლოზე გადაცემის თაობაზე. ამტკიცებდა სამაზრო ყრილობის მიერ სოფლის მმართველობის თანამდებობის პირთათვის შედგენილ ინსტრუქციებს, ზღუდავდა ისეთ დადგენილებათა გატარებას, რომელიც ამა თუ იმ ფორმით, არღვევდა კანონს, სცილდებოდა სამაზრო ყრილობათა უფლებამოსილების სფეროს. საგუბერნიო სამმართველოების ადმინისტრაციული ხასიათის გადაწყვეტილებებზე საჩივრების აღძვრა შეიძლებოდა სენატის წინაშე ერთი თვის ვადაში¹.

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 64—66.

დებულების ჩამოთვლილი მუხლების ანალიზს იმ დასკვნამდე მივყავართ, რომ პროექტის ავტორები საგუბერნიო სამმართველოს, ვითარცა კოლეგიური ორგანოს დაარსებით მიზნად ისახავდა გუბერნატორის ერთპიროვნული ხელისუფლების რამდენადმე შეზღუდვას, საქმის წარმოების გაუმჯობესებას, მოსახლეობის უკმაყოფილების შემცირებას.

დებულების პროექტის თანახმად ამიერკავკასიის მმართველობაში ნესამე ინსტანციას შეადგენდა სამაზრო ადმინისტრაცია, აგრეთვე ისეთი ქალაქების მმართველობა, სადაც არსებობდა მაზრის უფროსისაგან დამოუკიდებელი პოლიცია.

ამ ინსტანციაში მთავარი ხელისუფალი იყო მაზრის უფროსი. იგი განაგებდა მთელ მაზრას, მათ შორის ისეთ ქალაქებს, სადაც არ არსებობდა მაზრის უფროსისაგან დამოუკიდებელი პოლიცია. ამიერკავკასიის მაზრების უფროსებს ჰქონდათ ყველა ის უფლება-მოვალეობანი, რაც საერთო სარუსეთო კანონმდებლობით დაკისრებული ჰქონდათ მაზრის „ისპრავნიკებს“ და პოლიცემისტერებს შიდა რუსეთში.

ყოველი მაზრა იყოფოდა უბნებად, რომელთა გამგებლობა ევალებოდა უბნის უფროსებს. თვითმმართველი ქალაქები მოქმედებდნენ საერთო სამხედრო საქალაქო დებულების საფუძველზე. თვითმმართველობის უფლებასმოკლებულ ქალაქებში კი კომუნალურ მეურნეობას განაგებდა ადგილობრივი პოლიცია მოქალაქეთა ზედაფენისაგან არჩეული დეპუტატების დახმარებით.

დებულების პროექტში უბანსა და მის მმართველობას, უბნის უფროსის უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრას 96 მუხლი ჰქონდა დათმობილი.

ყოველი მაზრა იყოფოდა უბნებად, რომელთა საზღვრებს აწესებდა საგუბერნიო სამმართველო და ამტკიცებდა მთავარმმართველი. უბნის უფროსად და მის კანდიდატად შეიძლება დანიშნულიყვნენ მხოლოდ უმაღლესგანათლება მიღებული პირები; გიმნაზიისა და რეალური სასწავლებლის კურსდამთავრებულნიც.

მთავარმმართველის მიერ დანიშნული უბნის უფროსები თავიანთ საქმიანობაში ექვემდებარებოდნენ გუბერნატორის ხელმძღვანელობას, ხოლო ადმინისტრაციულ-საპოლიციო მოვალეობის შესრულების დროს — მაზრის უფროსს, მას უდგენდნენ თავიანთი წლიური მუშაობის ანგარიშს.

უბნის უფროსებს უნდა შეესრულებინათ ყველა ის ფუნქცია, რაც აქამდე ევალებოდათ ბოქაულებსა და მომრიგებელ შუამავლებს. გარ-

და ამისა მათ ეძლეოდათ სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის კონტროლის უფლება, სოფლის მამასახლისთა ხელმძღვანელობა, სოფლის მმართველობის დადგენილება-განაჩენთა წინააღმდეგ აღძრული საჩივრების განხილვა-გადაწყვეტა. უბნის უფროსს უფლება ჰქონდა შეეჩერებინა სასოფლო საზოგადოების განაჩენთა აღსრულება და საამისო მოტივირება წარედგინა მაზრის უფროსთან. მასვე ევალებოდა მაზრის უფროსისათვის წარედგინა სასოფლო საზოგადოებათა ის განაჩენები, რომლებიც ეხებოდა სახაზინო, საერობო და სასოფლო გადასახადების აკრეფა-შენახვის წესებს, მცირემოსახლეობიანი სასოფლო საზოგადოებათა გაერთიანების საკითხს. უბნის უფროსს უნდა განეხილა აგრეთვე სასოფლო საზოგადოებათა გადაწყვეტილებანი მანკიერი და დამნაშავე პირების სოფლიდან გაძევების შესახებ და თავის დასკვნასთან ერთად მაზრის უფროსის მეშვეობით გადაეგზავნა საეუბერნო სამმართველოსათვის. უბნის უფროსს უფლება ჰქონდა შეუფერებელი ქმედებისათვის დაეჭვებინა და დაეპატიმრებინა კიდევ სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის თანამდებობის პირები.

სამოქალაქო სამართლის სფეროდან უბნის უფროსის განსჯა-გადაწყვეტას ექვემდებარებოდა 500 მანეთამდე თანხაზე ატეხილი დავა, დარღვეული მფლობელობა-საკუთრების აღდგენის საქმე, ზარალის საზღაურისა და ყველა ის დავა-საჩივარი. რაც აღიძვრებოდა მემამულეთა და მათზე დამოკიდებულ გლეხთა საადგილმამულო ურთიერთობის დროს. სისხლის სამართლის ხაზით კი უბნის უფროსი განიხილავდა და წყვეტდა ცხენებისა და მსხვილფეხა რქიანი პირუტყვის ქურდობის საქმეებს, სხვისი ტყის თვითნებურად გაჩეხვის და სხვა საქმეებს, რაც ადრე მომრიგებელი მოსამართლის ფუნქციაში შედიოდა. უბნის უფროსი სასჯელს ადებდა კანონისა და მთავრობის დადგენილება-განკარგულებათა დამრღვევებს, ჩხუბისა და აყალმაყალის ამტეხ პირებს.

დებულების პროექტის თანახმად უბნის უფროსს უნდა გაერჩია მცხოვრებთა ზეპირი და წერილობითი საჩივრები, სოფლის თანამდებობის პირთაგან აღძრული და პოლიციიდან შემოსული საქმეები. მათი განხილვა-გადაწყვეტა უნდა მომხდარიყო საჯაროდ და ზეპირად. სამოქალაქო სამართლის საქმეები გაირჩეოდა იმ წესების საფუძველზე, რომლითაც ხელმძღვანელობდნენ მომრიგებელი შუამავლები, უბნის უფროსი უნდა დაყრდნობოდა აგრეთვე შიდა რუსეთის საერობო უფროსების სახელმძღვანელოდ შედგენილ 1889 წლის კანონის სათანადო მუხლებს.

უბნის უფროსის მიერ მიღებული განაჩენი შეიტანებოდა აქტში,

რომელშიც აღინიშნებოდა მოდავეთა ვინაობა, საქმის არსი ლა გადაწყვეტილება. სასამართლოს ხარჯები, შეიძლება თუ არა ამ გადაწყვეტილების გასაჩივრება. უბნის უფროსის გადაწყვეტილება კანონის ძალას ღებულობდა, თუ მასზე არ აღიძვრებოდა საჩივარი და აპელაცია. ეს გადაწყვეტილებანი სისრულეში მოჰყავდათ სასოფლო საზოგადოებებში ადგილობრივი მმართველობის თანამდებობის პირებს, ქალაქად კი პოლიციის მოხელეებს¹.

ღებულების პროექტის მიხედვით მესამე ინსტანციის დაწესებულებათა შორის განსაკუთრებული როლი ჰქონდა დაკისრებული სამაზრო ყრილობას. ეს კოლეგიური ორგანო იქმნებოდა ყოველ მაზრაში და მასში შედიოდნენ: მაზრის უფროსი (თავმჯდომარე), მაზრის თავადაზნაურთა წინამძღოლი, უბნის უფროსები. სასამართლო საქმეების განხილვის დროს სამაზრო ყრილობის მუშაობაში მონაწილეობდა საპროკურორო კონტროლის მოხელე, ხოლო როცა საქმე ეხებოდა სახაზინო გადასახადების აკრეფას, ყრილობას უნდა დასწრებოდა ადგილობრივი საგადასახადო ინსპექტორი. სამაზრო ყრილობები უნდა ჩატარებულიყო გუბერნატორის მიერ დადგენილ ვადებში. გუბერნატორს შეეძლო ყრილობის საქმიანობის შემოწმება და დამრღვევთა აღმოჩენის შემთხვევაში საკითხი განსაზღვრულად გადაეცა საგუბერნიო სამმართველოსათვის.

ადმინისტრაციულ საქმეთა სფეროში სამაზრო ყრილობას ევალებოდა: უბნის უფროსთა წინადადებების განხილვა, ადმინისტრაციული ხასიათის გადაწყვეტილებების წინააღმდეგ აღძრული საჩივრების გარჩევა, სასოფლო მმართველობის თანამდებობის პირთა ჯამაგირების განსაზღვრა. სამაზრო ყრილობას უნდა შეედგინა და გუბერნატორისათვის დასამტკიცებლად წარედგინა აგრეთვე სოფლის თანამდებობის პირთა სასელმძღვანელოდ შედგენილი ინსტრუქციები.

სასამართლო საქმეების ხაზით სამაზრო ყრილობის ფუნქციაში შედიოდა სოფლის სასამართლოთა მიერ გადაწყვეტილ საქმეთა გადასინჯვა, უბნის უფროსთაგან სისჯლისა და სამოქალაქო საქმეებზე გამოტანილ განაჩენებზე აღძრული საჩივრების განხილვა. სამაზრო ყრილობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებანი ითვლებოდა საბოლოოდ და დაუყოვნებლივ შედიოდა აღსრულებაში. სამაზრო ყრილობის გადაწყვეტილებათა გაუქმების თაობაზე თხოვნა-საჩივრები მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება აღძრულიყო, თუ საქმის გარჩევის დროს არსებითად დაირღვეოდა კანონი და თუ განაჩენი ლახავდა იმ პირთა

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 56—60.

ქონებრივ უფლებას, რომელნიც არ მონაწილეობდნენ საქმეში და ამიტომ ითხოვდნენ გადაწყვეტილების გაუქმებას. ასეთი საჩივრები მიიღებოდა საგუბერნიო სამმართველოში¹.

კანონპროექტი განსაზღვრავდა საგუბერნიო და სამაზრო მმართველობათა შტატებს, თანამდებობის პირთა წამაგირებს. გათვალისწინებული იყო თითქმის ყველა თანამდებობის პირის ხელფასის გაზრდა, მაგრამ დებულების ავტორებმა განსაკუთრებული პატივი დასდეს უბნის უფროსებს. თუ აქამდე ისინი წლიურად იღებდნენ 1200 მანეთს, რეორგანიზაციის შემდეგ უნდა მიეღოთ 2200 მანეთი.

თბილისის გუბერნიის 9 მაზრა (ახალქალაქის, ახალციხის, ბორჩალოს, გორის, დუშეთის, თბილისის, თელავის, თიანეთის და სიღნაღის) იყოფოდა 46 უბნად. ქუთაისის გუბერნიის 7 მაზრაში (ზუგდიდის, ოზურგეთის, ლეჩხუმის, რაჭის, სენაკის, ქუთაისის, შორაპნის) კი იქმნებოდა 41 უბანი, ელიზვეტპოლის გუბერნიაში ყალიბდებოდა 35, ბაქოსა და ერევნის გუბერნიებში 34—34 უბანი.

მოტანილი მასალა ცხადყოფს, რომ 1899 წელს შედგენილი დებულების პროექტს საგუბერნიო მმართველობაში საგრძნობი, ხოლო სამაზრო მმართველობაში დიდი ცვლილებანი შექპონდა. არსებითად უნდა გარდაქმნილიყო უბანი, არსებითად უნდა გაფართოებულიყო უბნის უფროსის უფლება-კომპეტენცია. თუ 1888 წლის კანონის ძალით ამიერკავკასია 125 უბნად გაიყო, 1899 წლის კანონპროექტი 190 უბნის შექმნას ითვალისწინებდა. ადრე უბნის უფროსად ინიშნებოდნენ დაბალი განათლების მქონე პოლიციის მოხელეები, 1899 წლის დებულების პროექტი კი ითვალისწინებდა უბნის უფროსებად უმაღლეს განათლებამიღებულ სამოქალაქო მოხელეთა დანიშვნას. მცირე ადმინისტრაციული ერთეულების — უბნების ფართო ქსელის შექმნისა და უბნის უფროსთა ხელში ადმინისტრაციულ-სასამართლო ფუნქციების გადაცემის მიზნად ცხადდებოდა მოსახლეობასთან სამმართველო აპარატის მიახლოება. ადმინისტრაციული და სასამართლო საქმეების უფრო ოპერატიულად გადაწყვეტა.

1899 წელს კანონპროექტს არსებითი კორექტივი შექპონდა სასოფლო მმართველობაში. იგი ითვალისწინებდა საქართველოსა და ამიერკავკასიის სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის რეორგანიზაციას რუსეთის ცენტრალური გუბერნიების ნიმუშის ყაიდაზე.

დებულების პროექტისადმი თანდართულ ახსნა-განმარტებით ბა-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 60—62.

რათში აღნიშნულია, რომ 60-იანი წლების რეფორმების გატარების დროს ამიერკავკასიაში შეიქმნა ერთი ადმინისტრაციულ-სამეურნეო ერთეული სასოფლო საზოგადოება, რომელსაც ვოლოსტის (ქართული თემის, — შ. ვ.) ფუნქციებიც დაეკისრა. ეს თითქოს გაკეთდა სასოფლო-მმართველობის გამარტივების მიზნით, მაგრამ საკითხის ამგვარად გადაწყვეტამ შეუძლებელი გახადა გლეხთა თვითმმართველობის ორგანოთა დაკმაყოფილება, რადგან სასოფლო საზოგადოება და თემი ერთმანეთისაგან არსებითად განსხვავდებოდა.

თემი (ვოლოსტი), ნათქვამია შემდეგ ბარათში, არის ადმინისტრაციული ერთეული. იგი ემსახურება გლეხობას სწავლა-განათლების, მეურვეობის, სამედიცინო მომსახურების, მიმოსვლის საშუალებათა გაუმჯობესებასა და სხვა სფეროში. თემს უნდა ჰქონდეს შენობა სამმართველო აპარატისათვის, ნაგებობანი — სკოლის, საავადმყოფოს, თავშესაფრისა და სხვ. საქველმოქმედო დაწესებულებებისათვის. მას უნდა ჰყავდეს მწერალი და სხვა თანამდებობის პირები, რომელთაც უნდა გადაუხადოს გარკვეული ოდენობის ხელფასი. ამდენად თემი, როგორც ადმინისტრაციული ერთეული, აერთიანებს განსხვავებული ინტერესების სოფლის ან სოფლების მთელ მოსახლეობას, რომელთაც შეუძლიათ სათანადო ხარჯების გაღება ზემოთ ჩამოთვლილ დაწესებულებათა მოწყობისათვის. ამიტომ თუ ჩამოყალიბდება ტერიტორიულად და მოსახლეობით მცირე თემი, იგი ვერ შეასრულებს ადმინისტრაციული ერთეულის ფუნქციას: სასოფლო საზოგადოება კი, განაგრძობს განმარტებითი ბარათის ავტორი, ყალიბდება იმ გლეხებისაგან, რომელნიც დაკავშირებული არიან ერთმანეთთან მიწათსარგებლობითა და მეურნეობით, რის გამოც კანონი ითვალისწინებს ასეთი ერთეულების შექმნას ყოველ სოფელში და დაიწყება მხოლოდ ძალიან პატარა, რამდენიმე სოფლის შეერთება. რამდენიმე სოფლის შეერთების წესად გადაქცევით ირღვევა სასოფლო საზოგადოების არსი და ფუნქცია. მალე ცხადი ხდება, რომ ერთ საზოგადოებაში ხელოვნურად გაერთიანებულ სოფლებს აქვთ განსხვავებული ინტერესები და მათი განსხვავებული საქმეების გარჩევა ერთ კრებაზე შეუძლებელი ხდება.

ამდენად, დაასკვნის განმარტებითი ბარათის ავტორი, ნორმალური თემი თხოულობს წვერთა სიმრავლეს, ამის გარეშე სათემო მმართველობა ვერ შეასრულებს თავის ფუნქციას. სასოფლო საზოგადოება კი უფრო მცირერიცხოვანია. ამიერკავკასიაში ორი ორგანიზაცია ხელოვნურად შეაერთეს და სწორედ ამან შექმნა რთული ვითარება¹.

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 36.

ამ რთული მდგომარეობიდან ორგვარ გამოსავალს პოულობდნენ. ერთი — გუბერნატორი გამოდიოდა რა იმ წინამძღვრიდან, რომ სასოფლო საზოგადოება უპირველეს ყოვლისა წარმოადგენს სასოფლო-სამეურნეო ერთეულს, აყალიბებდა მცირე სასოფლო საზოგადოებებს, რომელნიც თემის ფუნქციას ვერ ასრულებდნენ. მეორე კი — რამდენიმე სოფლის შეერთებით ქმნიდა დიდ სასოფლო საზოგადოებებს. ისინი დამაკმაყოფილებლად ასრულებდნენ თემის ფუნქციას, მაგრამ ვერ წყვეტდნენ ხელოვნურად შეერთებული ამ სოფლების სამეურნეო საკითხებს.

ასეთ არანორმალურ საფუძველზე დამყარებული სასოფლო მმართველობა, კანონპროექტის ავტორთა აზრით, ვერცერთ სფეროში ვერ პასუხობდა თავის დანიშნულებას. მას ნულზე დაჰყავდა სოფლის თვითმმართველობის მთავარი ორგანო — სოფლის ყრილობა. დიდ სასოფლო საზოგადოებებში 50 კმ-ის რადიუსზე გაფანტული სოფლები შედიან და მის ყრილობას არ შეუძლია გადაჭრას ცალკეული სოფლებისათვის საინტერესო საკითხები. ბევრგან პრაქტიკაში დამკვიდრდა სოფლის ყრილობაზე შეკრება მხოლოდ მდიდარი გლეხებისა. რომელნიც მიღებულ განაჩენებს სოფლიდან სოფელში, კარიდან კარზე ატარებენ ხელმოსაწერად. ეს ფორმალობა ზოგჯერ იქამდე მიდის, რომ ერთმა გლეხმა ბრმად, ამოუკითხავად ხელი მოაწერა იმ განაჩენზე, რომლითაც მის მამას სოფლიდან გასახლება ჰქონდა მისჯილი. სრულშემადგენლობიანი ყრილობა იკრიბება იშვიათად, ადმინისტრაციის მოთხოვნით და მიუხედავად იმისა, რომ მას მაზრის უფროსი ესწრება, ამ 500 კაციან ყრილობაზე ამტყდარი ღრიანცელის გამო შეუძლებელი ღდება აზრთა გაზიარება და გადაწყვეტილების მიღება. ასეთი იყო, პროექტის ავტორთა განცხადებით, ორი განსხვავებული ორგანიზაციის შერწყმის, სასოფლო საზოგადოების და თემის ფუნქციების ხელოვნურად გაერთიანების პრაქტიკული შედეგი.

განმარტებით ბარათში ისიცაა ნათქვამი, რომ სასოფლო საზოგადოების ყრილობაზე შეუძლებელი იყო ფისკალური საკითხების ნორმალური გადაჭრა. ხშირად აწესებდნენ მეტად მაღალ გადასახადებს. ზოგიერთ სოფელში ეგრეთ წოდებული „საზოგადოებრივი გამოსადეგები“ აღწევდა კომლზე 70 მანეთს. მიუხედავად ამისა ბევრ სასოფლო საზოგადოებას არ ჰქონდა სამმართველოს შენობა, სკოლა და სხვა დაწესებულება. ესე იგი, თანხა როდი იკრიბებოდა საზოგადოებრივ საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად. და ეს იმიტომ, რომ ამ შესაკრებელის ოდენობას და დანიშნულებას განსაზღვრავდა მამასახლისის

გარშემო შემოკრებილ ადამიანთა მცირე ჯგუფი¹. ამ შემთხვევაში ბარათის ავტორები სრულ გულახდილობას არ იჩენენ, ჩქმალავენ მაზრის უფროსების საძრახის როლს. უმეტეს წილად მათი მითითებით იკრიფებოდა გადასახადები და სოფლის საზოგადოების კუთვნილი თანხა იხარჯებოდა საერთო სახელმწიფოებრივ საქმეებზე ან გადადიოდა ადგილობრივი ადმინისტრაციის მოხელეთა ხელში.

ეს უწესრიგობაც, კანონპროექტის ავტორთა აზრით, უნდა აღმოფხვრილიყო ორი ერთეულის — სასოფლო საზოგადოებისა და თემის დაარსებით, ამის შემდეგ ყველა სახის საზოგადოებრივი გამოსაღები გაიყოფოდა ორ ჯგუფად. პირველს აკრეფდა და დახარჯავდა თემი, მეორეს — სასოფლო საზოგადოება. გამოირიცხებოდა ფიქტიური ხარჯების გაწევის შემთხვევები.

ამიერკავკასიის სოფლის საზოგადოებრივ მმართველობას ის ნაკლები ჰქონდა, რომ იგი არ ითვალისწინებდა სასოფლო პოლიციის ჩამოყალიბებას, აქაური მამასახლისი, პოლიციის მოვალეობასაც ასრულებდა, მაგრამ არ შეეძლო წინ აღდგომოდა უაჩალებს, დაეკავებინა დეზერტირები, საერთოდ დაეცვა საზოგადოებრივი წესრიგი. საქმეს ენებდა ის, რომ სასოფლო საზოგადოების მიღმა იდგნენ მოსახლეობის ზედაფენები — თავადაზნაურნი, ბეგები, მოსული ვაჰრები და ხელოსნები, რომელნიც არ იხდიდნენ სასოფლო გადასახადებს, მაგრამ სარგებლობდნენ გლეხთა ხარჯით შექმნილი საზოგადოებრივი დაწესებულებებით (სკოლები, სოფლის გზები და სხვ.) და თავის ინტერესთა დასაცავად იყენებდნენ მამასახლისსა და სოფლის სასამართლოს. რაკი არ ემორჩილებოდნენ საზოგადოებრივ წესრიგს, ბეგები, მაგალითად, თავშესაფარს აძლევდნენ საექვო პირებს, ზოგჯერ ყაჩაღებსაც კი. განმარტებითი ბარათის ავტორების აზრით, ყოველივე აღნიშნული მოითხოვდა პრივილეგიური წოდების პირთა სოფლის თვითმმართველობისათვის დამორჩილებას, ყველა წოდებისათვის საერთო მმართველობის ორგანოების შექმნას².

მოწინავე ქართველ მოღვაწეებს მიაჩნდათ, რომ სოფლის თვითმმართველობა ფიქტიური იყო, რადგან მამასახლისი და თანამდებობის სხვა პირები საქმიანობდნენ მაზრის უფროსთა ბრძანება-მიართებათა შესაბამისად, საკუთარ ინიციატივას ვერ იჩენდნენ. 1899 წლის კანონპროექტის ავტორები კი პირიქით. სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის მთავარ ნაკლს იმაში ხედავდნენ, რომ თვითმმართველობის ორ-

¹ ცსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 37.

² იქვე, ფურც. 38—39.

განოები ადმინისტრაციის კონტროლს გარეშე იდგნენ და ძალაში კანონის აშკარად დამრღვეველთა განაჩენებიც კი შედიოდა. ეს დიდი ნაკლი რუსეთში იმით აღმოიფხვრა, რომ დაწესდა საერობო უფროსის თანამდებობა, რომლის ძირითადი ფუნქცია სოფლის თვითმმართველობის კონტროლი და ხელმძღვანელობა იყო. ასეთი ინსტიტუტის ამიერკავკასიაში შექმნას ბევრი უკერდა მხარს და დებულების პროექტით ითვალისწინებდა საერობო უფროსის ანალოგიური უბნის უფროსის თანამდებობის დაწესებას. სწორედ მას უნდა დაკისრებოდა სოფლის თვითმმართველობის მუშაობაზე კონტროლის რეალური განხორციელება¹.

სოფლის თვითმმართველობის არსებული ორგანოებიდან დადებით გამოჩაყლის თითქოს წარმოადგენდა სოფლის სასამართლო, რომელიც კანონპროექტის ავტორთა განცხადებით, მოწოდების სიმალლეზე აღმოჩნდა. ეს სასამართლო ახლოს იყო ხალხთან თავისი არსითა და ტერიტორიულადაც. იგი თავისუფალი იყო ფორმალობებისაგან, სამართალწარმოების დროს ძირითადად ემყარებოდა ხალხის ადამ-ჩვეულებებს და საქმეებს სწრაფად და თანაც შედარებით სამართლიანად წყვეტდა. ამიტომ დებულების პროექტი ითვალისწინებდა ადრე მომრიგებელ შუამავალთა კომპეტენციაში მყოფი საქმეების საგრძნობი ნაწილის სოფლის სასამართლოსათვის გადაცემას. ოფიციალურ თვალსაზრისზე მყოფი მოხელეები იძულებული იყვნენ ანგარიში გაეწიათ საზოგადოებრივი აზრისათვის და დებულების პროექტში ჩაწერეს, რომ სოფლის სასამართლოს კომპეტენციაში უნდა გადავიდეს პრივილეგიურ წოდებათა წარმომადგენლების მიერ ჩადენილი სისხლისა და სამოქალაქო დანაშაულებების გარჩევა².

თვით „დებულება“ ამიერკავკასიის სოფლის მმართველობისა და სასამართლოს შესახებ 151 მუხლისაგან შედგებოდა.

პირველ 6 მუხლში ზოგადი პრინციპებია ჩამოყალიბებული. აღნიშნულია, რომ სოფლის მმართველობა ორი ერთეულისაგან — სასოფლო საზოგადოებისა და სასოფლო ოკრუგისაგან შედგება. სოფლის საზოგადოებაში შედიოდნენ ყველა წოდების პირები, რომელნიც მოცემულ სოფელში მუდმივად ცხოვრობდნენ, ან ჰქონდათ უძრავი ქონება. როგორც წესი, სასოფლო საზოგადოება იქმნებოდა ერთი სოფლისაგან, გამონაკლის შემთხვევებში რამდენიმე მცირე სოფლისა და დასახლებებისაგან. სოფლის ოკრუგი ყალიბდებოდა ან ერთი დიდი სასოფლო სა-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 39.

² იქვე, ფურც. 40

ზოგადოების, ან რამდენიმე მცირემოსახლეობიანი სასოფლო საზოგადოების გაერთიანების ბაზაზე. სასოფლო საზოგადოების და სასოფლო ოკრუგის საზღვრებს მაზრის უფროსის წარდგინების შესაბამისად ამტკიცებდა გუბერნატორი.

დებულების პირველი განყოფილება ეხებოდა სოფლის თვითმმართველობის დაბალ ინსტანციას სასოფლო საზოგადოებას, ამ ერთეულის მმართველობის ორგანოებს, თანამდებობის პირთა უფლება-მოვალეობებს.

სასოფლო საზოგადოების მმართველობას შეადგენდნენ: სოფლის ყრილობა; მამასახლისი და მისი კანდიდატი; მამასახლისის თანაშემწე და მისი კანდიდატი; ურიადნიკი და გადასახადთა ამკრეფი. სოფლის ყრილობაზე იყო დამოკიდებული დაქირავებინა მწერალი, თუ მისი ფუნქციების შესრულება დაევალებინა მამასახლისის თანაშემწისათვის. მასვე უნდა დაედგინა თავის წრიდან აერჩიათ, თუ დაქირავებინათ სარწყავი არხების, სათადარიგო პურის მაღაზიებისა და სხვ. დაწესებულებათა ზედამხედველები.

დებულებაში ცალკე თავია სასოფლო საზოგადოების ყრილობის შესახებ. იქ აღნიშნულია, რომ მთელი სასოფლო საზოგადოებისათვის საინტერესო საკითხები განიხილებოდა საერთო ყრილობაზე, რომელშიც კომლთა უფროსებთან ერთად მონაწილეობდნენ მამასახლისი და თანამდებობის სხვა პირები. ყრილობის მუშაობაში მონაწილეობის უფლებას მოკლებული იყვნენ ახალგაზრდები (21 წლამდე), ქურდობისათვის ნასამართლავი ან ადმინისტრაციული წესით გადასახლებაში ნამყოფი სოფლელები. გამოძიების ქვეშ მყოფი და სამართალში მიცემული პირები, მედუქნეები. ყრილობაზე, როგორც წესი, მამასახლისი თავმჯდომარეობდა, ხოლო, როცა მამასახლისის არჩევნები ტარდებოდა, ან მასზე შეტანილი საჩივრები განიხილებოდა, თავმჯდომარის მოვალეობას უბნის უფროსი ასრულებდა.

კანონის თანახმად სოფლის ყრილობა მოიწვეოდა კვირას და უქმე დღეებში. მასზე განსახილველი საკითხები წინასწარ გამოიკვრებოდა კანცელარიაში; ეგზავნებოდა აგრეთვე უბნის უფროსს. ყრილობის ფუნქციებში შედიოდა: სოფლის თანამდებობის პირთა და საოკრუგო ყრილობის წევრთა არჩევა, სოფლიდან მავნე პირების გასახლება, სასოფლო საზოგადოებიდან კომლის გაშვება და ახალი წევრის მიღება, ოჯახების გაყოფა, მცირეწლოვანთათვის მზრუნველ-მეურვეთა დანიშვნა, სათემო მიწების გადაწყვეტილება, ფულადი და ნატურალური ვალდებულება-გადასახადების დაწესება, თანამდებობის პირთათვის

ჯამაგირის დანიშვნა, საზოგადოებრივი თანხების აკრეფის, შენაქვისა და დახარჯვის წესების განსაზღვრა, სოფლის კუთვნილი ჰუბის სათადარიგო მალაწიიდან სესხების გაცემა. ჯარში გასაწვევ ახალგაზრდათა კონტინგენტის განსაზღვრა, სოფლის საჭიროებაზე ზემდგომ ინსტანციებში შუამდგომლობის აღძვრა. სოფლის ყრილობის დადგენილება-განაჩენები კანონიერად იმ შემთხვევაში ჩაითვლებოდა, თუ ყრილობას ესწრებოდა მამასახლისი და კომლის უფროსთა ნახევარი მაინც. სხვა შემთხვევაში განაჩენი უქმდებოდა და უკანონო ყრილობის ჩატარებაზე დამნაშავე პირები პასუხისგებაში ეძლეოდნენ.

სოფლის ყრილობაზე განხილულ-გადაწყვეტილი საკითხები რუსულ ენაზე იწერებოდა განსაკუთრებულ წიგნში. ჩანაწერების სისწორეს იმ დღესვე ამოწმებდა მამასახლისი და ამისათვის სპეციალურად არჩეული სამი პირი. ისეთი დადგენილება-განაჩენები, რომელნიც საჭიროებდნენ მაღალ ინსტანციაში დამტკიცებას მამასახლისის მეშვეობით გადაეცემოდა უბნის უფროსს და იგი მისცემდა მათ სათანადო მიმართულებას. სოფლის ყრილობის გადაწყვეტილებაზე შეტანილი საჩივარი არ იბეგრებოდა საგერბო გამოსაღებით და იგი, უბნის უფროსის სახელზე, შეტანილი უნდა ყოფილიყო ერთი თვის განმავლობაში. ამასთან, საჩივარი არასწორ არჩევნებზე მიიღებოდა იმ შემთხვევაში, თუ მას ხელს აწერდა არჩევნებში მონაწილე პირთა 20% მაინც. თუ უბნის უფროსი მიიჩნევდა, რომ განაჩენი არღვევდა სოფლის ინტერესებს, ან ცალკეულ კომლთა კანონიერ უფლებებს, საჩივრების შემოსვლის გარეშეც მას უფლება ჰქონდა შეეჩივებინა ასეთი განაჩენის სისრულეში მოყვანა და სათანადო დასაბუთება-დასკვნა გაეგზავნა მაზრის უფროსისათვის¹.

დებულების თანახმად სასოფლო საზოგადოებაში შემაჯავალ მცირე სოფლებს და გლეხთა ცალკეულ ჯგუფებსაც ჰქონდათ კრებების ჩატარების უფლება. მასზე ზღებოდა მამასახლისის თანაშემწის, მეველის, მწყემსის და ღამის ყარაულის არჩევა; ინიშნებოდნენ მცირეწლოვანთა მეურვეები. შეირჩეოდნენ შუამდგომლობა-საჩივართა შემდგენელი რწმუნებულები. კერძო კრებებზე განიხილებოდა: საერთო სასოფლო მიწების განაწილებისა და გადანაწილების, გაუქმებული ნაწილის სხვისთვის გამოყოფის და სხვ. საკითხები, რომელთა გადაწყვეტა საჭიროებდა სოფლის თანხმობას. ამ კერძო კრებებზე საკითხები წყდებოდა ზეპირად, ხმების უბრალო უმრავლესობით. მხოლოდ ზემდგომ ინ-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 3—5.

1. ტანციებში გასაგზავნი საჩივარი უნდა დაწერილიყო და მამასახლისის მეშვეობით გაგზავნილიყო სათანადო მიმართულებით¹.

ღებულებაში დიდი ადგილი აქვს დათმობილი სოფლის მამასახლისის უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრას. იგი ექვემდებარებოდა თემის მამასახლისის და პასუხს აგებდა საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვისათვის სოფლის ფარგლებში. სოფლის მამასახლისს ეკისრებოდა როგორც საზოგადოებრივი, ისე საპოლიციო ვალდებულებანი. მის ფუნქციონში შედიოდა, კერძოდ, სოფლის ყრილობის მოწვევა, ამ ყრილობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება-განაჩენების აღსრულება; თანამდებობის პირთა და მეურვეთა კონტროლი; სარწყავ არხებზე, გზებსა და ხიდებზე მეთვალყურეობა; სახელმწიფო, საზოგადოებრივი და საბატონო გადასახადთა აკრეფის უზრუნველყოფა; სკოლების, საავადმყოფოების, თავშესაფრებისა და სხვ. დაწესებულებათა საქმიანობისათვის კონტროლის გაწევა; კონტროლის დაწესება ტრაქტირებზე, ღუქნებზე, სასტუმროებზე; სასწორებზე; საშოვარზე გაშვების მიწმობათა გაცემა, სოფლის მაღაზიის გამგებლობა; კანონისა და მთავრობის ყველა მოთხოვნილებათა შესრულება.

საპოლიციო საქმეთა სფეროში სოფლის მამასახლისს ევალებოდა აღეკვეთა ყალბი ხმები, დაეცვა საზოგადოებრივი წესრიგი, მცხოვრებთა პირადი უშიშროება და ქონება დამნაშავე ელემენტებისაგან, მიეღო ზომები ტყის ხანძრებისა და უკანონო გაჩეხვის წინააღმდეგ, დაეკავებინა და მთავრობისათვის გადაეცა მაწანწალები, დეზერტირები, დასმარება გაეწია სტიქიური უბედურებისაგან დაზარალებული ოჯახებისათვის. არ დაეშვა დანაშაულის ჩადენა, ხოლო თუ იგი მაინც მოხდებოდა, დაეპატიმრებინა დამნაშავე, ეწარმოებინა წინასწარი გამოძიება, შემდეგ კი გადაეგზავნა იგი უბანსა და მახარაში. სოფლის მამასახლისს განსაკუთრებული გულისყურით უნდა აღესრულებინა ზემდგომი ორგანოების დადგენილება-ბრძანებანი, აგრეთვე სოფლის ყრილობის გადაწყვეტილებანი.

სოფლის მამასახლისს უფლება ჰქონდა მცირე დამნაშავენი დაეჯარიმებინა ერთი მანეთით, ან საზოგადოებრივ სამუშაოებზე გაეგზავნა ორი დღით. ადმინისტრაციის, პოლიციისა და სასამართლოს დადგენილება-გადაწყვეტილებათა შესრულების, ჩხრეკა-დაპატიმრების, ქონების აღწერა-გაყიდვის დროს სოფლის მამასახლისს თან უნდა ჰყოლოდა ორი მოწმე საპატიო მოხუცთა წრიდან. ამ საქმეების შესრულები-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 3—5.

სას სოფლის მამასახლისის ეხმარებოდნენ და ემორჩილებოდნენ თანაშემწეები და ადგილობრივი პოლიციის მოხელეები. მამასახლისის ბრძანების შესაბამისად მოქმედებდნენ აგრეთვე გადასახადის ამკრეფნი, რომელნიც თავისი მოქმედების ანგარიშს სოფლის ყრილობას უდგენდნენ, ხოლო ურჩ გადამხდელთა ვინაობას მამასახლისის აცნობებდნენ¹.

დებულების მეორე განყოფილება მიძღვნილია სასოფლო ოკრუგის (ქართული თემის და რუსული ვოლოსტის შესატყვისი) დაწესებულებებისადმი, რომელსაც შეადგენდნენ თემის ყრილობა, თემის მამასახლისი და კანდიდატი, სოფლის სასამართლო, სოფლის მწერალი და მისი თანაშემწე.

თემის მიმდინარე საქმეთა წარმოებისათვის ყალიბდებოდა სათემო მმართველობა, რომელშიც შედიოდნენ თემის მამასახლისი. თემის შემადგენლობაში შემაჯალი სოფლების მამასახლისები, გადასახადთა ამკრეფები, აგრეთვე თემის ყრილობის მიერ არჩეული ორი რწმუნებული. თემის სამმართველოსთან ინიშნებოდა საქმის მწარმოებელი ორი თანაშემწით და პოლიციის ურიადნიკი.

სათემო სამმართველოს უწყებაში შედიოდა შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტის შედგენა, საზოგადოებრივი თანხებისა და სოფლის მალაზიების ყოველთვიური შემოწმება, სოფლების საერთო მფლობელობაში მყოფი მიწების, ნაგებობებისა და სხვ. უძრავი ქონების ორთვიური შემოწმება, თემის ყრილობის მიერ გამოყოფილი თანხის დანიშნულებისამებრ დახარჯვა, ურჩ გადამხდელთა ქონების საჯარო ვაჭრობით გაყიდვა, მეტრიკული წიგნების წარმოება, ყველა იმ საქმეების შესრულება, რაც კანონით, მთავრობის დადგენილებით და თემის ყრილობის განაჩენით ევალებოდა სათემო სამმართველოს. სათემო სამმართველოში საქმეები წყდებოდა ხმების უბრალო უმრავლესობით, თუ ხმები შუაზე გაიყოფოდა, გადაწყვეტი იყო თემის მამასახლისის ხმა. თემის საქმეთა წარმოება რუსულ ენაზე ხდებოდა. იქ დგებოდა: მეტრიკული წიგნები დაბადების, ქორწინების, გარდაცვალების შესახებ; თემის მოსახლეობის აღწერის წიგნი; სათემო ყრილობის წევრთა სია და ყრილობის გადაწყვეტილება-განაჩენთა სარეგისტრაციო წიგნი; სათემო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა ჩაწერის წიგნი; ხელშეკრულებებისა და სასულიერო ანდერძთა წიგნი; საზოგადოებრივი თანხების შემოსავალ-გასავლის წიგნი; თემის მამასახლისის ბრძანებათა წიგნი; სათემო მიწების რეგისტრაციის წიგნი; მთავრობის განკარგულებათა წიგნი.

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10; საქ. 2016, ფურც. 6—9

თემის თანამდებობის პირთაგან ზოგს ირჩევდნენ, ზოგს მოიწვევდნენ და ქირას უხდიდნენ. არჩევით პრინციპს ექვემდებარებოდა თემისა და სოფლის მამასახლისები, სოფლის მოსამართლეები. დასახელებულ თანამდებობაზე შეიძლება არჩეული იყოს ყოველი წოდების პირი, ვისაც საარჩევნო ხმის უფლება არ ჰქონდა ჩამორთმეული. ყრილობა თემის მამასახლისის კანდიდატად ირჩევდა 4 კაცს, რომელთაგან გუბერნატორი ერთს შეარჩევდა და დაამტკიცებდა. თუ ამის ღირსი არც ერთი არ აღმოჩნდებოდა, თემის მამასახლისის გუბერნატორი თავის შესედულებსამებრ დანიშნავდა. სოფლის მოსამართლეებს 3 წლის ვადით ირჩევდა ყრილობა და ამტკიცებდა გუბერნატორი, საქმის მწარმოებელს რუსული ენის მცოდნეთა მხრიდან გამოყოფდა მაზრის უფროსი და ამტკიცებდა გუბერნატორი. საქმის მწარმოებლის თანაშემწეებს საპოლიციო ურიადნიკებს გამოყოფდა უზნის უფროსი და ამტკიცებდა მაზრის უფროსი. ყველა არჩეულ-დამტკიცებული პირი ფიცს დებდა მოვალეობის კეთილსინდისიერად შესრულებაზე¹.

დებულების თანახმად თემისა და სოფლის მამასახლისებს, მათს თანაშემწეებს, საქმის მწარმოებლებს, ურიადნიკებს ჯამაგირი ენიშნებოდათ საზოგადოებრივი თანხების ხარჯზე, რომლის ოდენობა განისაზღვრებოდა მაზრის უფროსისაგან და მტკიცდებოდა გუბერნატორის მიერ. სხვა თანამდებობის პირებისათვის ჯამაგირების დანიშვნა დამოკიდებული იყო სათემო და სასოფლო ყრილობების ნება-სურვილზე. თანამდებობის პირები თავიანთი რწმუნების პერიოდში თავისუფლდებოდნენ სახელმწიფო, საერობო და საზოგადოებრივი გადასახადებისაგან. დასახელებული მოხელეები სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას ატარებდნენ განმასხვავებელ ნიშნებს.

თემისა და სოფლის მამასახლისები, მათი თანაშემწეები, საქმის მწარმოებლები მცირე სამსახურებრივი დანაშაულისათვის შენიშვნას ღებულობდნენ მაზრის უფროსისაგან, ან მათ აჯარიმდნენ 5 მანეთით და აპატივდნენ 7 დღით. დანაშაულის სიმძიმის შესაბამისად მაზრის უფროსს შეეძლო ჯარიმა გაეზარდა 10 მანეთამდე, პატიმრობის ვადა 14 დღემდე. განსაკუთრებულ შემთხვევებში მაზრის უფროსს უფლება ჰქონდა თემის მამასახლისი გადაეყენებინა ერთი თვით და ეს ამბავი ეცნობებინა გუბერნატორისათვის. თანამდებობის ბოროტად გაპოყენებისა და დიდი დანაშაულისათვის თემის ხელისუფალნი კარგავ-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 13-17.

დნენ თანამდებობას, მიეცემოდნენ პასუხისგებაში და მათ საქმეებს არჩევდა საოლქო სასამართლო¹.

დებულებაში საკმაო ადგილი ჰქონდა დათმობილი სასოფლო სასამართლოს, რომელიც არჩევდა სათემო ყრილობის მიერ და თავის სხდომებს მართავდა სათემო მამასახლისის თავმჯდომარეობით. 12 მონამართლე სამ ჯგუფად იყოფოდა, ოთხ-ოთხი კაცი რიგრიგობით ასრულებდა სოფლის სასამართლოს ფუნქციას, სასამართლო საქმეებს არჩევდა ან თემის ცენტრალურ სოფელში, ან დანაშაულის ადგილზე. სოფლის სასამართლოს საქმიანობას კონტროლს უწევდა უზნის უფროსი.

სისხლის სამართლის საზით სოფლის სასამართლო არჩევდა: პირადი უშიშროების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულობებს (მდინარეებსა და არხებში წყლის გაქუქუციანება, გაფუჭებული პროდუქტების გაყიდვა, სიტყვიერი შეურაცხყოფის მიყენება, ცილისწამება, დამუქრება, ცემა, დაჭრა-დასახიჩრება); ქონებრივი უფლების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულობებს (სხვისი მიწის დახვნა, მოძოვება, სხვისი მიწისა და სარწყავი წყლის მითვისება, არასწორი სასწორისა და არშინის გამოყენება, სხვისი პირუტყვის მოკვლა-დასახიჩრება, ხეხილის და ვენახის გაჩეხვა-დაზიანება, აუღებელ ყანასა და სათიბზე ურმის გატარება, ქურდობა, ძალადობა, სხვისი ქონების მითვისება, როცა მოპარულ-მითვისებულის ღირებულება არ აღემატება 100 მანეთს; საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევა. ეკლესიაში ლოცვის ჩაშლა, ჩხუბი. ლოთობა თუ ამას მოსდევდა მეურნეობის მოშლა).

129-ე მუხლში ჩამოთვლილი დანაშაულობებიდან სოფლის სასამართლოს ფუნქციაში არ შედიოდა თავად-აზნაურთა, სამღვდელთა პირთა და საპატოო მოქალაქეთა მიერ მესამედ ჩადენილი დანაშაული და ამ წოდებებთან დაკავშირებული ისეთი საქმეები, რომელთა ღირებულება აღემატებოდა 50 მანეთს. ამ შემთხვევაში დებულების ავტორები ბოლომდე თანამიმდევრული არ არიან. პრეამბულაში ისინი ლაპარაკობდნენ, რომ ყველა წოდებისათვის საერთო სასამართლოს ქმნიან, კონკრეტული მუხლის ფორმულირების დროს კი პრივილეგიურ წოდებებს არსებითად გამოთიშავდნენ სოფლის სასამართლოს იურისდიქციის სფეროდან.

სოფლის სასამართლოს უფლება ჰქონდა დამნაშავისათვის მიესაჯა: ჯარიმა 25 მანეთამდე, პატიმრობა 15 დღემდე; ცხენისა და პირუტყვის

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 17—19.

მოპარვის, აგრეთვე ვენახის დაზიანებისათვის 30 დღემდე და დამნაშა-
ვისათვის დაეკისრებინა ზარალის ანაზღაურება. უფლება-კომპეტენცი-
ის ასეთ ჩარჩოებში სოფლის სასამართლოს აყენებდა უბნის უფროსი,
რომელიც არასწორად მიღებულ განაჩენს აუქმებდა და საქმეს უგზავ-
ნიდა ზემდგომ სასამართლო ინსტანციას.

სოფლის სასამართლო ღებულობდა და არჩევდა როგორც წერი-
ლობით, ისე ზეპირ საჩივრებს. საქმეთა გარჩევა მიმდინარეობდა სა-
ჯაროდ რუსულ ენაზე. ხოლო თუ მხარეებმა ეს ენა არ იცოდნენ, მა-
შინ ადგილობრივ ენებზე, საქმიანი მიმოწერა მხოლოდ რუსულ ენაზე
სწარმოებდა. სოფლის სასამართლოს განაჩენი ავტომატურად შედი-
ოდა ძალაში. თუ მასზე დაწესებულ ვადაში საჩივარი არ აღიძვრებო-
და საჩივრები კი შეიტანებოდა უბნის უფროსთან, რომელიც მცირე
მნიშვნელობის საქმეებს თვითონ გაარჩევდა, სხვას კი სამაზრო ყრი-
ლობას გადაუგზავნიდა¹.

სოფლის სასამართლოს ენიჭებოდა სანოტარო კანტორის ზოგი
ფუნქცია. იგი აწარმოებდა შეთანხმება-სელშეკრულებათა ჩაწერას 500
მანეთამდე ღირებულების ფარგლებში და ამისათვის იღებდა საგერბო
ჯამოსალებს 20 კაპიკის ოდენობით, რომელიც ჩაირიცხებოდა თემის სა-
ლაროში².

განხილული ღებულების სხვადასხვა მუხლის ანალიზი გვიჩვენებს,
რომ კანონპროექტს მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეჰქონდა 60-იან
წლებში ჩამოყალიბებულ სოფლის თვითმმართველობაში. სასოფლო
საზოგადოების ნაცვლად, რომელიც სასოფლო საზოგადოებისა და თე-
მის ფუნქციას ერთდროულად ასრულებდა, ყალიბდებოდა ორი ერ-
თეული — სასოფლო საზოგადოება და თემი. ღებულების თა-
ნახმად სასოფლო საზოგადოების კრებას დამის მიერ არჩეულ თანამდე-
ბობის პირებს უნდა გადაეწყვიტათ საერთო სამეურნეო საქმე-
ები, სოლო თემის ყრილობას და მის მიერ არჩეულ სათემო სამმარ-
თველოს — ადმინისტრაციული, სამოქალაქო და სოფლის სამართლის
საქმეები. მაგრამ ამ ორი ერთეულის უფლება-კომპეტენციის შედარე-
ბა ცხადყოფს, რომ კანონი ამ ერთეულებს ბევრ საერთო ფუნქციას
ანიჭებდა და ამით არასასურველ პარალელიზმს ქმნიდა. საერთოდ სოფ-
ლის მმართველობისა და სასამართლოს უფლება-კომპეტენცია რამდე-
ნადმე ფართოვდებოდა, მაგრამ კანონმდებლებს ბოლომდე ვერ მიჰყა-
დათ ყველა წოდებისათვის საერთო სოფლის მმართველობისა და სასა-

¹ ცსსა, ფ. 12, ანაწ. 10, საქ. 2016, ფურც. 19—25.

² იქვე, ფურც. 25.

მართლოს შექმნის საქმე. ადგილობრივი თვითმმართველობის ამ ორგანოებს უფრო მკაცრად აკონტროლებდნენ უბნის უფროსები. რომლებსაც შიდა რუსეთის საერობო უფროსთა ანალოგიური უფლება-კომპეტენცია ჰქონდათ.

• • •

1899 წლის კანონპროექტი, რომელიც ზემოთ დეტალურად დავახასიათეთ, შედგენილი იყო მთავარმმართველის კანცელარიის დირექტორის სანდრი გაილოს მიერ. ეს მოხელე ამიერკავკასიაში ბევრს მიაჩნდა შესანიშნავ იურისტად, სახელმწიფოებრივი აზროვნებისა და ფართო განზოგადების უნარის მქონე ადამიანად. თვით კანონპროექტზე წერდნენ, რომ იგი ითვალისწინებდა კავკასიაში ფართო საერობო ფუნქციებით აღჭურვილი ყველა წოდებისათვის საერთო სათემო მმართველობის ჩამოყალიბებას და მაზრის ფარგლებში უბნის უფროსის ინსტიტუტის შექმნას, რომელიც სცვლიდა უბნის ბოქაულსა და მომრიგებელ მოსამართლეს, თავის ხელში იღებდა ორივეს ფუნქციებს. ადგილობრივ მიღებაზე ერთი ნაწილის აზრით, ხალხთან ახლოს მყოფი ადგილობრივი მმართველობის ამგვარ საფუძველზე რეორგანიზაციას კავკასიისათვის განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა¹. მაგრამ სანდრა გაილოს თავმჯდომარეობით მოქმედი კომისიის მიერ შედგენილი დებულების პროექტი უმაღლესი მთავრობის მიერ დამტკიცებულ იქნა არ ყოფილა.

გუბერნატორები შინაგან საქმეთა სამინისტროში ჩიოდნენ საპოლიციო ძალების სიმცირის გამო და ხელფასის გადიდებით ვარაუდობდნენ დაბალი ჩინის მოხელეთა მოზიდვას. მინისტრმა ამასთან დაკავშირებით მოითხოვა ამიერკავკასიის მთავარმმართველის აზრი. გოლიცინმა ჩამოაყალიბა სპეციალური კომისია თავის თანაშემწის გენერალ ფრეზეს თავმჯდომარეობით. გაითვალისწინა რა ის გარემოება, რომ გუბერნატორთა მრავალი შუამდგომლობა საპოლიციო უბნის ბოქაულთა დანიშვნის თაობაზე ჯერ არ იყო დაკმაყოფილებული. გოლიცინმა სპეციალურ კომისიას ამ საკითხის შესწავლაც დაავალა.

კომისიის თავმჯდომარემ თავდაპირველად ისევ გუბერნატორთა აზრი მოითხოვა. პასუხად ქუთაისის გუბერნატორი წერდა: მთავრობის დაწესებულებებში საპოლიციო უბნის ბოქაულის თანამდებობა მრავალმხრივ საქმიანობასა და მძიმე შრომას მოითხოვს. უბნის ფართობი

¹ Евангулов Г. Г. Местная реформа на Кавказе, 1914, с. 23—24.

საშუალოდ 797 კვ ვერსს შეადგენს, მოსახლეობა — 34 ათასს. თავის მოვალეობა რომ კეთილსინდისიერად შეასრულოს, ბოქაული უნდა იცნობდეს უბნის ყოველ მცხოვრებს, მათი საქმიანობის ხასიათს, პოლიტიკურ საიპედლობას. იგი ყოველთვის მზად უნდა იყოს დაიცვას მოსახლეობის პირადი და ქონებრივი უშიშროება, აწარმოოს სხვადასხვა გამოძიება, შეადგინოს ოქმები, თვალყური ადევნოს გადასახადების სწორად გაწერა-აკრფვას. რევიზია ჩაატაროს სავაჭრო-სამრეწველო საწარმოებში. თვალყური ადევნოს საზოგადოებრივ დაწესებულებებს, მიიღოს ღონისძიებანი ჯანმრთელობის დაცვის და სახალხო განათლების საქმის გაუმჯობესებისათვის; მოახდინოს ეკლესიასთან. სკოლასთან, სასამართლოსთან და მთავრობის დაწესებულებებთან მოსახლეობის ურთიერთობის რეგულირება, იზრუნოს ადგილობრივი გზების კეთილმოწყობაზე და სხვ. ყველა ამის შესრულება ბოქაულისაგან მოითხოვს დიდ დამბულობას, ფიზიკური და სულიერი ძალების სრულ მობილიზებას. ქუთაისის გუბერნატორთან ერთად სხვა გუბერნიების უფროსებიც ხაზგასმით აღნიშნავდნენ, რომ ამ მეტად მძიმე მოვალეობის შესრულებისათვის პოლიციის ბოქაულის ხელფასი წლიურად 1200 მანეთია. ხელფასის ამ განაკვეთმა შეიძლება დააკმაყოფილოს მხოლოდ ის ადგილობრივი მცხოვრები, რომელსაც სხვა შემოსავალიც აქვს. რუსეთიდან კი ამ ხელფასისათვის არავინ ჩამოვყო. მათ გადაუღებელ საქმედ მიაჩნდათ პოლიციის ბოქაულებისა და სხვა მოხელეებისათვის ჯამაგირის მომატება, ამ გზით რუსეთიდან გამოცდილი, მცოდნე და პატიოსანი მოხელეების მოზიდვა ხდებოდა. ხელფასის მომატებასთან ერთად გუბერნატორები მოითხოვდნენ საპოლიციო უბნების ტერიტორიის შემცირებას, ბოქაულის თანამემწის თანამდებობის დაწესებას, უბანში საქმის მწარმოებლის დანიშვნას. მათი აზრით, ეს ხელს შეუწყობდა სამაზრო პოლიციის საქმიანობის გაუმჯობესებას, „საზოგადოებრივი წესრიგის“ განმტკიცებას¹.

1903 წლამდე ვიდრე სამაზრო მმართველობის რეორგანიზაციისა და პოლიციის შტატების გაზრდის საკითხი არ დაისვა გენერალ ფრე-ჯეს კომისიის მასალების განხილვა არ მომხდარა. გოლიცინი იმპერატორის წინაშე შუამდგომლობდა „ამიერკავკასიის პოლიციის რიცხოვრივი გაზრდისა და მის მოხელეთა ხელფასების გადიდების“ შესახებ. ნიკოლოზ მეორემ, როგორც ჩანს, პირადად წაიკითხა ეს დოკუმენტი და ამიერკავკასიის მთავარმმართველის თხოვნა „სამართლიანად“ მი-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 5, 8, 15.

იჩნია. შინაგან საქმეთა მინისტრ გოლიცინისაგან მოითხოვდა კონკრეტულ მასალასა და მოსაზრებებს აღძრული საკითხის შესახებ¹.

მთავარმმართველმა აამოქმედა თავისი კანცელარია, კვლავ გამოითხოვა გუბერნატორებისაგან მასალები. პასუხში გუბერნატორები მიუთითებდნენ მათ მიერ უკვე წარდგენილ მასალებსა და მოსაზრებებზე, მოითხოვდნენ ანგარიშის გაწევას, სათანადო პროექტის შედგენას. გუბერნატორები მხოლოდ იმას უმატებდნენ, რომ საკითხის პირველად დასმის (1897 წ.) შემდეგ პოლიციის მოხელეთა მდგომარეობა კიდევ უფრო გაუარესდაო. ცხოვრების გაძვირების გამო ხელფასს, რომელიც ჯერ კიდევ ხუთი წლის წინ ითვლებოდა დიდი შრომის მცირე სახლად, ახლა კი უკვე აღარავის მოზიდვა აღარ შეუძლია. პოლიციის დაკომპლექტება ძალიან გაძნელებულია, პოლიციის ასეთ მდგომარეობაში დატოვება შეუძლებელიაო².

გამოთქმული აზრებისა და წინადადებების საფუძველზე მართლაც შედგა სათანადო პროექტი, რომელიც ითვალისწინებდა პოლიციის მოხელეებისათვის ჯამაგირის მომატებას, აგრეთვე უბნის ბოქაულთა რიცხვის გადიდებას და ბოქაულის თანაშემწის თანამდებობის დაწესებას. ყველაფერი ეს მოითხოვდა დამატებით ხარჯებს 683 ათასი მან. ოდენობით, საიდანაც 589 ათასი მან. უნდა გაეღო სახელმწიფო ხაზინას. 94 ათასი მან. კი დაიფარებოდა ერობის სახსრებიდან³.

ამ დროისათვის შინაგან საქმეთა სამინისტრომ სახელმწიფო საბჭოში შეიტანა კანონპროექტი სახელმწიფო მოსახლეების პოლიციის უწყებიდან საგლეხო დაწესებულებათა გამგებლობაში გადაცემის შესახებ. იგი თითქოს ლოგიკური გაგრძელება იყო 1900 წლის 1 მაისის კანონისა, რომელსაც საგრძნობი ცვლილებები შეჰქონდა საგადასახადო სისტემასა და მოსახლეობის საადგილმამულო მოწყობაში. შინაგან საქმეთა მინისტრის სათანადო შეკითხვის პასუხად, 1901 წლის 11 ივნისს კავკასიის მთავარმმართველმა გოლიცინმა გაილაშქრა გასატარებელი ღონისძიების წინააღმდეგ იმ მოტივით, რომ გადაწყვეტილი იყო შომრიგებელ შუამავალთა ინსტიტუტის გაუქმება. მაგრამ მთავარმმართველი მაინც წავიდა დათმობაზე, დათანხმდა სახელმწიფო მოხელეები გადასულიყვნენ საგლეხო დაწესებულებათა გამგებლობაში ადგილობრივი მართვა-გამგეობის სისტემის რეორგანიზაციამდე. მაგრამ იმის გამო, რომ ამიერკავკასიაში სახელმწიფო მოსახლეები გლეხური მოსახ-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 15.

² ი ქ ვ ე, ფურც. 9, 17, 18.

³ ი ქ ვ ე, ფურც. 19.

ლეობის თითქმის ორ მესამედს შეადგენდნენ, მოითხოვა მომრიგებელ სასამართლოთა შტატების 54 ერთეულით გადიდება, დამატებით 54 შუამავლის დანიშვნა¹.

თვით მეფის მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის მოხელეებს მიაჩნდათ, რომ 1903 წლის რეფორმამ ამიერკავკასიის სოფელში წესრიგი ვერ დაამყარა. მან კიდევ უფრო გააძლიერა მაზრებში ორხელისუფლებიანობა, გაზარდა მაზრის უფროსებისა და უზნის უფროსების. მომრიგებელ მოსამართლეთა მეტოქეობა. შინაგან საქმეთა სამინისტრო ვარაუდობდა, რომ მომრიგებელ მოსამართლეთა სახით ეყოლებოდა „სავლესო საქმის“ მოხელეები, რომელნიც ყოველმხრივ და საფუძვლიანად იქნებოდნენ მომზადებული მათზე დაკისრებულს საპასუხისმგებლო მოვალეობის შესასრულებლად. უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფო გლეხობის მიწათმოწყობის ჩასატარებლად. შინაგან საქმეთა სამინისტროს ჩანაფიქრის მიხედვით მომრიგებელი მოსამართლე უნდა ყოფილიყო თავის მეურნეობაში მცხოვრები მემამულე, რომელიც ახლოს იყო ხალხთან, იცნობდა მის საჭიროებას. მაგრამ ასეთი მემამულის როგორც საზოგადოებრივი მოღვაწის ტიპი, ადგილობრივ მოხელეთა განცხადებით ამიერკავკასიაში არ არსებობდა. ამიტომ იყო, რომ მომრიგებელ მოსამართლეთა კონტინგენტს ეძებდნენ რუეთში. იქიდან კი ჩამოდიოდნენ თითქმის მხოლოდ მოხუცი პენსიონერები, რომელნიც ამ მხარეში ეძებდნენ დამატებით შემოსავალს. ახალგაზრდა. ნასწავლი და ენერგიული პირები კი მომრიგებელი მოსამართლის 2 ათას მანეთიან ჯამაგირს არ შეიძლება დახარბებოდნენ. XIX—XX სს. მიჯნაზე თბილისის გუბერნიაში, მაგალითად, მომრიგებელ მოსამართლის თანამდებობაზე მუშაობდნენ: ხუთი ყოფილი მაზრის უფროსი, ერთი მაზრის უფროსის ყოფილი მოადგილე, ერთი ყოფილი ბოქაული, ერთი გადამდგარი გენერალი, ორი ბატალიონის ყოფილი უფროსი, სახალხო სკოლის ყოფილი დირექტორი და ინსპექტორი, მასწავლებელი და სხვ. მათ უმრავლესობას არა თუ უმაღლესი, საშუალო განათლებაც არ ჰქონდა მიღებული².

ამდენად, 1909 წლის 24 მარტის კანონს, რომელიც ძირითადად მიწათმოწყობის პრობლემის გადაწყვეტისათვის იყო შედგენილი, ადგილობრივი მმართველობის საქმე არაფრით გაუუმჯობესებია. ეს კანონი გავრცელდა თბილისის, ერევნისა და ელიზავეტოპოლის გუბერნიებზე. რომელთა მაზრების მმართველობა არაფრით განსხვავდებოდა ქუთა-

¹ ცსა. ფ. 13, ანწ. 10, საქ. 737, ფურც. 10.

² იქვე, ფურც. 11.

ისისა და ბაქოს გუბერნიების მაზრათა მმართველობისაგან და ალბათ ამიტომ არც კი დასმულა აღნიშნული კანონის დასახელებულ ორ გუბერნიაზე გავრცელების საკითხი.

მომრიგებელ მოსამართლეთა ინსტიტუტის რეორგანიზაციის საკითხი ამიერკავკასიის ცენტრალურმა ხელისუფლებამ ხელახლა დასვა უკვე 1903 წლის ბოლოს, როცა ამიერკავკასიის სახელმწიფო გლეხთა მართვა-გამგეობის დებულების შემუშავებისათვის გოლიცინმა ჩამოაყალიბა კომისია მთავარმმართველის კანცელარიის დირექტორის გენერალ ტროფიმოვის თავმჯდომარეობით (წევრები: უსტრუგოვი, ნაკა-შიძე, ასანიძე, ყიფშიძე, სლოვინსკი, მაქსიმოვი, ალიშევსკი, პრინცი, ვეიდენბაუმი). მაგრამ მალე კომისიას სხვა ამოცანებიც დაეკისრა, მან შეიმუშავა პროექტები: 1. სოფლის მმართველობისა და სასამართლოს შესახებ; 2. მოსახლეთა საუბნო უფროსების, სამაზრო ყრილობებისა და საგუბერნიო საკრებულოების შესახებ.

გენერალ ტროფიმოვის კომისიამ თავის მუშაობაში დიდი ადგილი დაუთმო სოფლის მმართველობის გარდაქმნის საკითხს, სათანადო პროექტიც შეადგინა, მაგრამ იგი არსებით ნაწილში ემთხვეოდა სანდრიგაილოს ხელმძღვანელობით 1899 წელს შედგენილ კანონპროექტს და ამიტომ მისი გარჩევა-შეფასება ზედმეტად მიგვაჩნია.

შედარებით მეტი ორიგინალობით გამოირჩეოდა ტროფიმოვის კომისიის მიერ შედგენილი მეორე პროექტი¹.

პირველ მუხლში აღნიშნულია, რომ ამიერკავკასიის 5 გუბერნიაში მოსახლეთა (გლეხობის, — შ, ვ.) საზოგადოებრივი მმართველობის ხელმძღვანელობა-გამგებლობა ეკისრება მოსახლეთა საუბნო უფროსებს, სამაზრო ყრილობებსა და საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოებს. მოსახლეთა უბნების რიცხვი განისაზღვრებოდა საკანონმდებლო წესით.

დებულების პროექტის შემდეგ მუხლებში ნათქვამია, რომ ყოველი მაზრა იყოფა უბნებად, რომელშიც არ შედიოდნენ ქალაქები და სავაჭრო-სამრეწველო ხასიათის დაბები. ყოველ უბანს განაგებდა მოსახლეთა უფროსი. ინიშნებოდა აგრეთვე უფროსის ორი კანდიდატი.

უბნის უფროსად უნდა დანიშნულიყვნენ 25 წელზე არა ნაკლები ასაკის, საშუალო განათლების პირები, რომელთაც ჰქონდათ სახელ-

¹ Проект положения о поселянских участковых начальниках, уездных съездах и губернских по поселянским делам присутствиях в Губерниях Тифлисской, Кутаисской, Елизаветпольской, Ереванской и Бакинской, см. ЦГИА Гр. ССР, Ф. 13, оп. 22, д. 128, лл. 1—13.

მწიფო დაწესებულებებში სამსახურის გარკვეული სტაჟი. უპირატესობა ეძლეოდა მომრიგებელ შუამავლად ნამყოფ პირებს. უბნის უფროსები მუშაობის დროს უნდა დაყრდნობოდნენ დებულებას სასოფლო მმართველობისა და სასამართლოს შესახებ.

უბნის უფროსი თავის ინიციატივით ან გუბერნატორის დავალებით ატარებდა სასოფლო მმართველობის ორგანოთა რევიზიებს, პირადად არჩევდა სოფლის თანამდებობის პირებზე შემოსულ საჩივრებს, განიხილავდა სასოფლო და საჯემო ყრილობათა მიერ მიღებულ დადგენილებებს. თუ უბნის უფროსი დარწმუნდებოდა, რომ სოფლის ყრილობის განაჩენი და დადგენილება არ შეესაბამებოდა მოქმედ კანონებს, არღვევდა ვისიმე კანონიერ უფლებებს, ან ზიანს აყენებდა საზოგადოებას, შეაჩერებდა მათ სისრულეში მოყვანას და საქმეს განსახილველად გადაუგზავნიდა სამაზრო ყრილობას. კომისია აღიარებს, რომ ამით იზღუდებოდა გლეხთა თვითმმართველობის უფლება. მაგრამ ამას იმით ამართლებდა, რომ კავკასიაში სასოფლო საზოგადოების ყრილობები არც თუ იშვიათად დებულობდნენ დადგენილებებს. რომელნიც არღვევდნენ გლეხთა საზოგადოების და ცალკეული მისი წევრების საადგილმამულო ინტერესებს, ხელს უწყობდნენ გლეხთა ერთი ნაწილის გადატაკებას, ამიტომ აუცილებელი იყო სოფლის თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე მთავრობის ხელისუფლების კონტროლი.

უბნის უფროსს დებულების პროექტის თანახმად სასოფლო საზოგადოების ყრილობის განაჩენები თავისი წევრების ან სოფლის ტერიტორიაზე მცხოვრები პირების გასახლების თაობაზე აუცილებლად ადგილზე უნდა შეესწავლა და თუ მას არასწორად მიიჩნევდა, საქმეს განსახილველად გადაუგზავნიდა გლეხთა საქმის საგუბერნიო საკრებულოს. უბნის უფროსს ევალებოდა აგრეთვე სამაზრო ყრილობისათვის გადაეგზავნა სოფლის ყრილობის დადგენილება სახელმწიფო და საზოგადოებრივი გადასასაღების აკრეფის წესის შესახებ¹.

აღნიშნულის გარდა უბნის უფროსის ფუნქციებში შედიოდა: საზოგადოებრივი კაპიტალის მდგომარეობის კონტროლი, ამ კაპიტალიდან თანხების დახარჯვის თაობაზე სოფლის ყრილობის დადგენილების დამტკიცება, ხოლო იმ შემთხვევაში, როცა თანხის დახარჯვა ამა თუ იმ საქმეზე მიზანშეწონილად მიაჩნდა, საკითხის სამაზრო ყრილობისათვის გადაგზავნა. უბნის უფროსს მეურვეობა უნდა გაეწია სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის მეურნეობის გაუმჯობესების, სასურსათო ფონდის შექმნის, სკოლების გახსნისა და სხვ. სფეროში; კონტროლი

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 128, ფურც. 1—7.

უნდა დაემყარებინა სოფლის საკრედიტო კოოპერატივებზე. როგორც კერძო ვალების, ისე სასელმწიფო, საერობო და საზოგადოებრივ ვადასახადთა ნარჩენების აკრეფის საქმეში უბნის უფროსს ეკისრებოდა ყველა ის მოვალეობა. რაც საერთო-სახელმწიფო კანონებით დაკისრებული ჰქონდათ მომრიგებელ შუამავლებსა და საერობო უფროსებს. ვინც არ დაემორჩილებოდა უბნის უფროსის დადგენილება-განკარგულებას, მას უფლება ჰქონდა ასეთი პირები ან ერთი ღლით დაეპატიმრებინა, ან 10 მანეთით დაეჯარიმებინა.

დებულების პროექტის ამ ნაწილთან დაკავშირებით კომისია შენიშნავს: ამ ბოლო დრომდე მომრიგებელი სასამართლო არის ყველაზე უძლური ადმინისტრაციულ-სამოსამართლო ორგანო. მომრიგებელი მოსამართლე თავის იურიდიული უფლებით პოლიციის ბოქაულზე მალა დგას და ზოგჯერ მაზრის უფროსსაც კი უტოლდება. მაგრამ მომრიგებელ მოსამართლეს ფაქტიურად ბოქაულზე გაცილებით ნაკლები უფლება აქვს. ამიტომ კანონმა უნდა დააელოს პოლიციის ბოქაულს და რიგით პოლიციელებს ყოველგვარი დახმარება აღმოუჩინონ უბნის უფროსს თავისი მოვალეობის შესრულებაში.

მემამულეებთან დროებით ვალდებული გლეხებისა და ხიზნების ურთიერთობის სფეროში უბნის უფროსის ფუნქციას შეადგენდა: საადგილმამულო დავების გარჩევა, მემამულეებისა და გლეხების მიერ ნადელთა შემცირების, სხვადასხვა სავარგულების მოცვლის, გლეხთა კარმიდამოს გადატანის, ნადელის გამოსყიდვის და სხვ. საკითხებზე გაფორმებულ ხელშეკრულებათა დამოწმება. მას უფლება ჰქონდა გაცა განკარგულებანი ხიზანთა ოქმების შედგენის, სასოფლო საზოგადოებაში გლეხთა მიღების, საზოგადოების წევრთა გაშვების და სხვ. საქმეების შესახებ².

მოსახლეთა უფროსზე მალა მდგომ ინსტანციად პროექტის მიხედვით უნდა შექმნილიყო სამაზრო ყრილობა. მის თავმჯდომარედ ნავარაუდები იყო მაზრის უფროსი, წევრებად — მოსახლეთა უბნის უფროსები, საგადასახადო ინსპექტორები და მომრიგებელი მოსამართლეები. ამ ახალი ადმინისტრაციულ-სამოსამართლო კოლეგიური ორგანოს მთავარ მოვალეობად ცხადდებოდა გლეხური მოსახლეობის მეურვეობა და კონტროლი³.

რაც შეეხება საგლეხო და სახელმწიფო მოსახლეთა საგუბერნიო

1 ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 128, ფურც. 7—10.

2 I—OI ოფანს ოფცა ზ

3 ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 11.

საკრებულოებს, მათ შესახებ პროექტში ახალი არაფერია ნათქვამი. დამოწმებულია სათანადო მასალა: საიდანაც ჩანს, რომ XIX—XX სს. მიჯნაზე დასახელებული საკრებულოები მოქმედებდნენ ამიერკავკასიის სუთივე გუბერნიაში. ამ კოლეგიურ ორგანოებში თავმჯდომარეობდნენ გუბერნატორები, მოავრობის ზოგ მოხელეებთან ერთად საკრებულოთა წევრებად ითვლებოდნენ თავად-აზნაურთა წინამძღოლები. ყოველ საკრებულოში საქმიანობდა მდივანი და მთარგმნელი.

საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოს კომპეტენციაში შედიოდა: დროებით ვალდებულ და სახელმწიფო გლეხთა მიწათმოწყობა, სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვა, მოსახლეთა უფროსებისა და სამაზრო ყრილობების მუშაობის მეთვალყურეობა. მათზე იყო დამოკიდებული სასოფლო საზოგადოებისათვის უძრავ-მოძრავი საკუთრების გაყიდვაზე ნებართვის გაცემა, საჩივრების გარჩევა-გადაწყვეტა, სოფლის ქალაქური ტიპის დასახლებად გარდაქმნის თაობაზე დადგენილების დამტკიცება, სოფლის თანამდებობის პირთათვის ინსტრუქციების შედგენა და სხვ.¹

საერთო და კონკრეტული მასალის შედარება-შეჯერების საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ XIX—XX სს. საუკუნეების მიჯნაზე მომზადებული პროექტებით ნაწარაუდები დაწესებულებები, დეტალებში განსხვავდებოდა რა რუსეთის დაწესებულებებისაგან, შეესაბამებოდა რუსული სახელმწიფოებრიობისა და ადმინისტრაციული წყობის საწყისებს. პროექტებისა და წინადადებების ერთი ნაწილი გამსჭვალული იყო რეაქციისა და კონტრარეფორმების სულისკვეთებით. მაგრამ 1903—1904 წლებში შედგენილ კანონპროექტებში კი იგრძნობა ახალი. ძველისაგან რამდენადმე განსხვავებული მიმართულება. სხვადასხვა კომისიების წევრებსა და დიდმოხელეებს მიაჩნდათ, რომ ადგილობრივი პირობების ანგარიშგაწევით დაპროექტებული დაწესებულებები, უახლოეს მომავალში, როცა კავკასიის სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური ცხოვრების პირობები კიდევ უფრო მეტად დაუახლოვდებოდა რუსეთისას, ადვილად გარდაიქმნებოდა საერთო სახელმწიფოებრივი ყაიდის დაწესებულებებად. თავისთავად ეს კანონპროექტები, ითვალისწინებდნენ რა ერთგვაროვანი დაწესებულებების ფართო ქსელის შექმნით ამიერკავკასიის გაერთიანებას. ახალ ეტაპს კმნიდნენ მისი რუსეთთან ადმინისტრაციული შერწყმის ხანგრძლივ პროცესში.

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 128, ფურტ. 17—25.

X კავკასიის აღმინისტრაციული ავტონომიის აღდგენა.
 მეფისნაცვლის მიერ მხარის მართვა-გამგეობის
 რეორგანიზაციის ხაზით ჩატარებული ღონისძიებანი
 1905—1917 წლებში

რუსეთის პირველმა რევოლუციამ, რომლის უპირველეს მიზანს აბსოლუტური მონარქიის დამხობა და დემოკრატიული რესპუბლიკის შექმნა წარმოადგენდა, კიდევ უფრო ცხადყო თვითმპყრობელური მართვა-გამგეობის სისტემის სიღამპლე. იმპერატორი და მისი დიდ-ნოხელენი, რა თქმა უნდა, ამ შეფასებამდე არ მისულან. ისინი მხოლოდ არსებული სახელმწიფოებრივი წყობილების ზოგიერთ ნაკლს აღიარებდნენ და ცალკეული ღონისძიებებით ცდილობდნენ მის გამოსწორებას.

1905 წლის 26 თებერვალს გამოქვეყნდა ნიკოლოზ მეორის ბრძანება კავკასიაში მეფისნაცვლის თანამდებობის აღდგენისა და ამის შესაბამისად მხარის მართვა-გამგეობის სისტემაში სათანადო ცვლილებათა შეტანის შესახებ.

ბრძანებაში ნათქვამია: 1. ჩვენს ნაცვალს კავკასიაში მიეცეს უმაღლესი ხელისუფლება სამოქალაქო მმართველობის ყველა ნაწილში; 2. თავისი წოდების შესაბამისად იგი იქნება სახელმწიფო საბჭოსა და მინისტრთა კომიტეტის წევრი, კავკასიაში განლაგებული ჯარების სარდალი; 3. მხარის მართვა-გამგეობაში მეფისნაცვლისათვის დახმარების გაწევის მიზნით, დაწესდეს მისი თანაშემწის თანამდებობები სამხედრო და სამოქალაქო ნაწილში; 4. მეფისნაცვლის ადგილზე არყოფნის შემთხვევაში მისი მოვალეობა შეასრულოს თანაშემწემ სამხედრო ნაწილში; 5. ჩვენი ბრძანება-მითითებათა განვითარების მიზნით, დაევალოს მეფისნაცვალს შეადგინოს დებულება მხარის მართვა-გამგეობის შესახებ; 6. ამ დებულების დამტკიცება-გამოცემამდე: ა. მეფისნაცვლის კომპეტენცია და უფლებამოსილება დაწესებულება-მოხელეთა მიმართ განისაზღვროს 1876 წლის კანონ-დებულების 9—19 მუხლებით; ბ. სამხედრო თანაშემწის უწყებაში მყოფი საქმეები და უფლება-მოვალეობა შემოსისაზღვროს კავკასიის არმიის სარდლის თანაშემწის ფუნქციებით; გ. სამოქალაქო ნაწილის თანაშემწეს მიენიჭოს ყველა ის უფლება-მო-
 ც. შ. ვანიშვილი

ვალეობა, რაც ახლა აქვს კავკასიის მთავარმმართველის თანაშემწეს¹.

ყოვლად მოწყალე იმპერატორმა, როგორც ვხედავთ, ინება კავკასიის ადმინისტრაციული ავტონომიის აღდგენა. ოფიციალური წრეები ცდილობდნენ 26 თებერვლის ბრძანება გამოეყენებინათ კავკასიის მოსახლეობისათვის დათმობა-შეღავათების მიცემის ფაქტად, ფიქრობდნენ, რომ ამით რამდენადმე შეანელებდნენ ანტიმონარქიულ განწყობილებას და რევოლუციურ მოძრაობას. სინამდვილეში კი მეფის მთავრობას უფრო დიდი მიზანი ჰქონდა. იმედოვნებდა, რომ ფართო უფლება-კომპეტენციით აღჭურვილი მეფისნაცვალ და მისი მოხელეები უკეთ შეასრულებდნენ ცენტრის დავალებას, უფრო ოპერატიულად გადაწყვეტდნენ ამ შფოთიან ხანაში წარმოშობილ რთულ პრობლემებს, მეტი ენერგიით იბრძობდნენ რევოლუციური მასებისა და მემარცხენე პარტიების დასათრგუნავად.

26 თებერვლის ბრძანების შეესება-სრულყოფას ემსახურებოდა მეფის მიერ 1905 წლის 13 აპრილს, 3 მაისს და 13 ივლისს გამოქვეყნებული ბრძანებები.

მართალია, მეფემ თავის ნაცვალ კავკასიაში დიდი უფლება-კომპეტენციით აღჭურვა, მაგრამ არ სურდა არსებითი ცვლილება შეეტანა საკანონმდებლო საკითხების განხილვის წესში. არც ის მიაჩნდა მიზანშეწონილად, რომ კავკასიისათვის შეექმნა ახალი ცენტრალური დაწესებულება დედაქალაქში. იმპერატორმა თვით მეფისნაცვალს მისცა თავისებური შეთავსება, აიჩრია იგი სახელმწიფო საბჭოსა და მინისტრთა კომიტეტის წევრად. მაგრამ იმის გამო, რომ მეფისნაცვალს პეტერბურგში ხშირად ყოფნა არ შეეძლო, მისი მოვალეობის შესრულება დაავალა მინისტრთა კომიტეტის საქმეთა მმართველს ბარონ ნოლდეს. მეფისნაცვალს შეუნარჩუნეს უფლება დასამტკიცებელი კანონპროექტები უშუალოდ წარედგინა სახელმწიფო საბჭოში და იმპერატორის წინაშე, მაგრამ შეეძლო, შუამავლად გამოეყენებინა ბარონი ნოლდე². შეიძლება ითქვას, რომ მინისტრთა კომიტეტის საქმეთა მმართველს დაეკისრა 23 წლის წინათ გაუქმებული კავკასიის კომიტეტის ფუნქცია.

იმპერატორის ბრძანების თანახმად, კავკასიის მართვა-გამგეობის შესახებ განსაკუთრებული დებულების შედგენა-გამოცემამდე, მეფისნაცვლის უფლება და მოვალეობანი განისაზღვრებოდა 1876 წლის კანონ-დებულების 9—19 მუხლების საფუძველზე. ამ კანონის მე-10 მუხლის თანახმად მეფისნაცვალს თავის მოქმედებაში ექვემდებარებოდა

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 75.

² იქვე.

მხოლოდ უმაღლეს ხელისუფლებას. მე-12 მუხლის მიხედვით, მეფის-ნაცვალს უმაღლესი მთავრობის ყველა დადგენილება-გადაწყვეტილებას თვითონ ასრულებდა მხარეში და თვითვე მოჰყავდა სისრულეში. მე-17 მუხლის თანახმად მეფისნაცვალს უფლება ჰქონდა თავის სამმართველო მხარეში მიეღო და განეხორციელებინა ყველა ღონისძიება, რასაც კონკრეტული სიტუაცია მოითხოვდა და ამის შესახებ ეცნობებინა პირდაპირ იმპერატორისათვის. მე-19 მუხლი უფლებას აძლევდა მეფისნაცვალს თვით შეერჩია და დაენიშნა კავკასიის მართვა-გამგეობის შტატით გათვალისწინებული მოხელეთა დიდი ნაწილი მეფის მიერ დამტკიცებული წესის თანახმად.

1905 წ. 3 მაისს უმაღლესი ბრძანებით კავკასიაში მეფისნაცვალ დანიშნულ ვორონცოვ-დაშკოვს მიენიჭა ყოფილი მეფისნაცვლის მ. რომანოვისათვის 60-იან წლებში მიცემული უფლება — შეეჩერებინა სამინისტროთა გადაწყვეტილება-განკარგულებების კავკასიაზე გავრცელება და ამის შესახებ ეცნობებინა მინისტრთა კომიტეტისათვის. აღსდგა ის წესიც, რომლის მიხედვით სამინისტროთა ყველა განკარგულება-ცირკულარები ეგზავნებოდა არა გუბერნატორებს, არამედ მეფისნაცვალს. მისი გვერდის ავლით და მისი თანხმობის გარეშე არც ერთი დადგენილება-განკარგულება არ შეიძლება მოსულიყო სისრულეში.

მაგრამ 1876 წლის კანონით განსაზღვრული მეფისნაცვლის უმაღლეს მთავრობასთან ურთიერთობის ფორმები XX ს. დამდეგს არასაკმარისი აღმოჩნდა, საჭირო გახდა ახალი კანონ-დებულების შემუშავება.

მეფისნაცვალმა ვორონცოვ-დაშკოვმა, მალე თბილისში ჩამოსვლის შემდეგ, ჩამოაყალიბა სპეციალური კომისია, რომელსაც დაევალა კავკასიის მართვა-გამგეობის დებულების შედგენა. კომისიაში შევიდნენ: კავკასიის საცენზურო კომიტეტის თავმჯდომარე მ. პ. გაკელი, მეფისნაცვლის კანცელარიის დირექტორი ნ. ლ. პეტერსონი, მიწათმოქმედებისა და მიწათმოწყობის მთავარი სამმართველოს მოხელე ფ. ა. შიმა-ნოვსკი, კავკასიის საგზაო ოკრუგის უფროსი ა. ს. ბუნიაკინი, კავკასიის სამთო სამმართველოს უფროსი კ. ფ. გუგევიჩი, არქეოგრაფიული კომისიის თავმჯდომარე ე. გ. ვეიდერბაუმი, კავკასიის სასწავლო ოლქის მზრუნველი მ. რ. ზავადსკი, თბილისის სახაზინო პალატის უფროსი ა. ბ. მიხაილოვი, მეფისნაცვლის კანცელარიის ვიცედირექტორი ნ. ნ. მაქსიმოვი, ამიერკავკასიის სტატისტიკური კომიტეტის უფროსი

რედაქტორი დ. დ. პაგირევი და სხვ.¹ კომისიის თავმჯდომარედ დაინიშნა საიდუმლო მრჩეველი ი. ვ. მიცკევიჩი.

1905 წლის 25 ოქტომბერს მიცკევიჩმა ვრცელი მოხსენება წარუდგინა ევრონაცვ-დაშკოვს. მოხსენებაში აღნიშნულია, რომ მეფისნაცვლობის გაუქმების მომენტიდან გავიდა 23 წელი, მთავარმმართველობის დროს კი კავკასიის ცენტრალური მმართველობა და მისი ურთიერთობა ცენტრთან საგრანობლად შეიცვალა. მეფისნაცვლობის აღდგენის შემდეგ კავკასიის სამეფისნაცვლოს მმართველობის კანონპროექტში უნდა განისაზღვროს მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენცია და კავკასიის ადმინისტრაციული ორგანოების ხასიათი.

უფრო დეტალურ განხილვას და სწრაფ გადაწყვეტას საჭიროებდა, კომისიის თავმჯდომარის აზრით, ისეთი საკითხები როგორც იყო ფინანსები, გადასახადები, სააქციზო საქმე. ამ სფეროშიც აუცილებელია კანონების გადასინჯვა.

საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის, ყაჩაღობის აღკვეთის, რკინიგზაზე თავდასხმების თავიდან აცილებისა და სხვ. საკითხებზე 1894—1904 წლებში გამოიცა განსაკუთრებული კანონები, რომლებიც მთავარმმართველს ანიჭებდა განსაკუთრებულ უფლებებს. კომისიას უნდა გაურკვევია მიზანშეწონილი იყო თუ არა მათი დატოვება მიმდინარე ეტაპზე.

ღმინად ისახავდა რა რევოლუციის შენელება-შეჩერებას, ევრონაცვ-დაშკოვმა კავკასიის მოსახლეობას აღუთქვა ერობის შემოღება. ამასთან დაკავშირებით კომისიამ იკისრა დაედგინა კავკასიისათვის საჭირო ერობის ფორმა, მისი კომპეტენცია და როლი სახალხო განათლების, სამედიცინო მომსახურების, მიმოსვლის საშუალებათა გაუმჯობესების სფეროში.

კომისიის თავმჯდომარე მიცკევიჩი თავის მოხსენებაში უფრო დეტალურად ეხება კავკასიის მართვა-გამგეობის ხასიათის პრობლემას. იძლევა მხარის ცენტრალური მმართველობის ზოგად სქემას. მისი აზრით, ცენტრალური მმართველობა უნდა შეედგინათ მეფისნაცვალს, მის თანაშემწეებს, პოლიციის გამგეს, მეფისნაცვლის საბჭოს და კანცელარიას. მეფისნაცვლის საბჭოში, კომისიის აზრით, მიზანშეწონილი იყო დიდ მოხელეებთან ერთად შეეყვანათ წარმომადგენლები წოდებრივი და საზოგადოებრივი დაწესებულებებიდან. გარკვევას საჭიროებდა საკითხი — შეეყვანათ თუ არა საბჭოში სამინისტროთა წარმომადგენლები. მიცკევიჩის აზრით, ამას პრინციპული მნიშვნელობა

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 11.

ჰქონდა, რადგან მეფისნაცვალი კავკასიაში ასრულებდა მინისტრ-ს ფუნქციებს.

მთავარმმართველობის დროს აღმასრულებელ ორგანოს წარმოადგენდა ორი კანცელარია, ერთი მოქმედებდა საერთო სამოქალაქო მმართველობის, ხოლო მეორე სამხედრო-სახალხო მმართველობის სფეროში. კომისიას უნდა გაერკვია საჭირო იყო თუ არა ეს გაორება. ხომ არ აჯობებდა კანცელარიების შერწყმა. ამასთან დაკავშირებით დგებოდა სამხედრო-სახალხო მმართველობის ლიკვიდაციის და მთელ მხარეში სამოქალაქო მმართველობის დამყარების პრობლემა¹.

ვორონცოვ-დაშკოვმა, როგორც ჩანს, მოიწონა მიცკევიჩის თვალსაზრისი, კომისიის მუშაობის ძირითადი მიმართულება. ზოგადი დებულებები დაკონკრეტდა, მუხლების სახით ჩამოყალიბდა. მიცკევიჩის კომისიამ შეადგინა კავკასიის მართვა-გამგეობის კანონპროექტი² და განსახილველად წარუდგინა მეფისნაცვალს და მის საბჭოს.

კანონპროექტის მიხედვით, კავკასიის ცენტრალურ მმართველობას შეადგენდა: მეფისნაცვალი და მისი მოადგილე; მეფისნაცვლის საბჭო; მეფისნაცვლის კანცელარია; სხვადასხვა უწყების ცალკეულ ნაწილთა სამმართველოები: ადგილობრივ ადმინისტრაციას ქმნიდნენ საგუბერნიო და საოლქო, სამაზრო და საოკრუგო, საქალაქო და სასოფლო დაწესებულებები, აგრეთვე სხვადასხვა ინსტანციის სასამართლოს ორგანოები³.

კანონპროექტის ჰირეელ თაგში განსაზღვრულია მეფისნაცვლის უფლება-მოვალეობა, უმაღლეს მთავრობასთან მისი ურთიერთობის ფორმები. აღნიშნულია, რომ კავკასიის მთავარი ხელისუფალი არის მეფისნაცვალი, რომელიც განაგებს მხარის ყველა სამოქალაქო და სასაზღვრო საქმეებს.

მეფისნაცვლის მიერ შემუშავებული წინადადება-პროექტები, რაც საჭიროებდა საკანონმდებლო წესით განხილვა-დამტკიცებას სახელმწიფო სათათბიროსა და სახელმწიფო საბჭოში, წინასწარ იგზავნებოდა მინისტრთა საბჭოში და მისი თავმჯდომარე აძლევდა მსვლელობას. კავკასიის შემხები კანონპროექტები მეფისნაცვალს შეეძლო ჰირდაპირ სახელმწიფო სათათბიროშიც შეეტანა.

მეფისნაცვალი უშუალოდ იმპერატორს უგზავნიდა ყველა მნიშვნელოვან ცნობას, ანგარიშებს თავისი მოღვაწეობა-საგმიანობის შესახებ.

¹ ცხსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 51—55.

² Учреждение управления Кавказского края (Проект).

³ ცხსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 1—2.

მეფისნაცვალის სასაზღვრო საქმეების გადაწყვეტასა და საგარეო ურთიერთობაში ეყრდნობოდა იმპერატორის ინსტრუქციას.

მეფისნაცვალს ემორჩილებოდა კავკასიის ყველა დაწესებულება და მოხელე. სახელმწიფო ბანკის საკონტროლო და სასამართლო უწყების გარდა.

მეფისნაცვალს თავის მოქმედება სამინისტროებთან მხოლოდ მაშინ უნდა შეეთანხმებინა, როცა საქმე დაკავშირებული იყო იმპერიის სხვა რეგიონებთან და ღონისძიების შესრულება თხოულობდა საერთო სარუსეთო კანონების გამოყენებას. შეთანხმებით უნდა გადაწყვეტილიყო აგრეთვე მეცნიერულ-ტექნიკური საკითხები.

დამწინავეობის ზრდის შემთხვევაში (მთავრობისათვის წინააღმდეგობის გაწევა, მკვლელობა, ყაჩაღობა, ძარცვა) მეფისნაცვალს უფლება ეძლეოდა ადგილობრივი ადმინისტრაციისაგან აღრიცხული პირები გადაესახლებინა 5 წლით. კავკასიიდან გაეძევებინა უცხოელები; კავკასიაში ცხოვრება აეკრძალა საექვო პირებისათვის, შინაგან საქმეთა მინისტრთან შეთანხმებით შეეცვალა ბაზრობათა ჩატარების დრო და ადგილი; დამოუკიდებლად და საბოლოოდ გადაწყვიტა სოფლების დავა სახაზინო მიწების სარგებლობის თაობაზე; გაუქმებინა საზოგადოებრივ დაწესებულებათა დადგენილებანი და ამის შესახებ ცნობა მიეცა სენატისათვის; თანამდებობებიდან მოეხსნა არასაიმედო მოხელეები; სასოფლო საზოგადოებებისათვის ჩამოერთმია მამასახლისისა და სხვა თანამდებობის პირთა არჩევის უფლება; საჭიროების შემთხვევაში გამოეცხადებინა სამხედრო მდგომარეობა და გაეტარებინა საგანგებო ღონისძიებანი¹.

კანონმდებლობის მესამე თავი მიძღვნილია მეფისნაცვლის საბჭოსადმი. იგი გამოცხადებულია ხელისუფლების ორგანოდ, რომელიც არ ერეოდა აღმასრულებელ საქმეებში, განიხილავდა კანონით განსაზღვრულ. აგრეთვე მეფისნაცვლის მიერ გადაცემულ საკითხებს.

შენიშვნაში ავტორები წერენ, რომ კავკასიის მთავარმმართველებთან 1838 წლიდან არსებობს საბჭო როგორც სათათბირო ორგანო. მრავალტომიან კავკასიაში საბჭო ყოველთვის დადებით როლს ასრულებდა.

ამ შენიშვნის დებულების პროექტის 48-ე მუხლი ასეა ჩამოყალიბებული: საბჭოს თვმჯდომარეა მეფისნაცვლის მოადგილე სამოქალაქო ნაწილში, წევრებად შედიან შინაგან საქმეთა, ფინანსთა, ვაჭრობა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 3—7.

მრწველობის, გზათა და განათლების სამინისტროთა წარმომადგენლები, თბილისის სასამართლო პალატის თავმჯდომარე და პროკურორი, მეფისნაცვლის კანცელარიის დირექტორი, საქალაქო თვითმმართველობათა წარმომადგენლები, თავად-აზნაურთა წინამძღოლები და ყოველი გუბერნიიდან მამასახლისთა თითო წარმომადგენელი. საბჭოში სამინისტროთა წარმომადგენლები უნდა დაენიშნათ თვით მინისტრებს მეფისნაცვალთან შეთანხმებით, საბჭოს სხდომებში მონაწილეობის უფლების მქონე მამასახლისი კი უნდა შეერჩია გუბერნატორს.

ადმინისტრაციულ საქმეებთან ერთად მეფისნაცვლის საბჭოს მუშაობაში დიდი ადგილი ეკავა გლეხთა საზოგადოებრივ და საადგილმამულო მოწყობის, საგადასახადო სისტემაში ცვლილების შეტანის, ნატურალურ საერობო ვალდებულებათა ფულზე გადაყვანის და სხვ. საკითხებს. საბჭოს უნდა განეხილა საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოთა წინააღმდეგ აღძრული საჩივრები, საგლეხო დაწესებულებათა საჭიროებისათვის შეედგინა ნაკაზები და ინსტრუქციები.

მეფისნაცვლის საბჭოს მიერ შედგენილი შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტის პროექტი, მეფისნაცვლის დასკვნასთან ერთად, დასამტკიცებლად ეგზავნებოდა ფინანსთა მინისტრს. თუ საბჭო არ ეთანხმებოდა პროკურორის დასკვნას მეფისნაცვლის მიერ დანიშნული მოხელის სამართალში მიცემის თაობაზე, საქმე გადასაწყვეტად ეგზავნებოდა მმართველი სენატის პირველ დეპარტამენტს. სახელმწიფოს ცენტრალური დაწესებულებებიდან საბჭოში გამოგზავნილი პირები სამინისტროთა საქმეებზე მოხსენებებს წარუდგენდნენ მეფისნაცვალს, ხოლო საბჭოს სხდომებზე გამოთქვამდნენ თვალსაზრისს საერთო სახელმწიფო კანონების და ცირკულარების კავკასიაზე გავრცელების მიზანშეწონილობის თაობაზე. მათვე უფლება ჰქონდათ კონტროლი გაეწიათ სათანადო სამინისტროს უწყებაში მყოფი კავკასიური დაწესებულებისათვის და აღმოჩენილ უწყსრიგობათა შესახებ მოეხსენებინათ მეფისნაცვლისათვის¹.

კავკასიის ცენტრალურ დაწესებულებათა შორის მნიშვნელოვანი ადგილი ეკავა მეფისნაცვლის კანცელარიას. იგი ადგენდა მეფისნაცვლის ბრძანება-განკარგულებათა ტექსტებს და გზავნიდა დანიშნულებისამებრ. კანცელარიაში ინახებოდა მეფისნაცვლის მიმოწერა და სხვა დოკუმენტები.

კანცელარიას ხელმძღვანელობდა დირექტორი და ორი ვიცედირექტორი, რომლებიც ინიშნებოდნენ მეფისნაცვლის წარდგინებით სენა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 8—12.

ტის მიერ. კანცელარიის დირექტორი თავის ჭკვევრდომთა მიმართ, მათი დანიშვნის, გადაადგილების და განთავისუფლების საკითხში სარგებლობდა სამინისტროების დეპარტამენტთა დირექტორების უფლებით. ვიცე-დირექტორთა შორის ფუნქციების განაწილება ხდებოდა სათანადო ინსტრუქციის მიხედვით.

მეფისნაცვლის კანცელარიასთან შეიქმნა განსაკუთრებული საპოლიციო განყოფილება. იქვე ჩამოყალიბდა სტატისტიკური და სამიჯნო განყოფილებები, მოქმედებდა არქეოგრაფიული კომისია და ოფიცი-ალური გაზეთ „კავკაზის“ რედაქცია. კანცელარიასთან იყო, არსებითად წის შემადგენლ ნაწილს შეადგენდა, საინსპექციო განყოფილება¹.

კანცელარია მთავარმმართველსაც ჰქონდა, მაგრამ მისი როლი უმნიშვნელო იყო და ეს ორგანო კავკასიის ცენტრალურ დაწესებულებათა სისტემაში არც კი იყო მოხსენებული. მიცკევიჩის კომისიის მიერ შედგენილი კანონპროექტის თანახმად კი მეფისნაცვლის კანცელარიის უფლება-კომპეტენცია არსებითად იზრდებოდა, მას დაეკისრა ყოფილი მეფისნაცვლის (მ. რომანოვის) მთავარსამმართველოს თითქმის ყველა ფუნქცია.

კანონპროექტს დართული ჰქონდა განმარტებითი ბარათი, რომელშიც ჩამოყალიბებულია კომისიის წევრთა დამატებითი წინადადებანი.

განმარტებით ბარათში ნათქვამია, რომ კავკასიის ფოსტა-ტელეგრაფი შინაგან საქმეთა სამინისტროს უწყებაში შედის. მიზანშეწონილია მისი მეფისნაცვლისადმი დაქვემდებარება. კავკასიის ფოსტა-ტელეგრაფი, მართალია, რუსეთის ფოსტა-ტელეგრაფის განუყოფელი ნაწილია, მაგრამ მას ეკონომიკური, ადმინისტრაციული და სტრატეგიული თვალსაზრისით კავკასიისათვის იმდენად დიდი მნიშვნელობა აქვს, რომ არ შეიძლება დარჩეს მხარის უმაღლესი ხელისუფალის გავლენის გარეშე. მიზანშეწონილია ამიერკავკასიის ფოსტა-ტელეგრაფი თავის ტექნიკური განყოფილებით შედიოდეს ფოსტა-ტელეგრაფის საერთო სარუსეთო განყოფილებაში, პირადი შემადგენლობით კი მეფისნაცვალს უნდა დაექვემდებაროს.

ბარათის ავტორები ხაზს უსვამენ აგრეთვე ამიერკავკასიის რკინიგზის დიდ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ-სტრატეგიულ მნიშვნელობას და მოითხოვენ რკინიგზის სამმართველოში მეფისნაცვლისგან დანიშნულიყო განსაკუთრებული პირი, რომელსაც ფინანსთა სამინისტროს წარმომადგენლის თანაბარი უფლება ექნებოდა.

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 12—13.

ბარათში ლაპარაკია აქციზის შესახებაც, რომ „სავადასახადო სისტემის ერთიანობა ამ უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფო ფუნქციის სწორად დაყენების აუცილებელი პირობააო, რის გამოც კავკასიის სააქციზო საქმე არ შეიძლება ამოღებულ იქნეს ფინანსთა სამინისტროს გამგებლობიდან.

განმარტებითი ბარათის ავტორები ანგარიშს უწყევნ საერთო დემოკრატიულ მოთხოვნებს, რუსეთის სახელმწიფო წყობაში მომხლარ ცვლილებებს და წინადადებას იძლევიან, რომ მეფისნაცვლის საბჭოში მიწათმფლობელთა და გლეხთა წარმომადგენლების არჩევა სათათბირო დეპუტატთა საარჩევნო წესების საფუძველზე მოხდესო. არჩევნებსა და არჩეულთა თბილისში გაგზავნის, იქ ცხოვრების ხარჯები დაიფაროს ერობის სახსრებიდან. მათი აზრით მოსახლეობის წარმომადგენელთა მონაწილეობა განსაკუთრებით საჭირო იყო ისეთი საკითხების გარჩევის დროს, რომელიც ადგილობრივი პირობების ცოდნას მოითხოვდა (მცხოვრებთა გადასდის უნარიანობის დადგენა, გადასახადების გაწერა-აკრეფის წესი და სხვ.). წმინდა იურიდიული საკითხების გარჩევაში წარმომადგენელთა მონაწილეობა ზედმეტად იქნა მიჩნეული. ამიტომ საქმეები ორ ნაწილად გაიყო. პირველს საბჭო განიხილავდა მოსახლეობის წარმომადგენელთა გარეშე, მეორეს კი მათი მონაწილეობით. მოსახლეობის წარმომადგენლები წელიწადში ორჯერ უნდა მოწვეულიყვნენ მეფისნაცვლის მიერ დადგენილ ვადებში!

1905 წლის ბოლოს მეფისნაცვლის თანაშემწედ სამოქალაქო ნაწილში დაინიშნა ი. ვ. მიცკევიჩი, მან ავტომატურად დაიკავა მეფისნაცვლის საბჭოს თავმჯდომარის პოსტიც. ამ საბჭოს განსახილველად გადაეცა იმავე მიცკევიჩის თავმჯდომარეობით მოქმედი სპეციალური კომისიის მიერ შედგენილი დებულების პროექტი. რომელმაც აზრთა სხვადასხვაობა და კამათი გამოიწვია.

მეფისნაცვლის საბჭოს პირველი სხდომები ჩატარდა 1906 წლის 23 მარტს, 7 და 29 აპრილს. განიხილეს მეფისნაცვლის უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობის საკითხი. აღინიშნა, რომ სამინისტროებისა და სამმართველოთა მოღვაწეობის ერთიანობის განმტკიცების შესახებ 1905 წლის 29 ოქტომბერს დამტკიცებული კანონის თანახმად ამ უწყებების შემაკავშირებელ როლში გამოდის მინისტრთა საბჭო და მისი თავმჯდომარე. ამ უკანასკნელის ძალაუფლება ვრცელდება ყველა სამინისტროსა და უწყებაზე. გამონაკლისს შეადგენს მხო-

1 ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ.1, ფურც. 14—34.

ლოდ მეფისნაცვალ კავკასიაში, რომელიც არ ემორჩილება მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარეს. ამდენად 1905 წლის 29 აპრილის კანონის მიზანი მთლიანად როდია განხორციელებული. ამჟამად კავკასია უფრო გამოცალკევებულია საერთო საიმპერიო მართვა-გამგეობისაგან, ვიდრე სამეფისნაცვლოს არსებობის პირველ პერიოდში (1844—1881 წწ.) იყო, რადგან იმ დროს მეფისნაცვლის საქმიანობას სამინისტროს მოღვაწეობასთან აერთებდა სპეციალურად ამისათვის შექმნილი კავკასიის კომიტეტი. სახელმწიფო სათათბიროს ჩამოყალიბების შემდეგ კი უმაღლესი, ცენტრალური და სამხარეო ორგანოების ერთიანობა-თანხმობა ისე აუცილებელია, როგორც არასდროს. საბჭოს წევრების უმრავლესობას მიაჩნდა, რომ პროექტი მართებულად სვამდა საკითხს, ეყრდნობოდა რა იმპერატორის 1905 წლის 26 თებერვლის, 13 აპრილის, 3 მაისის და 13 ივლისის ბრძანებებს, სწორად განსაზღვრავდა მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენციას და უმაღლესი მთავრობის ორგანოებთან მისი ურთიერთობის ნორმებს¹.

მეფისნაცვლის საბჭოს 1907 წლის 7 იანვრის სხდომაზე განიხილეს კავკასიის რკინიგზის მართვის საკითხი. რეზოლუციაში ჩაიწერა: კომისიას საფუძვლად მიუღია რუსეთის რკინიგზების მთავარსამმართველოს გამგებლობიდან ამიერკავკასიის რკინიგზის ამოღების შეუძლებლობის პრინციპი, რასაც საბჭო ვერ დაეთანხმებოდა შემდეგი მოსაზრებით: კავკასიის ადმინისტრაციული ავტონომიის აღდგენის შემდეგ მხარის მართვა-გამგეობა საერთოდ გადავიდა მეფისნაცვლის ხელში. ეს მას ავალებს განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციოს ადგილობრივი მმართველობისა და სოციალ-ეკონომიკურ საკითხებს, მათ შორის ამიერკავკასიის რკინიგზის მართვის საკითხსაც. რკინიგზის სრულყოფის ტექნიკური მხარე გზათა სამინისტროს უნდა ექვემდებარებოდეს, ბიუჯეტის შედგენაზე ერთად უნდა მუშაობდნენ ფინანსთა სამინისტროსა და მეფისნაცვლის წარმომადგენლები. საერთოდ კი საჭიროა კანონპროექტის ამ ნაწილის გადამუშავება, მასში ისეთი მუხლების შეტანა, რომელნიც ამიერკავკასიის რკინიგზაზე მინისტრის ძალაუფლებას მეფისნაცვლის ძალაუფლებით შეცვლისო².

მეფისნაცვლის საბჭოს 1907 წ. 26 იანვრის სხდომაზე მსჯელობის საგნად იქცა ფინანსთა სამინისტროს კავკასიური დაწესებულებებისა და მეფისნაცვლის ურთიერთდამოკიდებულების საკითხი. კანონპროექტის სათანადო ნაწილი დაიწუნეს. მის ნაცვლად ჩამოაყალიბეს ახალი

¹ კსსა, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 21.

² იქვე, ფურც. 72—73.

რედაქცია, რომელიც დადადებდა: მისი იმპერატორობით უდიდებულესობის ნაცვალს კავკასიაში ეკუთვნის უმაღლესი ხელისუფლება ფინანსთა სამინისტროს უწყების საქმეთა გამგებლობაში. მეფისნაცვლის ფუნქციაში შედის საგადასახადო ინსპექტორთა დანიშვნა-განაწილება, სახელმწიფო და საადგილმამულო გადასახადების განსაზღვრა. მისი ადმინისტრაციულ ერთეულებს შორის განაწილება; საგუბერნიო და საოლქო საკრებულოებში სასაზიზო პალატების მმართველთა შემცველი პირების დანიშვნა, სასაზიზო პალატების მმართველთა და საგუბერნიო საკრებულოებს შორის აღმოცენებული დავის გადაწყვეტა¹.

1907 წლის 19 თებერვლის სხდომაზე მეფისნაცვლის საბჭომ მოისმინა ბექდვითი სიტყვის საქმეთა მართვის პროექტი და მიიღო მისი საბოლოო რედაქცია შემდეგი სახით: 1. მეფისნაცვალს კავკასიის მასშტაბით ბექდვითი სიტყვის საქმეთა გამგებლობაში ენიჭება შინაგან საქმეთა მინისტრის თანაბარი უფლება-მოვალეობანი; 2. ბექდვითი სიტყვის უშუალო გამგებლობა ეკისრება ბექდვითი სიტყვის კავკასიის კომიტეტს; 3. კომიტეტის თავმჯდომარე ანგარიშვალდებულია მეფისნაცვლის წინაშე; 4. მეფისნაცვლის ბრძანებით ბექდვითი სიტყვის საქმეთა განსაკუთრებული კომიტეტები შეიძლება ჩამოყალიბდეს კავკასიის ცალკეულ ქალაქებში, სადაც ინსპექტორის მოვალეობის შემსრულებლად გაიგზავნებიან ადგილობრივი ენების მცოდნე მოხელეები; 5. საგუბერნიო ქალაქებში, სადაც არ იქნებოდა შექმნილი დროებითი კომიტეტი, პერიოდული პრესის ზედამხედველობა დაევალებოდა ვიცეგუბერნატორს; 6. კავკასიის საცენზურო კომიტეტი, დროებითი კომიტეტები და ინსპექტორები თავიანთ მოვალეობათა შესრულების დროს სახელმძღვანელოდ გამოიყენებდნენ საერთო კანონებსა და მეფისნაცვლის ინსტრუქცია-განკარგულებებს².

მეფისნაცვლის საბჭოს 1907 წლის 9, 15, 17, 19 იანვრის, 3, 6 და 16 თებერვლის სხდომებზე კავკასიის მართვა-გამგეობის დებულების პროექტი განიხილეს მთლიანობაში. სხდომები გაფართოებული იყო. ესწრებოდნენ: საბჭოს თავმჯდომარე ი. მიცკევიჩი, წევრები: ე. ვეიდენშაუმი, ი. მედვედევი, მ. გაკელი, ნ. დუჟნკოვსკი. სპეციალურად მოწვეული დიდი მოხელეები — თბილისის გუბერნატორის მოვალეობის შემსრულებელი ა. ჩერნიავესკი, განსაკუთრებულ დავალებათა მოხელე ვ. ოსეცი, მეფისნაცვლის კანცელარიის ვიცედირექტორი ნ. მაქსიმოვი.

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 1; საქ. 748, ფურც. 76—80.
² იქვე, ფურც. 94—99.

დიდი აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია კანონპროექტის 23-ე მუხლმა, რომელიც არსებითად 1876 წლის დებულების მე-17 მუხლს იმეორებდა. საბჭოს წევრთა მცირე ნაწილმა 23-ე მუხლი იმპერატორის 1905 წ. 26 თებერვლის ბრძანების ლოგიკურ გაგრძელებად მიიჩნია. უმრავლესობამ კი მისი შესწორება მოითხოვა. გაკელი, ვეიდენბაუმი, ჩერნიაევსკი, დეუნკოვსკი და სხვ. აცხადებდნენ, რომ მე-17 პარაგრაფი კანონთა კრებულში პირველად 1845 წელს შევიდა. მის შემდეგ განვილილ პერიოდში სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მდგომარეობა იმდენად შეიცვალა, რომ მეფისნაცვლისათვის ასეთი დიდი უფლებების მინიჭება 23-ე პარაგრაფში ჩამოყალიბებული ფორმით, აღარ შეესაბამებოდა რუსეთის სახელმწიფოებრივი წყობილების ახალ საწყისებს. კრიტიკული სიტუაციების დროს მეფისნაცვალი არ უნდა დაელოდოს ახალ კანონს და ზევიდან ბრძანებას, თვით უნდა მიიღოს გარემოებით ნაკარნახევი ყველა ღონისძიება, რათა ოპერატიულად აღმოფხვრას საშიშროება. მაგრამ ეს პარაგრაფი, მათი აზრით, ისე უნდა შეცვლილიყო, რომ მეფისნაცვალს შეზღუდვოდა საგანგებო უფლებამოსილება¹.

საბჭოს წევრთა ერთ ნაწილს არ მოეწონა დებულების პროექტის ის მუხლი, რომლის მიხედვით მინისტრები თვით ნიშნავდნენ თავის წარმომადგენლებს მეფისნაცვლის საბჭოში. ოსეცკის აზრით, ეს წარმომადგენლები არსებითად იყვნენ სამინისტროთა აგენტები, რომელნიც ცდილობდნენ მეფისნაცვალი დაეკავებინათ სამინისტროებისათვის. მხარის უმაღლესი ხელისუფლის ასეთ მდგომარეობაში ჩაყენება დიდად ვნებდა მეფისნაცვლის პრესტიჟს ადგილობრივი მოსახლეობის თვალში. თუ სადმეა საჭირო ძლიერი ხელისუფლება, ეს პირველ რიგში კავკასიაა. ამიტომ მეფისნაცვლის უფლება-კომპეტენციის შეკვეცა გააძნელებს კავკასიის მართვას. მეფისნაცვალი უნდა იყოს სრულუფლებიანი ხელისუფალი და რუსეთის სახელმწიფოებრივი ინტერესების მძლავრი დამცველი ამ მხარეში. ოსეცკი ეთანხმებოდა სხვათა თვალსაზრისს, რომ მეფისნაცვალს თავის განკარგულებაში უნდა ჰყოლოდა განსწავლული, გამოცდილი, საკანონმდებლო მუშაობაში კომპეტენტური მოხელეები, მაგრამ, მისი განცხადებით, ყველა თანამდებობის პირი უნდა ყოფილიყო მეფისნაცვლის სრულ მორჩილებაში. კავკასიის საქმეების გამო ურთიერთობა სამინისტროებთან მეფისნაცვალს უნდა დაემყარებინა ან პირადად, ან თავისი მოხელეების მეშვე-

¹ ცსწი, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 101.

ობით და პრიორიტეტი ამ სფეროში არ უნდა მისცემოდა სამინისტროებს. ამ მოსაზრებით ოსეცკი მოითხოვდა კანონპროექტიდან ყველა იმ ადგილის ამოღებას, სადაც ლაპარაკი იყო სამინისტროთა წარმომადგენლობაზე. კანონად უნდა იქცესო საბჭოს ყველა წევრის მეფისნაცვლის წარდგენით იმპერატორის მიერ დანიშვნა-დამტკიცება¹.

მეფისნაცვლის საბჭო მიესალმა იმ სიახლეს, რომელიც ითვალისწინებდა ამ სათათბირო ორგანოში საზოგადოებრივი ელემენტის მოწვევას. საბჭოს წევრების აზრით: 1. კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლები უნდა აერჩია საქალაქო სათათბიროებს, სადაც თვითმმართველობის ორგანოები არ არსებობდა, მოსახლეობის სხვადასხვა ფენას სამი წლის ვადით; 2. თბილისის და ქუთაისის გუბერნიათა თავადაზნაურობას საბჭოში უნდა წარეგზავნა წინამძღოლთა და დეპუტატთა საკრებულოს სწდომის მიერ არჩეული პირები, სადაც თავად-აზნაურთა წოდებრივი დაწესებულებები არ არსებობდა, იქ წარმომადგენლები უნდა აერჩია სხვადასხვა კლასს სათათბიროს დეპუტატთა საარჩევნო წესის მიხედვით; 3. სოფლის საზოგადოების წარმომადგენელთა არჩევნებიც უნდა ჩატარებულიყო სათათბიროს დეპუტატთა საარჩევნო წესის საფუძველზე, მაგრამ მრავალსაფეხურიანობის გამოკლებით, პირდაპირ რწმუნებულთა საგუბერნიო და საოლქო ყრილობებზე; 4. მიზანშეწონილია საბჭოში თავის წარმომადგენლები გაგზავნონ სავაჭრო-სამრეწველო წრებმა, შესაფერისი არჩევნები ჩატარდეს თბილისისა და ბაქოს საბირჟო კომიტეტებში; 5. მოსახლეობის წარმომადგენელთა მონაწილეობით გაირჩეს არა მარტო გადასახადების გაწერა-აკრფის, არამედ საკანონმდებლო საკითხებიც².

მიცკევიჩის კომისიის მიერ შედგენილი პროექტის განხილვა მეფისნაცვლის საბჭოში არსებითად დამთავრებული იყო, როცა ვორონცოვ-დაშკოვმა 1907 წლის თებერვალში კავკასიის მმართველობის შესახებ უქვეშევრდომილესი ბარათი აახლა იმპერატორს. იგი ეხებოდა მხარის უმაღლეს ხელისუფალთა უფლებამოსილების სფეროს და წარსულის გაკვეთილებს. ზედმეტმა ცენტრალიზაციამ, პეტერბურგიდან კავკასიის მართვამ, როცა ადგილზე დანიშნული იყო მთავარმმართველი გენერალ-გუბერნატორზე რამდენადმე გაზრდილი უფლებამოსილებით, ვორონცოვ-დაშკოვის აზრით სამწუხარო შედეგი გამოიღო, მთავარმმართველობის არსებობის 23 წლის მანძილზე კავკასია კიდევ უფრო ჩამორჩა რუსეთს, მაგრამ ამაში ბრალი მთავარმმართველებს კი არა ცენტრა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 103—108.

² იქვე, ფურც. 109—111.

ლურ დაწესებულებებს მიუძღვისო. მთავარმმართველებს, რომელთაც გაძლიერებული ხელისუფლება ჰქონდათ მხოლოდ „საზოგადოებრივი სიმშვიდისა და სახელმწიფოებრივი წესრიგის დაცვის სფეროში“, შუამდგომლობების აღძვრა შეეძლოთ სხვადასხვა სამინისტროების მეშვეობით. უნაყოფო მიმოწერის შემდეგ წააწყდებოდნენ რა აშკარა წინააღმდეგობას უწყებების მხრიდან იძულებული ხდებოდნენ უარი ეთქვათ თავის პროექტებზე. მაგალითისათვის ვორონცოვ-დაშკოვი ასახელებს სამხედრო-სახალხო მმართველობის გაუქმებას, დროებითვალდებულ ურთიერთობათა ლიკვიდაციის, სოფლის მმართველობის რეორგანიზაციის და სხვ. პროექტებს, რომელნიც უკან დაუბრუნდათ შემდგენლებს. ერთადერთი მნიშვნელოვანი ღონისძიება — საგადასახადო რეფორმა, რომელიც კავკასიაში გატარდა, არ აღმოჩნდა კავკასიის მოსახლეობის საჭიროებისათვის მისადაგებული. სწორედ ასეთმა პოლიტიკამ გამოიწვია ამ მხარეში გარკვეული სეპარატისტული ტენდენციები, რომლის აღკვეთა მთავარმმართველობას შეეძლო მხოლოდ იარაღის გამოყენებით. რეპრესიები კიდევ უფრო ამძაფრებდა სიტუაციას, რაც რევოლუციაში გადაიზარდაო¹.

კავკასიაში მეფისნაცვლობის აღდგენის შემდეგ, განაგრძობს ვორონცოვ-დაშკოვი, დამეველა კავკასიის მართვა-გამგეობის შესახებ ახალი დებულების შედგენა. პირველ რიგში უნდა დამედგინა საპირო იყო თუ არა კავკასიის მმართველობის განსაკუთრებული ფორმა. მეფისნაცვლის ინსტიტუტი. მივიღი იმ დასკვნამდე, რომ შეუძლებელია კავკასიის მართვა ცენტრიდან, საერთო ფორმულების საფუძველზე. ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებებისადმი დაძაბული ყურადღების გარეშე... თავისთავად თქვენი უმაღლესობის მიერ მეფისნაცვლობის აღდგენა იმის დადასტურებაა, რომ შეუძლებელია ამ შორეული განაპირა მხარის მართვა პეტერბურგიდან. აუცილებელია ადგილზე ისეთი ხელისუფლების შექმნა, რომელიც ხელთ აიღებს რა მინისტრის უფლებამოსილებას. შეძლებს თავის გადაწყვეტილებებში შეათანხმოს საერთო სახელმწიფო პოლიტიკის საწყისები და ადგილობრივი საჭიროებანი, უფლება ექნება, სამინისტროების გვერდის ავლით, პირდაპირ იმპერიის საკანონმდებლო დაწესებულებების წინაშე აღძვრას საკითხები ადგილობრივ საჭიროებათა შესახებ. ასეთი ხელისუფალი შეიძლება იყოს მხოლოდ თქვენი ნაცვალი. რაც არ უნდა გაადიდოთ გენერალ გუბერნატორთან შედარებით მისი ხელისუფლება, მთავარმმართველი

¹ Восподанейшая записка по управлению Кавказским краем. Шен, адвуданта Воронцова-Дашкова, 1907 г. с. 156.

მაინც შინაგან საქმეთა მინისტრის მოხელეა და ვერ დააკმაყოფილებს ამ მხარის მოთხოვნილებებს.

იქვე ვორონცოვ-დაშკოვი ლაპარაკობდა მეფისნაცვლის უფლებაკომპეტენციაზე და აღნიშნავდა, რომ იგი არ შეიძლება ისეთი ფართო იქნეს როგორც მიხეილ რომანოვის დროს იყო. ეს შეუძლებელია არა მარტო კავკასიის შემოსავალ-გასავლის იმპერიის საერთო ბიუჯეტთან დიდი ხნის წინ მომხდარი შერწყმის გამო, არამედ იმიტომაც. რომ ამჟამად იმპერიაში მთელი სახელმწიფო-ადმინისტრაციული ხელისუფლება მოქცეულია თქვენდამი დაქვემდებარებულ მინისტრთა საბჭოს ხელში. ამის შესაბამისად მეფისნაცვლის მოღვაწეობა მჭიდროდ უნდა ერწყმოდეს და უთანხმდებოდეს ცენტრალური მთავრობის პოლიტიკას. საკითხის ასე დაყენებისას, ერთი მხრივ, აუცილებელია, რომ მეფისნაცვალი შედიოდეს მინისტრთა საბჭოს შემადგენლობაში, მეორე მხრივ, მეფისნაცვალთან უნდა დაინიშნონ ცენტრალური მთავრობის ყველა უწყებათა წარმომადგენლები, რომელნიც სათანადო სამინისტროებისაგან მიიღებენ საერთო მითითებას და მეფისნაცვალთან იქნებიან მომხსენებლებად თავის უწყების საქმეებზე. შესაძლებელია ზოგი ასეთი წარმომადგენელი სათავეში ჩაუყუყუნოთ სათანადო სამინისტროების ყველა კავკასიურ დაწესებულებას. მაგალითად, განათლების სამინისტროს წარმომადგენელი მიზანშეწონილია დაინიშნოს კავკასიის სასწავლო ოლქის უფროსად¹.

თავის დროზე მეფისნაცვლის საბჭო მოქმედი ორგანო იყო, დიდ როლს ასრულებდა მხარის მართვა-გამგეობის საქმეში. განვლილი რევოლუციური ქარტეხილის შემდეგ, ვორონცოვ-დაშკოვის აზრით, გარკვეული ცვლილებები უნდა მომხდარიყო საბჭოს შემადგენლობასა და ფუნქციებში. საჭირო და მიზანშეწონილია მეფისნაცვლის საბჭოში ადგილობრივი საზოგადოებრივი ძალების შეყვანა. ერობის შემოღების შემდეგ ეს საქმე გაადვილდება. საბჭოში შევა სამაზრო ერობათა თითო წარმომადგენელი და სამხარეო ერობის 2-3 წარმომადგენელი. ამით საბჭოს მნიშვნელობა ამაღლდება, იგი დიდ როლს შეასრულებს მეფისნაცვლის საკანონმდებლო საქმიანობაში. ადგილობრივი ელემენტი გადამწყვეტ სიტყვას იტყვისო, მაშინ, როცა დაისმება ამა თუ იმ რეფორმის კავკასიაზე გავრცელების საკითხი².

არ შეიძლება დავმალო, დაასკვნის ვორონცოვ-დაშკოვი, რომ მეფისნაცვლობის ფორმა თავისთავად კავკასიის გარკვეული ადმინისტრაცია-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 159—160.

² იქვე.

ციული განცალკევების ნიშანია, მაგრამ მე დარწმუნებული ვარ, რომ ჩემ მიერ შემოთავაზებული საწყისების საფუძველზე კავკასიის მართვა არავითარ საფრთხეს არ შეუქმნის სახელმწიფოს მთლიანობას. პირიქით, მმართველობის ასეთი ფორმა დააკმაყოფილებს კავკასიელებს, რომელთაც კარგად ესმით რა ნაციონალურ ავტონომიათა შექმნის შეუძლებლობა, ერობებსა და მეფისნაცვლის საბჭოში მუშაობით გამოამკლავებენ თვითმოქმედების უნარს.

ბოლოს ვორონცოვ-დაშკოვი წერდა, რომ კავკასიაში აბორიგენებთან ერთად რუსებიც ცხოვრობენ. მართალია, რუსების ნაწილი, ძირითადად მუშათა წრიდან, მიემხრო რევოლუციას, მაგრამ უმრავლესობამ ტახტისა და რუსეთის კანონებისადმი ერთგულება შეინარჩუნა. ახლოს მიმაქვს რა გულთან კავკასიის რუსული მოსახლეობის ინტერესი, მე დარწმუნებული ვარ, რომ დაპროექტებული ღონისძიებანი საგადასახლებო, მიწათმოწყობის, საგადასახადო სისტემის და სხვ. სფეროში ხელს შეუწყობს მათი მდგომარეობის გაუმჯობესებას. ადგილობრივი რუსების დანმარებით კავკასია განსაკუთრებული რუსიფიკატორული მეთოდების გამოუყენებლად (რაც პრაქტიკაში იყო წინა ოც წელს და ჩვენი მიზნების საწინააღმდეგო შედეგები მოგვცა) თავისუფალი ეკონომიკური განვითარებისა და თვითმოქმედების ამაღლების მეშვეობით სწრაფად წავა წინ რუსეთთან დაახლოებისა და შერწყმის გზაზე!

* * *

ბუნებრივია, საქართველოსა და ამიერკავკასიის მოსახლეობა ინტერესით აღევნებდა თვალს მუშაობას მხარის ცენტრალური მმართველობის რეორგანიზაციისათვის. მსჯელობდნენ იმის შესახებ დარჩებოდა თუ არა მეფისნაცვლობა, შეერთდებოდა თუ არა ერთი ხელისუფლების ქვეშ სამოქალაქო და სამხედრო უწყება. მეტი ყურადღებით ელოდნენ მეფისნაცვლის საბჭოს რეფორმირებას, იქნებოდნენ თუ არა შეყვანილი ამ სათათბირო ორგანოში მთავრობის მოხელეებთან ერთად ადგილობრივი მოსახლეობისაგან არჩეული პირები. თითქმის ყველა პრიონოვდა ნათიცი მსაჯულთა სასამართლოს. საზოგადოების შედარებით მცირე ნაწილი განსაკუთრებით დიდ იმედს ამყარებდა საჯუბერნიო და სამაზრო მმართველობის რეფორმაზე. რომლის გატარებისათვის მუშაობა ჯერ კიდევ XIX ს-ის 80-იან წლებში დაიწყო. მაგრამ პირველი რევოლუციის წინაც არ იყო დამთავრებული.

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 1, საქ. 748, ფურც. 161—164.

ადგილობრივი მმართველობისა და პოლიციის რეორგანიზაციის საკითხი ხელახლა დაისვა დღის წესრიგში 1906 წელს. მისი ინიციატორი იყო მეფისნაცვლის მოადგილე საპოლიციო ნაწილში გენერალი შირინკინი. 30 მარტს იგი ვრონცოვ-დაშკოვს სწერდა: „ადგილობრივი სელისუფლების ყველა წარმომადგენლის აზრით, საპოლიციო საქმის რეგულირება იმდენად აუცილებელია, რომ ველარ ითმენს შემდგომ გადადებას“. გუბერნატორია მიერ წარმოდგენილი მსალის მიხედვით საპოლიციო სამსახურის ნაკლოვანებათა ძირითადი მიზეზი იყო: 1. პოლიციის მოხელეთა რაოდენობა სრულიად არ შეესაბამებოდა ტერიტორიის სიდიდეს და მოსახლეობის რიცხვს; 2. პოლიციის მოხელეები გადატვირთული იყვნენ სხვადასხვა ხასიათის რთული საქმეებით, რაც უძინელებდა მათ უშუალო მოვალეობის შესრულებას; 3. პოლიციის მოხელეთა ხელფასი სრულიად არ შეესაბამებოდა არც თანამედროვე ცხოვრების პირობებს და არც შრომის თანამედროვე შეფასებას; 4. საპოლიციო კადრების მოსამზადებელი დაწესებულების არარსებობა¹.

რევოლუციისაგან შეშინებული გენერალი ისვენებდა 1905 წ. 17 ოქტომბრის მანიფესტს, რომელმაც, მისი აზრით, ქვეყანასა და ხალხს მიანიჭა „პოლიტიკური თავისუფლება“. რომლის განხორციელების პროცესში საზოგადოებრივმა ცხოვრებამ მიიღო სხვაგვარი. აქამდე უცნობი ფორმები, ხოლო საზოგადოებრივი მოღვაწეობა სახელმწიფო შენობის ერთ-ერთ მთავარ კუთხედ იქცა. პოლიციას უნდა შეეცდოს საზოგადოებრივ მოვლენებში გარკვევა, მისი არსისა და მნიშვნელობის შეფასება. ამას კი პოლიციის მოხელეები მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეძლებენ თუ მიიღებენ იურიდიულ მომზადებას, გაიფართოვებენ ცოდნას პოლიტიკური და სოციალური მეცნიერებებით. შირინკინი ამასთან ერთად მიუთითებდა, რომ პოლიციის მოხელეებს კავკასიაში, რომელიც გამოირჩევა მრავალტომიანობით და კულტურული განვითარების მრავალფეროვნებით, მოეთხოვებათ მხარის ისტორიისა და მოსახლეობის ყოფითი თავისებურებების ცოდნა.

გენერალი შირინკინი ამ მაღალფარდოვანი სიტყვებით, როგორც ჩანს, თითქოს სვამდა ახალი სიტუაციის შესაბამისად პოლიციის რეორგანიზაციის, პოლიციელთა საერთო და სპეციალური განათლების ამალგების საკითხს. მაგრამ მისი მოხსენება ამ ნაწილში ზოგადი იყო. არც გასცილებია თეორიულ ასპექტს. პრაქტიკულად იგი მხოლოდ პოლიციის მოხელეებისათვის ჯამაგირის მომატების საკითხს აყენებდა².

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 12

² იქვე.

მეფისნაცვალმა ი. ვორონცოვ-დაშკოვმა 1907 წელს იმპერატორისათვის გაგზავნილ თავის უქვეშევრდომილეს ბარათში განავითარა თვალსაზრისი „კავკასიაში ადგილობრივი მმართველობის რეორგანიზაციის თაობაზე“. მხარის უმაღლესი ხელისუფალი დიდ ნაქლად თვლიდა იმას, რომ კავკასიის ყველა ნაწილში არ იყო მართვა-გამგეობის ერთგვაროვანი სისტემა. თბილისის, ქუთაისის, ბაქოს, ელიზავეტპოლის და შავიზღვისპირა გუბერნიებში არსებობდა სამოქალაქო მმართველობა, მოქმედებდა საერთო სარუსეთო კანონები, ზოგი გამონაკლისებით, დაღესტნის, ყარსის და ბათუმის ოლქებში, აგრეთვე სოხუმისა და ზაქათალის ოკრუგებში კვლავ ძალაში იყო ეკრეთ წოდებული სამხედრო-სახალხო მმართველობა¹.

სამხედრო სახალხო მმართველობის სისტემა იმ დროს ჩამოყალიბდა, როცა მიმდინარეობდა ბრძოლა მთიელთა დასამორჩილებლად. ადგილობრივ დაწესებულებებს ხელმძღვანელობდნენ ოფიცრები. სოფლის სასამართლო ხორციელდებოდა ადგილობრივი მოსახლეობის ადათ-წესების საფუძველზე. მეფისნაცვალი ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ ეს წყობა მოძველდა, აღარ პასუხობს არც სახელმწიფოსა და არც ხალხის ინტერესებს. სამხედრო გუბერნატორები და ოლქის უფროსები, იმყოფებიან რა სამხედრო უწყების სამსახურში, ახლა უკვე არა არმის, არამედ სამოქალაქო მმართველობის წარმომადგენლები არიან და მათი ფუნქციები თითქმის არაფერს სამხედროს არ შეიცავს. სოფლის მმართველობაც არსებითად საერთო წესის საფუძველზე გარდაიქმნა. თავისებურება დარჩა მხოლოდ სამართლის წარმოების სფეროში. და ამდენად თვით სახელი სამხედრო-სახალხო მმართველობა არ შეესაბამება ფაქტიურ ვითარებას.

სამხედრო-სახალხო მმართველობის გაუქმების საკითხი ჯერ კიდევ 1883 წელს დაისვა. მაგრამ იმის გამო, რომ დაპროექტებული რეფორმის დეტალები კარგად არ იყო დამუშავებული, შინაგან საქმეთა მინისტრმა იგი უარყო ისე, რომ არც გადაუცია განსახილველად საკანონმდებლო ორგანოში. დეტალური პროექტის მოლოდინში სახელმწიფო საბჭომ გააუქმა ზემოთ დასახელებული ტერიტორიების სამხედრო მმართველობის წესი და ცენტრალური სამხედრო-სახალხო მმართველობა თბილისში. ადგილობრივი სამმართველოები, სპეციალურად ჩამოყალიბებული სამხედრო-სახალხო კანცელარიის მეშვეობით დაუმორჩილა მთავარმმართველს. სათანადო პროექტიც შეუმუშავდა, მაგ-

¹ Всеподальнейшая записка по управлению Кавказским краем. Ген. адмуданта Воронцова-Дашкова. 1907, с.122—123.

რამ იმის გამო, რომ ცენტრალური მთავრობის სხვადასხვა უწყებამ მის შესახებ ერთმანეთისაგან არსებითად განსხვავებული დასკვნები და შენიშვნები წარადგინეს, 1888 წელს უკან დაუბრუნეს კავკასიის იმპერატორს მთავარმმართველს დონდუკოვ-კორსაკოვს. ასე რომ, 1883 წლის დროებითი დებულება, რომლითაც დაიწყო სამხედრო-სამოქალაქო მმართველობის სამოქალაქო მმართველობასთან უნიფიცირება, ძალაში იყო პირველი რევოლუციის წლებშიც.

ი. ვორონცოვ-დაშკოვს გადაუდებელ საქმედ მიიჩნდა სამხედრო-სახალხო მმართველობის სრული ლიკვიდაცია. თავის უკვე შეზღორობილეს ბარათში იგი აღნიშნავდა, რომ სამხედრო-სახალხო მმართველობის მომხრენი მის საქიროებას დღესაც სამი მრტივით ასაბუთებენო: 1. ოლქებსა და ოკრუგებში ერთპიროვნული, ფართო უფლება-კომპეტენციით აღჭურვილი ადმინისტრაციული ხელისუფლების არსებობა ხელს უწყობს ადგილობრივი მოსახლეობის თვალში მისი ავტორიტეტის ამაღლებას; 2. ადმინისტრაციული და სამხედრო ძალაუფლების შეერთება საშუალებას იძლევა საწყის სტადიაშივე აღმოიფხვრას ყოველგვარი ანტისახელმწიფოებრივი მოძრაობა; 3. გაამართლა ხალხის მიერ არჩეულმა და ადგილობრივი ადათების საფუძველზე მართლმსაჯულების განმსორციელებელმა სასამართლომ.

მეფისნაცვალს თავის ბარათში არღვევდა პირველ და მეორე მოტივს. აღნიშნავდა, რომ სამხედრო ძალის სწრაფი გამოყენება სულაც არ უკავშირდება მმართველობის სისტემას, იგი დამოკიდებულია ჯარების განლაგებაზე. ამ მხრივ სამხედრო-სახალხო მმართველობისადმი დაქვემდებარებული ტერიტორიები არაფრით არ განსხვავდებიან სხვა ადმინისტრაციული ერთეულებისაგან. სამხედრო და სამოქალაქო ძალაუფლების შერწყმის დადებით მნიშვნელობაზე, ვორონცოვ-დაშკოვის აზრით, მხოლოდ პირველ პერიოდში შეიძლებოდა ლაპარაკი. იმ დროს, როცა სამხედრო მეთაურთა მთავარი ფუნქცია იყო წესრიგის დაცვა, ისინი ახერხებდნენ სამოქალაქო საქმეთა მართვის ცოდნის ვარეშეც იოლად გავლას. მაგრამ ახლა, როცა გამწვავდა გლეხთა საკითხი, გართულდა გადასახადების გაწერა-აკრების საქმე, განვითარდა ვაჭრობა-მრეწველობა, როცა დაისვა სახალხო განათლების გაუმჯობესება, ბაზების კეთილმოწყობისა და სხვ. საკითხები, ერთ პიროვნებას არ შეუძლია შეასრულოს მართვა-გამგეობის ყველა ფუნქცია. ერთხელისუფლებიანობა ამ დროში ჩამორჩენისა და არა წინსვლის საფუძველია. ამიტომ იყო, რომ სამხედრო მმართველობის უწყებაში მყოფ-ტერიტორიებზე ახლოს დანერგვის ინიციატივა მოდიოდა მხოლოდ

ცენტრიდან. სამხედრო უფროსთა უცოდინარობა-მოუქონელობის გამო აქ არ ტარდებოდა საერთო რეფორმები და განკარგულებები. გადასახლების გაწერა-აკრეფის სისტემა, მაგალითად, სამოქალაქო მმართველობისადმი დაქვემდებარებულ გუბერნიებში 7 წლის წინ შეიცვალა, აქ კი ძველებურად რჩებოდა ყველაფერი¹.

ვორონცოვ-დაშკოვი უშამდგომლობდა იმპერატორის წინაშე, რომ სამხედრო-სახალხო მმართველობის ქვეშ მყოფ კავკასიის ტერიტორიებზე ვავრცელებულიყო სამოქალაქო მმართველობის სისტემა, ჩამოყალიბებულიყო რუსეთში არსებულის (და რეორგანიზებულის) მსგავსი საგუბერნიო დაწესებულებები. მხოლოდ ამ გზით შეიძლებოდა ამ ტერიტორიების რუსეთთან კეთილშობილი გაერთიანება. მეფისნაცვალმა იმასაც ითხოვდა, რომ საერთო სარუსეთო ადმინისტრაციული რეფორმა შეხებოდა აგრეთვე ამიერკავკასიის დანარჩენ გუბერნიებს, სადაც არსებობდა სამოქალაქო მმართველობა საერთო სარუსეთო მმართველობისაგან განსხვავებული მხოლოდ საგუბერნიო დაწესებულებების არასათანადო სისრულით, თავის დროზე ფინანსური მოსაზრებით რომ იყო შეკვეცილი².

იმავე მოსენებით ბარათში მეფისნაცვალმა აღნიშნა, რომ სამხედრო მმართველობისადმი დაქვემდებარებულ ტერიტორიებზე არსებული სახალხო სასამართლოები უმეტეს შემთხვევაში გამოხატავენ ადგილობრივი მოსახლეობის თვალსაზრისს მართლმსაჯულებაზე და ბევრი ღირსებაც აქვთ, მაგრამ ეს სულაც არაა სამხედრო მმართველთა დამსახურება. კიდევ მეტი, სახალხო სასამართლოების მუშაობაში სამხედრო მოხელეთა მონაწილეობის წესი ხშირად არღვევს არა მარტო სახალხო სასამართლოს, არამედ საერთოდ სასამართლოს არსს. ამ შემთხვევაში მე მხედველობაში მაქვს არა ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, რაც თავისთავად გამორიცხული როდია, არამედ ის ფაქტი, რომ ეს მოხელენი არ სჯერდებიან ხალხის ადამ-წესებს და სასჯელთა განსაზღვრის დროს რუსული ოფიციალური კანონების გამოყენებას მოითხოვენო.

ამჟამად, განაგრძობს ვორონცოვ-დაშკოვი, თქვენი უმაღლესობის 1904 წლის 12 დეკემბრის ბრძანების თანახმად, ადმინისტრაციული და სამოსამართლო ხელისუფლების გამიჯვნის პრინციპი, რაც ჯერ კიდევ ალექსანდრე მეორემ გამოაცხადა, მკაცრად ტარდება შიდა რუსეთის

¹ ვორონცოვ-დაშკოვის უქვეშევრდომილესი ბარათი. გვ. 124—127

სასამართლო წყობაში, არა გვაქვს საფუძველი ამაზე უარი ვუთხრათ ამიერკავკასიას.

ინსტიციის სამინისტროს მიერ პირველი რევოლუციის დროს შედგენილ პროექტში ყველაზე დაბალი ინსტანციის სასამართლო გამოცხადებული იყო მომრიგებელი სასამართლო (სოფლის სასამართლოები უქმდებოდა). ვორონცოვ-დაშკოვის აზრით, ასევე უნდა მომხდარიყო ამიერკავკასიაში. მიზანშეწონილია მომრიგებელი სასამართლოს კომპეტენციის რამდენადმე გაფართოება და მასში მოსახლეობისაგან არჩეული ნაფიც მსაჯულთა შეყვანა. რაკი სახელმწიფო დანაშაული და საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის საქმეები მომრიგებელ სასამართლოებში ვერ გაირჩევა, სამხედრო-სასახლხო მმართველობის უწყებაში მყოფ ტერიტორიაზე უნდა გავრცელდეს საერთო სასამართლო დაწესებულებათა მოქმედება, ყველგან უნდა შეიქმნას საოლქო სასამართლოები. ამიერკავკასიელი თათრები (აზერბაიჯანელები, — შ. ვ.) სულაც არ იდგნენ დაღესტნელებზე, ყარსისა და ბათუმის მცხოვრებლებზე მალა, მაგრამ მათ გაცილებით ადრე მიიღეს რუსული სასამართლო. სოხუმის ოკრუგში ჯერ კიდევ 1880 წელს გაუქმდა სახალხო სასამართლო. ამ ტერიტორიასაც შეეხო სასამართლო რეფორმა. ამჟამად მთელი ამიერკავკასია ერთიან სასამართლო წესდებას უნდა დაუქვემდებაროთ.

არსებულ მომრიგებელ სასამართლოს ძირითად ნაკლად მეფისნაცვალს ის მიაჩნდა, რომ ძალიან მცირე იყო მათი შემადგენლობა, შორს იდგნენ ხალხისაგან და ნელა არჩევდნენ დავა-საჩივრებს. მომრიგებელ სასამართლოებს ახსიათებდა მოსახლეობისათვის გაუგებარი ბევრი ფორმალობა, იურიდიული ნიუანსები, რაც აძნელებდა თხოვნა-საჩივრების შეტანასაც კი. ხალხის ადათ-წესებისა და ენის უცოდინარობა საქმეში თარჯიმნის ჩართვას ითხოვდა. ამას ემატებოდა ისიც, რომ ჯამაირი მეტად მცირე იყო, რის გამო მცოდნე და გამოცდილი მომრიგებელ მოსამართლეთა მიზიდვა ძალიან ძნელდებოდა. ვორონცოვ-დაშკოვი ითხოვდა მოსამართლეებისათვის ჯამაირის მომატებას, რუსეთიდან ამიერკავკასიაში სახელგატეხილი კადრების გამოგზავნის აღკვეთას, ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღებას. განათლებული მოსამართლეები და ადგილობრივი პირობების მცოდნე მსაჯულები, მეფისნაცვლის აზრით, სასამართლოს ავტორიტეტს აამაღლებდნენ და მართლმსაჯულების საქმეს არსებითად გააუმჯობესებდნენ².

¹ ვ ო რ ო ნ ც ო ვ - დ ა შ კ ო ვ ი ს უ ქვეშევრდომიღესი ბარათი. გვ. 129.

² ი ქ ვ ე, გვ. 130—136.

თავის უქვეშევრდომილეს ბარათში ვორონცოვ-დაშკოვი სევამდა აგრეთვე სოფლის მმართველობის რეორგანიზაციის საკითხს. იგი აღნიშნავდა, რომ ამიერკავკასიაში შეერთებულია სოფლისა და სათემო მმართველობის ფუნქციები. ამიტომ სოფლის მმართველობის არჩეული მოსელები პოლიციის იარაღად არიან გადაქცეული. სარგებლობენ რა ადმინისტრაციის მხარდაჭერით, სოფლის მოხელები ანგარიშს არ უწევენ მოსახლეობას. თანამდებობას ანგარებითი მიზნებით იყენებენო, იმის გამო, რომ ამ ბოროტებაზე საჩივრებს არავენ განიხილავს, გლესთა უკმაყოფილება ძლიერდება და მათ შორის სოციალ-დემოკრატიული იდეები ვრცელდება, თათრულ პროვინციებში კი ყაჩაღობა ძლიერდება. პოლიციელთა კონტინგენტი საგრძნობლად გაიზარდა, მაგრამ შედეგი არ ჩანსო.

მეფისნაცვლისაზრით სოფლის მმართველობა უნდა გარდაქმნილიყო კემმარიტი თვითმმართველობის საწყისებზე. მოსახლეობის თვითმოქმედების გამოცოცხლების შემდეგ, იგი თვით იბრძოლებსო ყაჩაღობის გამომწვევი მიზეზების აღმოფხვრისათვის.

ვორონცოვ-დაშკოვის განცხადებით, გლესთა სამეურნეო კავშირები საადგილმამულო საზოგადოებები ადმინისტრაციული მმართველობის სფეროს გარეშე უნდა ყოფილიყვნენ. საადგილმამულო საზოგადოება შეიძლება ჩამოყალიბებულიყო ერთ სოფელში, მის ცალკე უბანშიც კი. ამ საზოგადოების განმკარგულებელი ორგანო იქნებოდა საერთო კრება, აღმასრულებელი — მამასახლისი.

მეფისნაცვალი თავის ბარათში დაბალ ადმინისტრაციულ ერთეულად ასახელებს უბანს, აქ უნდა მოთავსებულიყო მომრიგებელი მოსამართლე თავის კამერით, რომელიც განასორციელებდა მთავრობის კონტროლს საადგილმამულო საზოგადოებებზე. საუბნო მმართველობის განმკარგულებელი ორგანო ვორონცოვ-დაშკოვის ვარაუდით იქნებოდა სოფლის საზოგადოებებისა და კერძო მიწათმფლობელთაგან არჩეული საუბნო წარმომადგენლობითი კრება, აღმასრულებელი კი — საუბნო გამგეობა. გამგეობა თავის მოვალეობათა განმასორციელებლად გამოიყენებდა გადასახადთა ამკრეფებს, სხვადასხვა დაწესებულებათა შედამხედველებს, ტყისა და მინდვრის ყარაულებს, სოფლის პოლიციელებს. მეფისნაცვლის წარმოდგენით საუბნო სამმართველოს უნდა ჰქონოდა „საერთო თვითმმართველობის ფუნქციები და ადმინისტრაციულ-საპოლიციო მოვალეობები“, რაც რუსეთში დაკისრებული ჰქონდა სათემო (სავოლოსტო) სამმართველოებს.

ადვილობრივი მმართველობის ვარაქმნა, მეფისნაცვლის აზრით,

თავისთავად მოითხოვდა საგუბერნიო და სამაზრო სამმართველოებში აღმინისტრაციულ-პოლიციური და საერობო-მეურნეობრივი ფუნქციების გამიჯვნას სხვადასხვა დაწესებულებებს შორის. ამაზე დაწვრილებით არაფერს ვამბობ. რადგან მიმაჩნია, რომ ამიერკავკასიის საგუბერნიო და სამაზრო მმართველობა რუსული ნიმუშის მიხედვით უნდა ჩამოყალიბდესო¹.

შემდეგ მეფისნაცვალს ენებოდა რა მოხელეთა კონტინგენტის შერჩევა-გაუმჯობესების საკითხს, აღნიშნავდა, რომ დიდ სიძნელებს განვიციდი აღმინისტრაციისა და პოლიციის დაკომპლექტების საქმეში. დაბალი ხელფასები მხარეში ვერ იზიდავს მცოდნე და გამოცდილ მოხელეებს, ხდება უვარგისი, უცოდინარი და უზნეო ადამიანების გადაადგილება, ახალი ძალები არ ჩანსო...

ვორონცოვ-დაშკოვის მიერ დამოწმებული ცნობები ცხადყოფს, რომ კავკასიაში განსაკუთრებით მცირე ხელფასი ჰქონდათ პოლიციის დაბალ მოხელეებს, თბილისში, ბაქოსა და ბათუმში რიგითი პოლიციელი თვიურად იღებდა 10—12 მანეთს, სამაზრო ქალაქებში კი 7—8 მანეთს, ამიტომ იყო, რომ ამ საქმეს, მეფისნაცვლის განცხადებით, ხელს ჰკიდებდნენ მხოლოდ ნაკლებ საიმედო ელემენტები. სხვა გამოსავალი არაა, უნდა მოვითხოვოთ პოლიციელთა ჯამაგირის გადიდება².

რუსეთის სახელმწიფო მმართველობის უმაღლეს ორგანოებში საერთოდ მოიწონეს მეფისნაცვლის ვორონცოვ-დაშკოვის განზრახვა, მაგრამ გააკეთეს ზოგიერთი შენიშვნა და მოითხოვეს უფრო დაწვრილებითი კანონპროექტის შემუშავება.

1908 წლის 30 მარტს მეფისნაცვლის ბრძანებით ჩამოყალიბდა კომისია, რომელსაც მეფისნაცვლის საბჭოს წევრი ოსეცკი ხელმძღვანელობდა. ეს ის დროა, როცა რევოლუციური ქარიშხალი განელდა და რეაქცია გამარჯვებას ზეიმობდა. კავკასიის აღმინისტრაცია მართვა-გამგეობის არსებით გარდაქმნას აღარ ჩქარობდა. ოსეცკის კომისიას ამოცანად დაუსახეს ამიერკავკასიის აღმინისტრაციულ-საპოლიციო აპარატის მოხელეთათვის ჯამაგირის მომატების საკითხის დამუშავება. შეისწავლა რუსეთში არსებული მდგომარეობა, გაითვალისწინა იქაურ მოხელეთა ჯამაგირების ოდენობა და ამის შემდეგ კომისიამ წინადადება მისცა კავკასიის უმაღლეს ხელისუფალს აღეძრა შუამდგომლობა

¹ ვორონცოვ-დაშკოვის უქვეშევრდომილესი ბარათი. გვ. 137—144.

² იქვე, გვ. 153—155.

მაზრის უფროსთა ჯამაგირის 10%-ით, მათი მოადგილეების 20%-ით, საუბნო ბოქაულების 25%-ით გადიდების თაობაზე.

მეფისნაცვლის საბჭომ, რომელმაც თავის 1910 წლის სექტემბრის სსდომაზე მოისმინა ოსეციის მოქსენებითი ბარათი, შეუძლებლად ჩათვალა დათანხმებოდა საკითხის ასეთი მექანიკური მეთოდით დასმაგადაწყვეტას. აღინიშნა, რომ ჯამაგირის ასეთი მცირე მომატება მხოლოდ ოდნავ გააუმჯობესებდა მოხელეთა მდგომარეობას, თანაც საბჭოს წევრების აზრით, ჯამაგირების მომატება კი არ იყო მთავარი, არაჩედ დამუშავებას მოითხოვდა საკითხი — ადგილობრივი მმართველობის გაუმჯობესება მოსამსახურეთა პირადი შემადგენლობის შეცვლის გზით. მეფისნაცვლის საბჭოში განაცხადეს, რომ კავკასიის სინამდვილეში უბნის ბოქაულები ფაქტიურად წარმოადგენდნენ ხალხთან ახლოს მდგომი ორგანოების მეთაურებს, მაგრამ მათ კანონის ძალით ადგილობრივი ადმინისტრაციის სისტემაში უმნიშვნელო ადგილი ეჭირათ. ამიტომ საჭიროა არსებითად შეიცვალოს თვით ადგილობრივი სამაზრო-საპოლიციო მმართველობის სტრუქტურა, მთლიანად განახლდეს მისი პირადი შემადგენლობა საპოლიციო თანამდებობაზე ისეთი ადამიანების მიზიდვით, რომლებზეც ხელისუფლებას დაყრდნობა შეეძლებოდა¹.

კავკასიის ადმინისტრაცია ნაცად მეთოდს დაუბრუნდა, კვლავ გამოითხოვა გუბერნატორებისაგან მოტივირებული დასკვნები სამაზრო-საპოლიციო მმართველობის რეორგანიზაციის საფუძვლების შესახებ. მიმართვას თითქმის ყველა გუბერნატორი გამოეხმაურა და 1911 წლის გაზაფხულზე სათანადო მასალა დაგროვდა მეფისნაცვლის კანცელარიაში. ამიერკავკასიის გუბერნატორებმა დაადასტურეს, რომ მომწიფდა და გადამწიფდა სამაზრო-საპოლიციო მმართველობის სტრუქტურის არსებითი შეცვლის საკითხი. ყველა ისინი მიუთითებდნენ საუბნო ადმინისტრაციის არადაამკმაყოფილებელ შემადგენლობაზე; უმატებდნენ, რომ საპოლიციო საქმის მთელი სიმძიმე აწევს ბოქაულებს, ხოლო სამაზრო მმართველობა წარმოადგენდა საშუაშაველო ინსტანციას საგუბერნიო დაწესებულებებსა და ბოქაულებს შორის. ელიზავეტპოლის გუბერნატორი, მაგალითად, წერდა: რაც არ უნდა კარგად იყვნენ შერჩეული გუბერნატორები და მაზრის უფროსები, ბოქაულთა კონტინგენტის არადაამკმაყოფილებელი შედგენილობის პირობებში, ყველა მათი კეთილი წამოწყება ჩაიფუშება. კარგი ბოქაული მაზრაში ყველა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 12.

² იქვე.

ფერია და ამიტომ ადმინისტრაციულ-საპოლიციო საქმის ყველა რე-
ფორმა ბოქაულის ინსტიტუტის რეფორმით უნდა დაიწყოსო¹.

ყველა გუბერნატორი ჩიოდა ბოქაულთა მცირე ხელფასის გამო.
დნიშნავდა, რომ 100-მანეთიანი ხელფასი არ იძლეოდა განათლებუ-
ლი. საქმიანი და პატიოსანი მოხელეების გამონახვის საშუალებას, მათ
არ შეეძლოთ შეესრულებინათ ადგილობრივი მოსახლეობის მართვის
მრავალმხრივი და რთული საქმე.

კავკასიის დიდმოხელეებს მიაჩნდათ, რომ სამაზრო მმართველობის
ნაკლოვანებებს მწვავედ აღიქვამდა ადგილობრივი მოსახლეობა. რომ-
ლის ერთ-ერთ დამახასიათებელ თავისებურებას, მათი აზრით, წარმო-
ადგენდა საზოგადოებრივი თვითმოქმედებისა და ინიციატივის უქონ-
ლობა. ისინი ვანგებ ივიწყებდნენ, რომ ხალხის ფართო ფენებს თვით-
მპყრობელობა არ აძლევდა თვითმოქმედებისა და თვითმმართველობის
უფლებას, რომ მართვა-გამგეობის მონოპოლია მეფის მთავრობის ად-
გილობრივ ადმინისტრაციას ეკუთვნოდა.

დიდმოხელენი ცდილობდნენ ხალხის უკმაყოფილება სამაზრო და
საუბნო ადმინისტრაციის მუშაობის შელამაზებით დაეფარათ. აცხა-
დებდნენ, რომ ბოქაული იყო თავისი უბნის განმანათლებელი. კულტუ-
რულ წამოწყებათა ინიციატორი. კავკასიაში უბნის უფროსს არ შეეძ-
ლო მხოლოდ საპოლიციო მოვალეობის შესრულებით შემოფარგლუ-
ლიყო. საუბნო პოლიციის სათავეში მყოფი პირი კავკასიაში უნდა
იყოს ფართო ხელისუფლებით აღჭურვილი ადმინისტრატორი, რომე-
ლიც გამოიჩინდა ფართო ინიციატივას, თავისი პატიოსნებით, ადგი-
ლობრივი ინტერესების სამსახურით და მართვის უნარით მოიპოვებდა
მოსახლეობის ნდობას. განახორციელებდა რა მთავრობის მიზანდასა-
ხულებას ადგილზე, უბნის უფროსს, ამავე დროს, უნდა მოესერხებინა
საზოგადოებრივი თვითმოქმედების გააქტიურება.

ავსტრიისაგან 1875 წელს ოკუპირებულ ბოსნია-ჰერცეგოვინაში
XX ს. დამდეგს ცხოვრობდა 1.7 მლნ მცხოვრები, იგი იყოფოდა 4 ოკ-
რუგად და 54 უბნად. ოკრუგის უფროსი აერთიანებდა რა ადგილობ-
რივ დაწესებულებათა საქმიანობას, ადგილობრივ ცხოვრებაში შექპონ-
და მმართველობის მექანიზმის ერთიანობის იდეა. იგი წარმოადგენდა
ცენტრალური ხელისუფლების ადგილობრივ წარმომადგენელს, რო-
მელსაც ექვემდებარებოდა ოკრუგის მთელი ადმინისტრაცია (ინჟინე-
რი, ექიმი, სახალხო სკოლების დირექტორი, სახელმწიფო ქონებათა

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 13.

მმართველი, საგადასახადო ინსპექტორი და სხვ.). ყველა ისინი იურიდიულად ითვლებოდნენ ოკრუგის უფროსის თანაშემწეებად და შედიოდნენ ოკრუგის სამმართველოში. უბნის უფროსი ბოსნია-ჰერცეგოვინაში უფრო დაბალი ინსტანციის მეთაური იყო. მაგრამ ხელმძღვანელობდა ყველა უწყების ადგილობრივ დაწესებულებებს. იგი უპირველეს ყოვლისა. ადგილობრივი პოლიციის უფროსია. იმის გამო, რომ ავსტრია-უნგრეთის იმპერიის ამ პროვინციაში ჯერ კიდევ არსებობს დამოკიდებულებითი ურთიერთობა ბევრსა და გლეხებს შორის. უბნის უფროსი ასრულებს მომრიგებელი შუამავალის ფუნქციასაც. იგი განაგებს აგრეთვე სახელმწიფო ქონებას, გზებს. უბნის უფროსი უშუალოდ განაგებს ადგილობრივ ხაზინას, ასრულებს საგადასახადო ინსპექტორის და სახალხო სკოლების ინსპექტორის მოვალეობას, სანიტარიულ ნაწილს კი ხელმძღვანელობს საუბნო ექიმი. ასეთი დიდი დატვირთვის მქონე უბნის უფროსი ხელფასსაც დიდს იღებს — 2—3 ათას მანეთს წლიურად. ამ თანამდებობას, როგორც წესი, უმაღლესი განათლების პირები, ძირითადად იურისტები იკავებენ, რომელნიც შესანიშნავად ერკვევიან უბნის საჭიროებაში და სარგებლობენ მოსახლეობის ნდობით.

განმარტებითი ბარათის ავტორები აღნიშნავენ, რომ ბოსნია-ჰერცეგოვინაში არსებული უბნის უფროსის ინსტიტუტი, მართალია, მთლიანად არ შეესაბამება კავკასიის პირობებს, მაგრამ ავტრია-უნგრეთის ამ ადმინისტრაციული ერთეულის გამოცდილების გაზიარება კავკასიისათვის სასარგებლოდ მიიჩნეის¹.

კავკასიის ცენტრალურ ხელისუფლებას მიაჩნდა, რომ კავკასიაში შედარებით მაღალ დონეზე იდგა მაზრის უფროსის ინსტიტუტი. მეექვსე კლასის ეს მოხელე მეთაურობდა მაზრის ყველა დაწესებულებას და საერობო დაცვას, თავმჯდომარეობდა ყოველგვარ კომისიებს, უმაღლესი ხელისუფლების წარმომადგენელი იყო ადგილზე. იგი პირველი ხელისუფალი იყო იმ მაზრებშიც კი, სადაც არსებობდა თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი დაწესებულებები, იქაც მოსახლეობის თვალში ინარჩუნებდა ძლიერი ხელისუფლის პრესტიჟს. იგი თავისი მდგომარეობით უახლოვდება ბოსნიელი უბნის უფროსის ტიპს. მაგრამ ბოსნიელი კოლეგისაგან მკვეთრად განსხვავდება იმით, რომ მაზრის უფროსი ღვიტ ცხოვრების მიერ გადაქცეული იყო ადმინისტრაციის აქტიური მეთაურიდან ადგილობრივი დაწესებულების მე-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 14.

თვალყურე-კონტროლიორად. შეიძლება ვთქვათ, პატარა გუბერნატორად. სამაზრო მმართველობა საგუბერნიო ხელისუფლებასა და უბანს შორის ასრულებდა საშუაშაველო ინსტანციის როლს. უბნის უფროსის ხელშია აქტიური მმართველობა როგორც უშიშროების პოლიციის, ისე კეთილდღეობის პოლიციის ფუნქციები. მაზრის უფროსი კი თვალყურს ადევნებს, რომ ეს ფუნქციები სრულდებოდეს წესიერად. ამიტომ კავკასიის დიდ მოხელეთა უმრავლესობას შესაძლებლად მიაჩნდა დაუყოვნებლივ (სამაზრო მმართველობის რეფორმამდე) მეფისნაცვალს დაეკანონებინა გუბერნატორთა უშუალო ურთიერთობა უბნის ბოქაულებთან და მაზრის უფროსებისათვის დაეტოვებინა მხოლოდ საუბნო დაწესებულებათა რევიზიის და მათი მუშაობის კოორდინაციის ფუნქცია¹.

დაპროექტებული რეფორმის დედაარსი, მისი ინიციატორების აზრით, მდგომარეობდა ადგილობრივი ადმინისტრაციის მოსახლეობასთან მიახლოებაში და ეს ხერხდებოდა სამაზრო ინსტანციის გაუქმებითა და უბნის განსაკუთრებული ადმინისტრაციულ ერთეულად გადაქცევით, რის შემდეგაც მომავალ უბნის უფროსს მაზრის უფროსის მოვალეობასთან ერთად დაეკისრებოდა საპოლიციო უბნის ბოქაულის ფუნქციაც. საქმის გაადვილების მიზნით არსებული მაზრების უფროსები გადაყვანილი იქნებოდნენ უბნის უფროსის თანამდებობაზე, ხოლო ბოქაულები დაინიშნებოდნენ უბნის უფროსის თანაშემწეებად.

სამაზრო ინსტანციის გაუქმება, პროექტის ავტორთა აზრით, არ გააძნელებდა გუბერნატორის საქმიანობას. მისთვის არსებითად სულ ერთი იქნებოდა უხელმძღვანელებდა 7 მაზრის უფროსსა და 22 უბნის ბოქაულს, თუ დაპროექტებულ 18 უბნის უფროსს, უმაღლესი განათლების მქონე ადამიანებს, რომლებსაც ეცოდინებათ ადგილობრივი მოსახლეობის ენა და ყოფითი თავისებურებანი².

მაზრის ტერიტორიის შემცირება და მაზრის უფროსის უბნის უფროსად გადაქცევა ქმნიდა იმის შესაძლებლობას, რომ ამ უკანასკნელს დაკისრებოდა მომრიგებელი შუაშაველის ფუნქციაც. ასეთი შეერთება. პროექტის ავტორთა განცხადებით, არათუ რაიმე პრაქტიკულ უზურსულობას გამოიწვევდა, არამედ აღმოფხვრიდა არასასურველ მრავალხელისუფლებიანობას, რაც საქმის წარმოების ბიუროკრატიულ გაჭინურებას და მოსახლეობის უკმაყოფილებას იწვევდა. კანონით მომრიგებელ შუაშაველთა უფლება-მოვალეობანი არ იყო ნათლად განსაზღვ-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 15.
იქვე, ფურც. 15—16.

რული. მართალია მომრიგებელი მოსამართლე მაზრის უფროსს კი არა, გუბერნატორს ემორჩილებოდა, მაგრამ იმის გამო, რომ გუბერნატორი მეტ ნდობას მაზრის უფროსს უცხადებდა და სამაზრო პოლიციას ეყრდნობოდა, პრაქტიკაში ინერგებოდა მომრიგებელ მოსამართლეთა ფაქტიური დაპოკიდებულება მაზრის უფროსისადმი. სიძნელეს ქმნიდა და დავას იწვევდა ისიც, რომ ზოგან (მაგალითად ერევნის გუბერნიაში) მთელი გლეხური მოსახლეობა მომრიგებელი შუამავლის უწყებაში იმყოფებოდა, ქუთაისის გუბერნიაში კი მომრიგებელ შუამავლს ექვემდებარებოდნენ მხოლოდ დროებით ვალდებული და ნადელგამოსყიდული გლეხები, ხოლო სახელმწიფო გლეხები იმყოფებოდნენ პოლიციის გამგებლობაში. ეს იწვევდა წინააღმდეგობას, ერთი მხრივ, მაზრის უფროსსა და უბნის უფროსებს, ხოლო, მეორე მხრივ, მომრიგებელ მოსამართლეებს შორის. რადგან თბილისისა და ქუთაისის ბევრ სოფელში ერთმანეთის გვერდით ცხოვრობდნენ სხვადასხვა კატეგორიის გლეხები. ამგვარი ირჩელისუფლებიანობის აღმოფხვრისათვისაც იყო საჭირო უბნის უფროსის უფლება-კომპეტენციის გაფართოება, მისთვის საპოლიციოსთან ერთად სამოსამართლო ფუნქციის დაკისრება.

მომავალი უბნის უფროსი, — წერდნენ განმარტებითი ბარათის ავტორები, — უნდა გახდეს ხალხისათვის უახლოესი ხელისუფალი, რომელიც ავტორიტეტულად და სწრაფად ადგილზევე გადაწყვეტდა მოსახლეობის შიგნით უფლებრივ ნიადაგზე ყოველდღიურად აღმოცენებულ კონფლიქტებს, კავკასიის სოფელში განავითარებდა ეკონომიკას და კულტურას. მაზრის უფროსისა და მომრიგებელი მოსამართლის ფუნქციების შეერთება ხელს შეუწყობს ძლიერი ადგილობრივი ხელისუფლების შექმნას, რაც მოსახლეობისათვის სასარგებლო იმით იქნება, რომ აღმოფხვრის გაუთავებელ მიმოწერასა და საქმის გაჭიანურებას. გლეხს ეცოდინება ვის მიმართოს, ვისგან მოითხოვოს თავისი წართმეული უფლებათა აღდგენა¹.

შემდეგ პროექტის ავტორები მიუთითებენ, რომ მაზრის უფროსის, მომრიგებელი მოსამართლის, სასაზინო მიწების ზედამხედველის მოვალეობათა გარდა მომავალ უბნის უფროსს დაეკისრება ოკრუგის ინჟინერ-ჰიდრაულიკის ფუნქციაც. ამჟამად ეს მოვალეობა მკაცრი აუცილებლობის გამო გადავიდა საერთო ადმინისტრაციის ხელში და ფაქტიურად ინჟინერ-ჰიდრაულიკი გადაიქცა წყალთა მეურნეობის მოხელედ. მოსახლეობაც მიეჩვია ამას და წყლით სარგებლობის საკითხებზე უფრო ხშირად სამაზრო პოლიციას მიმართავს, რის გამო წყალთა მეურნე-

¹ ცსსა, ფ. 13, ნაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 16.

ობის დაბალ მოხელეთა (ჯუვარი, წყალთა მეურნეობის საბჭოს წევრები, მირაბები და სხვ.) კონტროლი გადავიდა ადგილობრივი ადმინისტრაციის ხელში. ამის გამო პროექტის მითითება ინჟინერს ჰიდრაულიკის ფუნქციათა უბნის უფროსისათვის გადაცემის თაობაზე, ამ უკანასკნელს აქისრებს წყალთა მეურნეობის მოხელეთა მეთვალყურეობას. რაც ცსოვრების მიმდინარეობამ ამიერკავკასიის ბევრ რაიონში უკვე დააკანონა. თავისთავად იგულისხმება, აღნიშნავენ პროექტის შემქმნელები, როცა ზემოთ ჩამოთვლილ მოვალეობათა შესრულების დროს საჭირო გახდება სპეციალური ცოდნა, უბნის უფროსს შესაძლებლობა მიეცემა გუბერნატორისაგან გამოითხოვოს ინჟინერ-ჰიდრაულიკის ადგილზე მივლინება პოლიციის მოხელეთათვის ტექნიკური დახმარების გაწევის მიზნით¹.

განმარტებითი ბარათის ავტორები იმასაც აღნიშნავენ. რომ უბნის უფროსისათვის სხვადასხვა რთულ მოვალეობათა დაკისრება უარყოფით გავლენას არ მოახდენდა ადმინისტრაციის მიერ საპოლიციო მოვალეობის შესრულებაზე. რადგან თანამედროვე პოლიციის ბოქაულის თანამდებობა კი არ უქმდებოდა, არამედ გარდაიქმნებოდა უბნის უფროსის თანაშემწის თანამდებობად. ეს თანაშემწე იქნებოდა პასუხისმგებელი დანაშაულის პროფილაქტიკაზე და ჩადენილი დანაშაულის გამოძიებაზე, გადასახადების აკრეფაზე და სხვ. სიასლენი არც საქმის წარმოებაზე მოახდენს უარყოფით გავლენას. რადგან პროექტი ითვალისწინებს უბნის უფროსთან კანცელარიის შექმნას და საქმის წარმოება პოლიციის ბოქაულის ნაცვლად მას დაეკისრება².

მრავალხელისუფლებიანობის აღმოფხვრა და მოსახლეობასთან ახლოს მყოფი და ავტორიტეტული ადგილობრივი ხელისუფლების შექმნა, პროექტის ავტორთა განცხადებით, მხოლოდ მაშინ გამოიღებდა სასურველ ნაყოფს, თუ გამოინახებოდა უბნის უფროსთა ღირსეული კონტინგენტი. თუ უბნის უფროსთა დაკომპლექტებაში არსებითი ცვლილება არ მოხდა. ეს ახალი ინსტიტუტი გადაგვარდება, დაემსგავსება XIX ს-ის პირველი ნახევრის უბნის მსაჯულთა ინსტიტუტს, რომელმაც ხალხის სიძულვილი და მაღალ ხელისუფალთაგან გაიციხვა დაიმსახურა. უბნის უფროსის თანამდებობაზე არმიისა და პოლიციის ოფიცრების ნაცვლად უნდა მივიღოთ სამოქალაქო პირები, კერძოდ ის კონტინგენტი, რომლისგანაც ამჟამად ფინანსთა სამინისტრო არჩევს საგადასახადო ინსპექტორებს, ხოლო იუსტიციის სამინისტრო მომრიგებელ

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 18.

² იქვე, ფურც. 19.

მოსამართლეებს. კანონში ჯერ არ შეიძლება ჩაიწეროს, რომ უზნის უფროსად აუცილებლად დანიშნონ უმაღლესი განათლების მქონე პირები, რადგან ეს გააძნელებს სათანადო კანდიდატების გამოძებნას, საშტატო თანამდებობათა გარეშე დატოვებს ამქამინდელ მაზრის უფროსებს. მომრიგებელ შუამავლებს და სახაზინო ქონების ზედამხედველთა უმრავლესობას, რომელთა შორის ბევრია უდიპლომო კარგი ადმინისტრატორი, მაგრამ კანონპროექტში მაინც აღინიშნა, რომ უზნის უფროსებად უპირატესად ინიშნებიან პირები უმაღლესი განათლებით¹.

პროექტი უზნის უფროსის თანამდებობის დაკავების აუცილებელ პირობად ითვალისწინებდა უზნის მოსახლეობის უმრავლესობის ენის ცოდნას იმდენად მაინც, რომ მას გაეგო საჩივრის არსი და საქმე გადაეწყვიტა მთარგმნელის დაუხმარებლად. მითითებას იმაზე, რომ საქმეს აწელებს ამიერკავკასიის მოსახლეობის მრავალტომიანობა. პროექტის ავტორთა განცხადებით, არ ჰქონდა საფუძველი, რადგან მრავალენიანობა დამახასიათებელი იყო მხოლოდ მსხვილი ცენტრებისათვის. მომავალი უზნები კი ძირითადად ერთენოვანი (ქართული, სომხური, თურქული) იქნებაო.

უზნის უფროსი, ვკითხულობთ დოკუმენტში, მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს ქეშმარიტად აწლოს მოსახლეობასთან, გაიგოს მისი საჭიროება, შეძლოს ამ საჭიროების დაკმაყოფილება. თუ მას უშუალო კონტაქტი ექნება ხალხთან, მოისმენს საჩივრებს, გაიგებს რა ხდება სოფლის კრებაზე. მოსული მოხელე მხოლოდ მაშინ მოიპოვებს მოსახლეობის ნდობას, როცა შეძლებს ელაპარაკოს მისთვის გასახებ ენაზე. ამიტომ ყოველ მოხელეს, რომელიც მოისურვებს დაიკავოს უზნის უფროსის პოსტი, აუცილებლად უნდა იცოდეს ერთ-ერთი ადგილობრივი ენა.

პროექტის ავტორები ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ მცოდნე, გამოცდილი და პატიოსანი მოხელეები უზნის უფროსთა თანამდებობებზე მხოლოდ მაშინ შეიძლება მოვიზიდოთ, თუ მათ დაენიშნება მაღალი ხელფასი და უზრუნველყოფილი ექნებათ მტკიცე სამსახურებრივი მდგომარეობა. აუცილებელია უზნის უფროსისათვის ისეთი ჯამაგირის დანიშვნა, რომ ამ თანამდებობაზე ხალისით წამოვიდნენ სამაზრო და საგუბერნიო მოხელეთა საუკეთესო ძალები. მხოლოდ მატერიალურად კარგად უზრუნველყოფილ მოხელისაგან შეიძლება მოვითხოვოთ კარ-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, სქ. 737, ფურც. 19.

გი მუშაობა. უბნის უფროსი, რომელიც თავშეფარებულია პატარა ბინაში, რომელსაც არ შეუძლია ღირსეულად მიიღოს თავისი უფროსები, ადგილობრივი მემამულეები და გამყვანილი სტუმრები. უბნის უფროსი, რომელსაც არ ჰყავს შინამოსამსახურე და ბაზარში მეუღლეს გსავენს, ნახევრად აზიელი კავკასიელების თვალში კარგავს პრესტიჟს და გაიქცეულენას. 2500 მან. წლიური ჯამაგირი, 500 მანეთი მიმოსვლისათვის, აი ჯამაგირის ნორმა, რომელზე ნაკლებიც არ შეიძლება დანიშნვოდ მთავრობის უმაღლეს წარმომადგენელს. პროექტი ითვალისწინებდა ყოველი სამი წლის ნამსახურობის შემდეგ ჯამაგირის 10%-ით გადიდებას. ისე რომ 6 წლის სტაჟიანი უბნის უფროსი წლიურად მიიღებდა 3 ათას მან.. ხოლო 15 წლის სტაჟიანი — 3750 მან.. მიმოსვლის ხარჯებთან ერთად—4250 მანეთს. ასეთი ჯამაგირიანი უბნის უფროსი, პროექტის ავტორთა განცხადებით, არ შეეცდებოდა სამსახურის გამოცვლას, არ გაიქცეოდა საგუბერნიო ქალაქისაკენ¹.

მაგრამ მარტო ხელფასის მომატება განმარტებითი ბარათის ავტორთა აზრით, ვერ გადააქცევდა ადგილობრივ ადმინისტრაციაში სამსახურს მიმზიდველად ღირსეულ მოხელეთათვის. ამჟამად არსებული უბნის უფროსები, რომელთაც დიდმოხელენი ზოგჯერ ხელსაც კი არ ჩამოართმევენ, ზოგჯერ საჯაროდ გალანძლავენ, უბნის უფროსები, რომელნიც გუბერნატორის მსწავლისა და სელზე მოსამსახურის დონეზეც კი იყვნენ დასული, არ შეიძლება შესაფერის თანამდებობად ჩათვალით უმაღლესგანათლებამიღებულ პირებს. უბნის უფროსი, რომელიც კალმის ერთი მოსმით შეიძლება გაეძევებინათ თანამდებობიდან, რაც არ უნდა მაღალი ჯამაგირი მიეღო, პატივსაცემ მოხელედ ვერ გადაიქცეოდა. პროექტის ავტორთა აზრით, აუცილებელი იყო ადგილობრივ ადმინისტრაციასა და პოლიციაში სამსახურის პირობების შეცვლა, ამის გარეშე დაპროექტებული გარდაქმნისათვის საჭირო მოხელეთა კონტინგენტს ვერ მოვიზიდაეთო. მხოლოდ მაშინ, როცა მომავალი უბნის უფროსები კავკასიაში რუსეთის შიდა გუბერნიების საერთო უფროსების მსგავს სამსახურებრივ პირობებში იქნებიან ჩაყენებული, კარგი მოხელისათვის ამ თანამდებობაზე მუშაობა აღარ იქნება სამარცხენოო.

ამ მოსაზრებიდან გამომდინარე პროექტის ავტორები საჭიროდ მიიჩნევდნენ უბნის უფროსებად დანიშნულიყვნენ VI კლასის მოხელეები, რომლებსაც შეარჩევდნენ გუბერნატორები და თანამდებობაზე

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 20.

დაამტკიცებდა მეფისნაცვალს. პროექტი ითვალისწინებდა ზემდგომ მოხელეთა თვითნებობისაგან უბნის უფროსის დაცვას, წესდებოდა, რომ მისთვის საყვედურის გამოცხადება შეეძლო მხოლოდ გუბერნატორს, ხოლო სამსახურიდან მოხსნა კი მეფისნაცვალს¹.

პროექტის მიხედვით მომავალი უბნის ტერიტორია არსებული საპოლიციო უბანთან შედარებით რამდენადმე იზრდებოდა, მაგრამ ახალი ადმინისტრაციული ერთეულის მოსახლეობა არ უნდა ასცილებოდა 40—50 ათას სულს. საკანონმდებლო წესით განისაზღვრებოდა უბნების საერთო რაოდენობა, ხოლო ცალკეული გუბერნიების დაყოფა უბნებად და მათი ცენტრის არჩევა შედიოდა მეფისნაცვლის საბჭოს ფუნქციაში.

უბნების ახალი საზღვრების დაწესების დროს ანგარიში უნდა გაწეოდა არა მარტო ადმინისტრაციის ინტერესებს, არმედ ადგილობრივი მოსახლეობის სურვილსაც. მიზანშეწონილად იყო მიჩნეული უბნებად გამოყოფილიყო მეტ-ნაკლებად კულტურულ-ეკონომიკურად ერთგვაროვანი ტერიტორიები. ბოლო უნდა მოღებოდა ძველ პრაქტიკას, როცა მაზრის ადმინისტრაციის მოხელეთა ინტერესების შესაბამისად დაბალი ზონის რაიონს მექანიკურად აერთებდნენ მთის რაიონთან ისე, რომ მაზრის ცენტრად ცხადდებოდა რკინიგზისა და გზატკეცილის პირზე არსებული პუნქტი, მაგრამ მაზრის ადმინისტრაციას შესაძლებლობა ჰქონდა ზაფხულის ცხელი დღეები მთაში გაეტარებინა. პროექტის ავტორები აღნიშნავენ, რომ მხარის რაციონალური დაყოფა უბნებად დიდ სიძნელეებს არ წარმოადგენდა, ანგარიში უნდა გაწეოდა ბუნებრივ-ეკონომიკურ პირობებსა და ისტორიულ ტრადიციას. საკმარისიაო შევეკითხოთ ადგილობრივ თავად-აზნაურთა წინამძღოლს, მაზრის უფროსს ან მომრიგებელ შუამავალს, მემამულეს და სოფლის მამასახლისს — როგორ ჯობია მათი მაზრის დაყოფა უბნებად და ისინი ყოველგვარი ყოყმანის გარეშე, მხოლოდ დეტალებში განსხვავებულად დაგისახელებენ მომავალი უბნების ცენტრებსაც და მათში შემავალ სოფლებსაც. ამ დასახელებულ ბუნებრივ-ეკონომიკურ ცენტრებში ყველგან როდი აჭვთ რეზიდენცია ბოქაულს, მომრიგებელ მოსამართლეს და სხვ. მოხელეებს, მაგრამ ყველგან დიდი რაოდენობით არის დუქნები, საწყობები, სავაჭრო-სამრეწველო ფირმები, სხვადასხვა სახის ამხანაგობები; თითქმის ყველგან არსებობს კარგად გამართული სკოლა, ფოსტა-ტელეგრაფის კანტორა, საკრედიტო საზოგადოება

¹ ცსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 20.

და სხვ. „მომავალი ადმინისტრაციული უბნები. — წერდნენ პროექტის ავტორები. — უნდა დაემთხვეს ამ ბუნებრივ-ეკონომიკური ერთობით შეკრულ ტერიტორიას. აუცილებელია ეკონომიკური და კულტურული ცხოვრებით დაკავშირებული მოსახლეობა გაერთიანდეს ერთ სამმართველოში ისე, რომ ამ ეკონომიკურ ცენტრებში, სადაც მცხოვრებნი ჩამოდიან ყიდვა-გყიდვისათვის, შეეძლოთ ნახონ თავის უბნის უფროსი, მოსამართლე და ერობის გამგეობა“¹.

შემდეგ პროექტის ავტორები აღნიშნავენ, რომ მაღალი ზეღვასით, მყარი სამსახურებრივი მდგომარეობით და განათლების ცენზით აღჭურვილი უბნის უფროსი შეძლებს დაამყაროს ამიერკავკასიის სოფელში „ზავი“ და წესრიგი, მაგრამ რაიონის ეკონომიკის განვითარებას, მოსახლეობის კულტურული დონის ამაღლებას უბნის უფროსი ვერ მოახერხებს ადგილობრივი მოსახლეობის თანადგომის გარეშე. ამ ასპექტში ისინი სვამდნენ კავკასიაში ერობის შემოღების საკითხს, რომელსაც ამ დროისათვის უკვე ხანგრძლივი ისტორია ჰქონდა.

განმარტებით ბარათში ნათქვამია, რომ რევოლუციური მოძრაობის აღმავლობის ხანაში მოსახლეობის ყველა ფენას და თვით კავკასიის ადმინისტრაციას მხარე საესეებით მომზადებულად მიიჩნდა საერობო თვითმმართველობისათვის; ხოლო რევოლუციური მოძრაობის დაქვეითების შემდეგ არა მარტო მთავრობის წარმომადგენლები, არამედ მოსახლეობის ზოგი ფენებიც მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ ამიერკავკასიის მოსახლეობა ჯერ არაა ამაღლებული საერობო თვითმმართველობის მიღება-გამოყენების დონემდე. პროექტის ავტორთა განცხადებით, საერობო დაწესებულებათა დაარსების წინააღმდეგ იმ მოტივით ილაშქრებდნენ, რომ ისინი გადაიქცეოდნენ სეპარატიზმისა და რევოლუციის კერებად. ზოგი კი აღნიშნავენ, კავკასიაში საქალაქო თვითმმართველობამ ვერ გაამართლა და მასზე დაკისრებულ მოვალეობას საერობო თვითმმართველობაც ვერ შეასრულებსო.

პროექტის ავტორები თითქოს არ ეთანხმებიან რევოლუციით დამფრთხალ და არაობიექტურად მოაზროვნე კონსერვატორებს, აცხადებენ, რომ კავკასიის ცხოვრებაზე დაკვირვებას ასეთ უიმედო დასკვნამდე არ მივყავართ. ამჟამადაც არის კავკასიაში საერობო ბიუჯეტი, საერობო გზა, საერობო საავადმყოფო, საერობო სკოლა, საერობო აგრონომიული ორგანიზაცია და სხვ. დაწესებულებები, რომლებიც ინახება საერობო სახსრებით და თუ ეს დაწესებულებები რუსეთის ერო-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 21.

ბებზე ცუდად ფუნქციონირებენ. ამის მიზეზი ის როდია, რომ აქაური საერობო ინჟინერი და ექიმი ინიშნება არა საერობო გამგეობის, არამედ გუბერნატორისაგან. ჩამორჩენის მთავარი მიზეზია ის, რომ კავკასიაში არა გვაქვს დაწესებულება, რომელიც ზუსტად განსაზღვრავდა მიმდინარე ეტაპზე მხარის სხვადასხვა რაიონის პირველი რიგის საქირობებს.

შემდეგ დოკუმენტში დასმულია კითხვა, არის თუ არა კავკასიის სოფელში რთული საერობო მოვალეობის შემსრულებელი ელემენტი. მომზადებულია თუ არა მხარე საერობო თვითმმართველობისათვის. პროექტის ავტორთა განცხადებით, კავკასიის სხვადასხვა კუთხის შესწავლას იმ დასკვნამდე მივყავართ, რომ საერობო მოვალეობის შემსრულებელი ადამიანები მხარეში არიან. ეს ძალები ჯერ კიდევ არასაკმარისია ფართო საერობო თვითმმართველობის, სამაზრო და საგუბერნიო საერობო დაწესებულებათა ჩამოყალიბებისათვის. მაგრამ სავსებით საკმარისია გამარტივებული საერობო თვითმმართველობისათვის; მცირემიწიან თავად-აზნაურთა, მდიდარ გლეხთა, სოფლის მამასახლისთა, სოფლის მოსამართლეთა და მწერალთა შორის, სასულიერო პირთა, საკრედიტო საზოგადოებათა თავმჯდომარეების წრეში არც თუ ცოტანი არიან პატიოსანი, მკოდნე, გამოცდილი, საზოგადოებრივი საქმის მოყვარული ადამიანები, რომელნიც სავსებით გამოსადეგი იქნებიან მცირე საერობო ერთეულის გამგებლობისათვის. ისინი შეძლებენ ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების გაყვანას, საჩვენებელი პუნქტების, საზოგადოებრივი საწყობების, სარწყავი არხების, სკოლების, საავადმყოფოების გახსნა-მოწყობას, მოახერხებენ ნატურალური ვალდებულების ფულადი გადასახადით შეცვლას და სხვ. ადგილობრივი მასშტაბის ღონისძიებათა განხორციელებას. მაგრამ პროექტის ავტორები ბოლომდე თანამიმდევრული არ არიან მსჯელობაში, აცხადებენ, რომ საერობო თვითმმართველობისათვის მოწოდებული ელემენტები თავის მოვალეობას მხოლოდ მეფის მთავრობის მოხელის უბნის უფროსის ხელმძღვანელობით შეასრულებენ. ეს უკანასკნელი უნდა ჩაუდგეს სათავეში საუბნო საერობო თვითმმართველობის ორგანიზების საქმეს¹.

პროექტის მიხედვით წვრილი საერობო ერთეულის ორგანოები უნდა ყოფილიყო საუბნო კრება და გამგეობა. ავტორთა აზრით, ისინი არა მარტო მოამზადებდნენ საერობო მოღვაწეებს და შექმნიდნენ სა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 22.

ფუძველს ფართო საერობო თვითმმართველობისათვის, არამედ დაუყოვნებლივ მოაწესრიგებდნენ ადგილზე საერობო საჭმეს, რომელიც კავკასიის მასშტაბით მეტად ცუდად იყო დაყენებული.

განმარტებითი ბარათის ავტორთა განცხადებით საუბნო-საერობო თვითმმართველობას ორგვარი მოვალეობა ეკისრებოდა: 1. ადგილობრივი მნიშვნელობის იმ საქმეების შესრულება, რომელთა დაფინანსება მოხდებოდა უბნის ბიუჯეტით; 2. აღსრულება იმ საქმეებისა, რომელნიც ზევდან იქნებოდა დავალებული და დაფინანსდებოდა კავკასიის საერობო ბიუჯეტიდან. პროექტის მიხედვით საუბნო-საერობო თვითმმართველობა ამიერკავკასიის საერობო მეურნეობის დამხმარე ორგანოს სახით ყალიბდებოდა. მხარის საერობო ბიუჯეტი, საგუბერნიო მმართველობათა საერობო განყოფილებანი და მეფისნაცვლის საბჭო, როგორც მხარის უმაღლესი სათათბირო (და შეთავსებით საერობო) დაწესებულება ხელუხლებელი რჩებოდა და პროექტის ავტორები მხოლოდ მათ გვერდით ვარაუდობდნენ ადგილობრივი საერობო თვითმმართველობის წვრილი ერთეულების შექმნას. მეფისნაცვლის საბჭოს შესაძლებლობა მიეცემოდა საუბნო თვითმმართველობებთან დაედო გარკვეული შეთანხმებანი, მათთვის გადაეცა არსებული საერობო საავადმყოფოებისა და საეტაპო სახლების გამგებლობა, დაევალებინა ხიდებისა და გზების მოწყობა, მოსახლეობისათვის აგრონომიული დასმარების ორგანიზაცია და სხვ. თვითმმართველობის ამ ახალ ორგანოთა საქმიანობა თანდათან გაფართოვდებოდა და როცა ისინი შეძლებდნენ შეეცვალათ იმხანად არსებული საერობო საქმის ბიუროკრატიული ორგანოები, მაშინ, პროექტის ავტორთა აზრით, ყველა მივიდოდა იმ დასკვნამდე, რომ კავკასია მზად იყო საერობო თვითმმართველობისათვის. ჩანაფიქრის მიხედვით, როცა კავკასიაში ჩამოყალიბდებოდა საგუბერნიო და სამხარეო ერობები, საუბნო თვითმმართველობები გადაიქციოდნენ საერთო საიმპერიო ტიპის საერობო თვითმმართველობის უმცირეს ერთეულებად. თავის ბუნებრივ ადგილს დაიკავებდნენ საერობო დაწესებულებათა სტრუქტურაში.

პროექტის ავტორების აზრით, მომავალი საუბნო თვითმმართველობის ორგანოების საქმეში მთავარი დამაბრკოლებელი ფაქტორი იქნებოდა მატერიალური სახსრების სიმცირე. ვარაუდობდნენ თავდაპირველად საუბნო ერობის გამგეობის თავმჯდომარისათვის წლიურ ჯამაგირად დაენიშნათ 900 მან.. გამგეობის ორი წევრისათვის ოთხას-ოთხასი მანეთი, მდიენისათვის 600 მანეთი; საკანცელარიო ხარჯებისათვის გამოეყოთ 200 მანეთი; ბარის რაიონების მცხოვრებთ ეს თანხა მძიმე

ტვირთად არ დააწევებოდა. მაგრამ მთის რაიონებში ერთობის მოსამსახურეთა ხელფასს შეიძლება მთელი საერობო ბიუჯეტი შთაენთქა. ასეთი ღარიბი უბნებისათვის პროექტი ითვალისწინებდა კოლექტიური საუბნო გამგეობის შეცვლას ერთპიროვნული საუბნო მამასახლისით. თუ ასეთ ერობებს შემოსავლიან წყაროები გაუმრავლდებოდა, კოლექტიურ გამგეობებს ისინიც ჩამოაყალიბებდნენ.

პროექტის ავტორები ვარაუდობდნენ, რომ საუბნო ერობის შემოსავლის მთავარი წყარო იქნებოდა უძრავ ქონებაზე დადებული შეფასებითი გამოსაღები. იმედოვნებდნენ, რომ ახალ ორგანოთა აპარატის შენახვის ხარჯები არ გამოიწვევდა საერობო გადასახადის გადიდებას. სარგებლობა კი დიდი იქნებოდა იმით, რომ ეს გამარტივებული ერობა დააკანონებდა მათი სახსრების ადგილობრივი საპირობებისათვის დახარჯვას¹.

ადგილობრივი ადმინისტრაციული მმართველობის რეორგანიზაციის შემოგანხილული პროექტი ითვალისწინებდა სოფლის მმართველობის გარდაქმნასაც. მაგრამ ამ ნაწილში ავტორები არ იყენებდნენ მთლიანად ორიგინალურნი, ბევრი რამ აღებული ჰქონდათ სანდრიგაილოს კომისიის მიერ 1899 წელს შედგენილი კანონპროექტიდან.

1911 წლის პროექტის განმარტებითი ბარათის ავტორები. უპირველეს ყოვლისა, ლაპარაკობენ რუსეთისა და კავკასიის სასოფლო მმართველობის მსგავსება-განსხვავებაზე და ცდილობენ გაარკვიონ, თუ სტოლიპინის აგრარული რეფორმიდან რისი გადმოტანა შეიძლებოდა კავკასიაში.

ისინი რუსეთის სასოფლო საზოგადოებისა და სათემო მმართველობის (ვოლოსტი) ნაკლს იმაში ხედავდნენ, რომ ეს ორგანოები ვერ აერთიანებდნენ გლეხთა ყველა კატეგორიას. სახელმწიფო და ყოფილი საბატონო გლეხები არა მარტო სხვადასხვა სასოფლო საზოგადოებებში, არამედ სხვადასხვა თემშიც იყვნენ მოქცეული. აქედან გამომდინარეობდა, პროექტის ავტორთა აზრით, ძირითადად სოფლის მმართველობის ორგანოთა ფუნქციონირების ფორმებში არსებული დიდი ნაკლი.

სტოლიპინის რეფორმის პროექტი ერთმანეთისაგან ანსხვავებდა „საადგილმამულო საზოგადოებას“, რომელიც აერთიანებდა საერთო მიწათმფლობელობით დაკავშირებულ გლეხებს და „სასოფლო დასახ-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 22-23.

ლებას“ — ადმინისტრაციულ უჯრედს, რომელიც აერთიანებდა ყველა მცხოვრებს.

ავტორები აღნიშნავენ, რომ კავკასიაში სხვაგვარი ვითარება იყო და არის ამჟამადაც. თავდაპირველად აქ შეიქმნა ერთი სამეურნეო-ადმინისტრაციული ერთეული — სოფლის საზოგადოება, რომელსაც დაეკისრა თემის ფუნქციებიც. ეს თითქოს გაკეთდა სასოფლო მმართველობის გამარტივების მიზნით, მაგრამ ფაქტიურად საქმე არ გამარტივებულა. ადმინისტრაციული მოწესრიგების საჭიროებამ კავკასიის ხელისუფალთ უბიძგა კანონის თავისებური განმარტების საფუძველზე კავკასიაშიც შეექმნათ ორსაფეხურიანი სასოფლო მმართველობა. ჩამოყალიბდა დიდი სასოფლო საზოგადოებები, ფაქტიურად თემები, რომლებიც აერთიანებდა 1000—2000 კომლ გლეხს. პროექტის ავტორთა განცხადებით ასეთი „სასოფლო საზოგადოება“ კავკასიაში იყო მხოლოდ ადმინისტრაციული ერთეული. არჩეული მამასახლისი ჭირაობდა მწერალს, ირჩევდა სოფლის მოსამართლეებს, აწარმოებდა გადასახადების გაწერა-აკრეფას. სოფლის საზოგადოების ყრილობა არც იკრიბებოდა. მამასახლისი იყო განმკარგულებელიც და აღმასრულებელიც. სასოფლო მმართველობის დაბალ ინსტანციას წარმოადგენდა ცალკე სოფელი, რომლის ორგანოები იყო „გლეხთა კერძო კრება“ და მამასახლისის თანაშემწე. რუსეთის სასოფლო საზოგადოებისაგან იგი იმით განსხვავდებოდა, რომ აერთიანებდა სოფლის ყველა კატეგორიის გლეხობას.

კანონი, მართალია, აწესებს, რომ სასოფლო საზოგადოების საერთო ყრილობის ფუნქციაში შედის მზრუნველების დანიშვნა, ოჯახების გაყოფა, საზოგადოებრივ საჭიროებებზე შუამდგომლობის აღძვრა, გადასახადებისა და მისი ნარჩენების აკრეფა, სოფლის მალაზიებიდან სესხის გაცემა და სხვ. მაგრამ ფაქტიურად ყველა ამ საქმეს წყვეტს კერძო სასოფლო კრება, რაც საეხებით გასაგებია; ერთი სოფლის ხაჭიროებათა განხილვა 20—30 სოფლისაგან შედგენილ სასოფლო საზოგადოების საერთო ყრილობაზე შეუძლებელია. თავის მოსაზრებათა განსამტკიცებლად მოჰყავთ რა ციტატი ტროფიმოვის კომისიის მიერ შედგენილი დოკუმენტიდან, ავტორები წერენ, რომ ჩვენ მიერ შემოთავაზებული პროექტი აკანონებს კავკასიაში ფაქტიურად უკვე არსებულ ორსაფეხურიან სასოფლო მმართველობას. მის ძირითად ინსტანციად აცხადებენ ყველა წოდებისათვის საერთო სასოფლო საზოგადოებას. მათი აზრით, კავკასიის სოფლის წოდებრივი წყობა ადმინისტრაციის გამონაგონია, მას თითქმის არაფერი აქვს საერთო რეალურ ვი-

თარებასთან. ფაქტიურ მდგომარეობას ანგარიშს უწევდა კავკასიის ადმინისტრაცია, რაც ვლინდებოდა იმაში, რომ არ იკრძალებოდა მამასახლისად, მწერლად, მოსამართლედ და სხვ. თანამდებობის პირად თავად აზნაურთა წარმომადგენლების არჩევა-დანიშვნა. ამაზევე მეტყველებდა ისიც, რომ 1900 წელს მთავარმმართველმა გოლიცინმა ყარსისა და ბათუმის ოლქებში ჩამოაყალიბა ყველა წოდებისათვის საერთო სასოფლო მმართველობის ორგანოები.

შემოდანიშნული, განმარტებითი ბარათის ავტორთა აზრით, იმაზე მეტყველებდა, რომ ამიერკავკასიის ყველა რაიონში ყველა წოდებისათვის საერთო სასოფლო დაწესებულებების შექმნას არავითარი ყოფითი თავისებურებანი არ დააბრკოლებდა. ყველა კლასისათვის საერთო იქნებოდა სასოფლო დასახლებათა მმართველობა. საადგილმამულო კავშირებს კი შექმნიდნენ ცალკეული სოფლის, ცალკეული კატეგორიის (დროებით ვალდებული, ხიზნები, სასელმწიფო გლეხები) კლასები, რომლებსაც ერთმანეთთან აკავშირებდა მიწათმფლობელობა-სარგებლობის ერთგვაროვანი ფორმები.

პროექტის მიხედვით თემში გაერთიანებულ მოსახლეობას არ უნდა გადაეჭარბებინა 1000 კომლისათვის, ხოლო სხვადასხვა სოფლიდან თემის ცენტრამდე მანძილს 20 კილომეტრისათვის განმარტებითი ბარათის ავტორები აცხადებენ, რომ არჩეული მამასახლისები ვერ დგანან მოწოდების სიმაღლეზე და ამიტომ უმჯობესია ამ პოსტებზე საერობო დაცვის ურიადნიკები შეირჩინო. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე ადმინისტრაციულ-საპოლიციო ფუნქციების დაკისრება კი არაფერს განსაკუთრებულს არ ნიშნავს. საფრანგეთში თემის არჩეული მერი მარტო სამეურნეოს კი არა, კომუნის ადმინისტრაციულ საქმეებსაც განაგებს, ფაქტიურად ასე იყო და იურიდიულადაც ასე უნდა იყოს მომავალში ჩვენთანაც.

მაჭრამ პროექტის შემდგენლები იმასაც აღნიშნავენ, რომ ახლანდელი სასოფლო-საზოგადოების თემად (ვოლოსტად) გარდაქმნა დაკავშირებული უნდა იყოს გაუმჯობესებებთან. თემი უნდა მოეწყოს უწოდებრიო საწყისებზე, გადასახადები ყველა წოდების მცხოვრებლებს უნდა დაედოს და არჩევნებშიც ყველამ უნდა მიიღოს მონაწილეობა. იმისათვის, რომ სოფლის კულტურული ელემენტები ხალისით იკავებდნენ თემის მამასახლისის თანამდებობას, ეს უკანასკნელი პოლიციის ბოქაულის „სანდო ადამიანიდან“ უნდა გადაიქცეს სოფლის დამოუკიდებელ თანამდებობის პირად. რომელიც მოსახლეობისა და ხელისუფლების პატივისცემით ისარგებლებდა.

პროექტის ავტორებს საჭიროდ მიაჩნდათ „სოფლის საერთო ყრილობა“ (რომლის უვარგისობა დიდი ხანია აღიარეს კავკასიის საგლეხო დაწესებულებებმა) შეცვლილიყო არჩეულ წარმომადგენელთა კრებით (20 კომლზე ერთი წარმომადგენელი)¹.

პროექტი ითვალისწინებდა აგრეთვე სოფლის სასამართლოს გარდაქმნას. განმარტებითი ბარათის ავტორები აღნიშნავენ, რომ ეს პრობლემა რუსეთშიც დგას. მეორე და მესამე სახელმწიფო სათათბიროებზე იყო განხილული სათანადო პროექტები, რომლებსაც ჩვენ ფართოდ ვიყენებთ. მართალია, არსებულ სოფლის სასამართლოს ბევრი ნაკლი აქვს, მაგრამ მისი მაგიერობის გაწევა არ შეუძლია მომრიგებელ დაწესებულებებს. მომრიგებელი მოსამართლეებიც კი ვერ შეძლებენ შეცვალონ საგლეხო სასამართლოები, დააკმაყოფილონ მაზრის მოსახლეობის მოთხოვნილება ახლოს მდებარე და ხელმისაწვდომ სასამართლოზე, რომელიც უპასუხებს სოფლის ცხოვრებაში საუკუნეების განმავლობაში ჩამოყალიბებულ სამართლებრივ შეხედულებებსა და ყოფით პირობებს.

სოფლის სასამართლოს შემადგენლობის გაუმჯობესებაზე სასურველი გავლენა უნდა მოეხდინა ხელფასების დანიშვნას. პროექტი ითვალისწინებდა სოფლის სასამართლოს თავმჯდომარისა და წევრების ხელფასის განსაზღვრას იმ ოდენობით, რაც დადგინდებოდა შიდა რუსეთისთვის.

1889 წლის კანონის (რომელიც ამიერკავკასიას არ შეხებია) მიხედვით სოფლის მოსამართლეები მუდმივ ქამაგირს ლებულობდნენ სოფლის საზოგადოებრივი ფონდიდან და მისი ოდენობის განსაზღვრას ანდობდნენ სამაზრო ყრილობას იმ ანგარიშით, რომ სასამართლოს თავმჯდომარის წლიური ხელფასი არ ასცილებოდა 100 მან., ხოლო წევრისა — 60 მანეთს. პირველი რევოლუციის შემდეგ სახელმწიფო საბჭომ მიზანშეწონილად მიიჩნია სოფლის სასამართლოს შენახვის ხარჯები ხაზინისათვის დაეკისრებინა და წლიური ხელფასი 300-დან 600 მანეთამდე გაეზარდა. მხოლოდ მატერიალურად უზრუნველყოფილი პირი გასწევდა, მისი აზრით, სოფლის სასამართლოს კეშმარიტი თავმჯდომარის უღელს, მთელ თავის შესაძლებლობას მოახმარდა მართლმსაჯულების საქმეს. ეს ღონისძიება ამიერკავკასიასაც უნდა შეხებოდა. განმარტებითი ბარათის ავტორთა განცხადებით „საპელაციო ინსტანციის არ არსებობა იყო ამიერკავკასიის სასოფლო სასამართლოთა

¹ ცსსა, 13; ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 24—29.

მთავარი ნაკლი“. სოფლის სასამართლოთა განაჩენი საბოლოოთა და გასაჩივრებას არ ექვემდებარება, საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულო შესულ საჩივრებს განიხილავდა მხოლოდ საკასაციო თვალსაზრისით, თუ დარღვეული იყო კანონი და სამართალწარმოების წესი. ეს იწვევდა სოფლის მოსახლეობის უკმაყოფილებას. 1889 წლის კანონის მიხედვით სათემო სასამართლოს სააპელაციო ინსტანციას წარმოადგენდა მაზრის ყრილობა. ამიერკავკასიაზე ეს წესი არ გავრცელებულა და შედეგად მივიღეთ სოფლის იუსტიციის სრული უკონტროლობა, სოფლის სასამართლოების თვითნებობა.

სასელმწიფო საბჭო სოფლის იუსტიციის სააპელაციო ინსტანციად ვარაუდობდა სოფლის უმაღლეს სასამართლოს, რომლის თავმჯდომარე იქნებოდა მაზრის მომრიგებელი მოსამართლე, წევრები სათემო სასამართლოთა ორ-ორი წარმომადგენელი რიგრიგობით. პროექტის ავტორთა აზრით, ეს ღონისძიება გაამართლებდა ამიერკავკასიაშიც.

სახელმწიფო საბჭოს პროექტის მიხედვით სათემო სასამართლოსათვის საკასაციო ინსტანციად ნავარაუდები იყო მომრიგებელ მოსამართლეთა ყრილობა, ხოლო რაკი ეს ინსტიტუტი ამიერკავკასიაში არ არსებობდა, საკასაციო ინსტანციად ჩვენი პროექტი ასახელებდა თბილისის სასამართლო პალატას.

სოფლის სასამართლოთა რეფორმა, მართალია, უშუალოდ არ უკავშირდებოდა ადგილობრივი ადმინისტრაციის რეფორმას, მაგრამ თუ დასახელებულ პროექტში ორივე რეფორმა მთლიანობაში იყო წარმოდგენილი, ამის მიზნად ავტორები აცხადებდნენ ამიერკავკასიაში სასამართლო რეფორმის გატარების დაჩქარებას¹.

პროექტის ავტორები მოითხოვდნენ რომელ ტერიტორიებზე უნდა გავრცელებულიყო დაპროექტებული გარდაქმნები. მათი აზრით, ადგილობრივი მმართველობის რეფორმა უნდა შეხებოდა მთელ ამიერკავკასიას; მათ შორის იმ ადმინისტრაციულ ერთეულებს, რომელნიც სამხედრო-სახალხო მმართველობის უწყებაში იმყოფებოდნენ (ყარსისა და ბათუმის ოლქები. სოხუმისა და ზაქათალის ოკრუგები, დაღესტანი და სხვ.), რადგან ისინი უკვე აღარ განსხვავდებოდნენ ამიერკავკასიის სხვათა გუბერნიისაგან. მხოლოდ საჭირო იქნებოდა ამიერკავკასიის ადმინისტრაციულ დაყოფაში სათანადო ცვლილებების მოხდენა: ბათუმის ოლქი ან ქუთაისის გუბერნიას უნდა შეერთებოდა, ან გარდაქმნილიყო ცალკე გუბერნიად და მის შემადგენლობაში მოექცეოდა

¹ ცსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 29—31.

ქუთაისის გუბერნიის ზოგი ტერიტორია. სოხუმის ოკრუგი უნდა შეერთებოდა ქუთაისის, ხოლო ზაქათალის ოკრუგი თბილისის გუბერნიას.

პროექტის შემდგენელთა აზრით, რეფორმა არ გამოიწვევდა ადმინისტრაციული მართვა-გამგეობის ხარჯების გადიდებას და კიდევ რომ გამოეწვია, მთავრობას უარი არ უნდა ეთქვა. მხედველობიდან არ უნდა გავუშვათ, რომ მმართველობა, აგრეთვე მართლმსაჯულება მოსახლეობის უპირველესი მოთხოვნილებაა და მისი არასათანადო ორგანიზაცია ბუნებრივი სიმდიდრით შემკულ კავკასიაში, დიდ ზარალს მიყენებდა არა მარტო ამ მხარეს, არამედ მთელ იმპერიას¹.

ბოლოს განმარტებითი ბარათის ავტორები ლაპარაკობენ ამიერკავკასიისათვის განსაკუთრებული ადმინისტრაციული რეფორმის გატარების მოტივებზე და გვიპირდებიან ახსნან ის მიზეზები, რაც კავკასიისათვის ადმინისტრაციულ დაწესებულებათა ცალკე სქემის შემუშავებას იწვევდა ისე, რომ არ დალოდებოდნენ ცენტრალური მთავრობის მიერ ჯერ კიდევ 1907 წელს დაწყებულ სარეფორმო საქმიანობის დამთავრებას და შიდა რუსეთის ადმინისტრაციული წყობის ახალ საფუძველზე რეორგანიზაციას. მათი განცხადებით, მართალია, ერთტიპიური მმართველობის სისტემის შექმნა იმპერიის ყველა რეგიონში ხელს შეუწყობდა მათ შერწყმას, მაგრამ ნაადრევად დაწყებული უნიფიკაცია უკუშედეგს გამოიღებდა. ამიტომ ჩვენ მიერ დაპროექტებული დაწესებულებები, დეტალებსა და წერილმანებში, კავკასიის თავისებურებათა გამო, განსხვავდებიან საერთო საიმპერიოსაგან, მაგრამ ეთანხმებიან რუსეთის სახელმწიფოებრიობისა და რუსული ადმინისტრაციული წყობის საწყისებს. ისინი არც საერთო საიმპერიო საკანონმდებლო მუშაობის ახალ მიმდინარეობას ეწინააღმდეგებიან. ყოველივე ეს. პროექტის ავტორთა აზრით, ქმნიდა იმის შესაძლებლობას, რომ როცა კავკასიის ცხოვრების პირობები არსებითად დაუახლოვდებოდა იმპერიის უფრო მოწინავე ნაწილის ცხოვრების პირობებს, ამ განაპირა მხარისათვის დაპროექტებული დაწესებულებები ადვილად გარდაიქმნებოდნენ რუსეთისათვის შექმნილ დაწესებულებათა ყაიდაზე. მაგრამ ამის დამოუკიდებლადაც ჩვენს მიერ შემოთავაზებული პროექტი. ერთგვაროვანი ადმინისტრაციული მართვა-გამგეობის სისტემით აერთიანებს რა მთელ კავკასიას, დიდი ნაბიჯი გადადგა ამ მხარის რუსეთთან ადმინისტრაციული შერწყმის გზაზე².

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 32.

² იქვე, ფურც. 33.

საქართველოს სსრ ცენტრალურ სახელმწიფო საისტორიო არქივში დატულია პროექტი, რომელიც 98 მუხლისაგან შედგება.

საერთო დებულებაში აღნიშნულია, რომ დაღესტნის, ყარსისა და ბათუმის ოლქებში, სოსუმისა და ზაქათალის ოკრუგებში არსებული სამხედრო სახალხო მმართველობა იცვლება სამოქალაქო მმართველობით, მთელ ამიერკავკასიაში ყალიბდება ერთტიპიური ადმინისტრაციული მართვა-გამგეობის სისტემა (პარაგრაფი 1). ამიერკავკასიის გუბერნიების მანრებად დაყოფა იცვლება უბნებად დაყოფით (2), ამიერკავკასიის უბნების რაოდენობა განისაზღვროს საკანონმდებლო წესით (?), გუბერნიების დაყოფა უბნებად, მათი ადმინისტრაციული ცენტრების არჩევა ევალება მეფისნაცვლის საბჭოს (4)¹.

ადგილობრივი მმართველობის რეფორმის პროექტში პირველი ადგილი უკავია საუბნო მმართველობას.

იქ აღნიშნულია, რომ საუბნო მმართველობის სათავეში დგას უბნის უფროსი, რომელიც უშუალოდ გუბერნატორს ექვემდებარება (პარაგრაფი 5). უბნის უფროსებს შეარჩიეს გუბერნატორი და თანამდებობაზე ნიშნავს მეფისნაცვალი (6). უბნის უფროსები ინიშნებიან იმ პირთა წრიდან, რომლებმაც იციან უბნის მოსახლეობის უმრავლესობის ენა. უბნის უფროსის მოვალეობის შემსრულებლად შეიძლება დაინიშნოს ადგილობრივი ენის არმცოდნე პირი თუ იგი ადგილობრივ ენას იმდენად შეისწავლის, რომ თარჯიმნის დახმარებით გაარჩიოს საქმეები (7).

პროექტი გვერდს უვლის მოძველებულ ტაბელს „რანგების შესახებ“. შესაძლებლად თვლის უბნის უფროსებად უჩინო პირების დანიშნვას (8). პროექტის მიხედვით უბნის უფროსს უნდა შეეცვალა მანრის უფროსი, მომრიგებელი შუამავალი და სახაზინო მიწების ზედამხედველი, შეესრულებინა ყველა მათგანის ფუნქციები მხოლოდ სახაზინო მიწებით. საღალო მუხლებით მდიდარ უბნებში შეიძლებოდა სახაზინო მიწების სპეციალური ზედამხედველის დატოვება. უბნის უფროსის ხელში გადადიოდა აგრეთვე ინჟინერ-ჰიდრაულიკთა ფუნქცია. სარწყავი არხების გამგებლობა, სარწყავი წყლით სარგებლობის წესების დაცვა-გატარება. იმ შემთხვევაში, როცა ამ მოვალეობის შესრულება მოითხოვდა სპეციალურ ცოდნას, უბნის უფროსს უფლება ჰქონდა აღეძრა შუამდგომლობა გუბერნატორის წინაშე საოლქო ინჟინერ-ჰიდრაულიკის უბანში მივლინების თაობაზე.

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 34.

უბნის უფროსს კონტროლი უნდა გაეწია სოფლის ფულის შემნახველ-გამსესხებელი ამხანაგობებისა და საკრედიტო საზოგადოებების მუშაობისათვის. საჭიროების შემთხვევაში გამოეყენებინა წერილი კრედიტის საგუბერნიო კომიტეტის სპეციალისტები.

უბნის უფროსებს თავისი მუშაობის ყოველწლიური ანგარიში უნდა წარედგინათ გუბერნატორთან, მისი ასლი კი გაეგზავნათ მეფისნაცვლის კანცელარიაში.

უბნის უფროსის თანაშემწეებს ნიშნავდა გუბერნატორი. უფრო ვრცელ უბნებში, აგრეთვე იქ, სადაც უბნის უფროსი ითვლებოდა სამხედრო ვალდებულთა საგანგის თავმჯდომარედ, წესდებოდა უბნის უფროსის პირველი თანაშემწის თანამდებობა. უბნის უფროსთან ყალიბდებოდა კანცელარია საქმის მწარმოებლის, მისი ორი თანაშემწის, ეგზეკუტორისა და სამი მწერლის შემადგენლობით.

უბნის უფროსის უშუალო განკარგულებაში იმყოფებოდა 3 უფროსი ურიადნიკი გადიდებული ჯამაგირით. მათ შეიძლება დავალებოდა საქმის გამოძიება და ყოველგვარი საპოლიციო მოვალეობის შესრულება. უბანში განლაგებული საპოლიციო დაცვის ოფიცრები იცვლებოდნენ დაცვის ინსპექტორის თანაშემწეებით. მათი სამოქმედო რაიონის განსაზღვრა შედიოდა გუბერნატორის ფუნქციაში.

პროექტის მიხედვით შეცდომა-დანაშაულის ჩადენის შემთხვევებში უბნის უფროსები პასუხისმგებლობაში მიეცემოდნენ ან დისციპლინარული წესით, ან სასამართლოს დადგენილებით¹.

კანონპროექტში დიდი ადგილი უკავია სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის რეორგანიზაციას. XIX ს. 60—70 წლებში შედგენილ ამიერკავკასიის გლეხთა დებულებების დამატება-ცვლილების სახით იქ ჩამოყალიბებულია მთელი რიგი მუხლები, რომელთა მიხედვით სოფლის საადგილმამულო საზოგადოება იქმნებოდა იმ სოფლებში, რომლებსაც შენარჩუნებული ჰქონდათ სამეურნეო კავშირი უბნებსა და სუტორებთან, აგრეთვე ახლოს მდებარე მემამულურ მეურნეობებთან. ოც კომლზე მცირე მოსახლეობიანი ორი-სამი სოფელი შეერთების გზით ქმნიდა ერთიან საზოგადოებას.

მმართველობისა და მართლმსაჯულების მოწესრიგების მიზნით სასოფლო საზოგადოებები ერთიანდებოდნენ თემში (ვოლოსტი). რომლის მოსახლეობა (სასურველი იყო) არ ასცილებოდა 1000 კომლს. ცვლილებას სასოფლო საზოგადოებებისა და თემების შემადგენლობა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 35—40.

აი ახდენდა უბნის კრება და ამტკიცებდა უბნის უფროსი. ასეთივე წესით შეირჩეოდა თემის მამასახლისისა და სასამართლოს რეზიდენციები.

სასოფლო საზოგადოებაში შედიოდნენ ყველა წოდების მცხოვრებლები, რომლებიც იქ ფლობდნენ უძრავ-მოდრავ ქონებას. სასოფლო საზოგადოების კრებაში მონაწილეობდნენ კომლთა უფროსები, აგრეთვე სოფლის არჩეული თანამდებობის პირები. ამისგან დამოუკიდებლად შეიძლება ჩატარებულიყო სამეურნეო ინტერესებით დაკავშირებულ ცალკეულ უბნის კომლთა კერძო კრებებიც.

სასოფლო საზოგადოებები თემის ყრილობაზე გზავნიდნენ ყოველი ოცი კომლიდან თითო წარმომადგენელს, რომელნიც აირჩეოდნენ სამი წლის ვადით. თემის ყრილობის მუშაობაში მონაწილეობდნენ აგრეთვე სასოფლო საზოგადოებათა თანამდებობის პირები. თემის დაწესებულებები აღიჭურვებოდნენ იმ უფლებამოსილებით, რაც 60-იანი წლების დებულებებით მინიჭებული ჰქონდათ სასოფლო საზოგადოებებს. სოფლის კრება წყვეტდა მხოლოდ ადგილობრივ წმინდა საადგილმამულო და სამეურნეო საკითხებს, ადმინისტრაციული ფუნქცია მას არ გააჩნდა.

ახალი დებულების პროექტის მეორე ნაწილს წითელ ზოლად გასდევს ის, რომ სოფლის მმართველობა ორსაფეხურიანი იყო, რომლის შესაბამისად მთავარი ყურადღება ექცეოდა სასოფლო საადგილმამულო საზოგადოებისა და თემის ორგანოთა ფუნქციების გაძივნას. თემის მმართველობის სათავეში იდგა თემის უფროსი (მამასახლისი), რომელიც აირჩეოდა თემის ყრილობის მიერ რუსული ენის მცოდნე პირთა წრიდან სამი წლის ვადით და, რომელსაც უბნის უფროსის წარდგინებით თანამდებობაზე ამტკიცებდა გუბერნატორი. ყოველ სასოფლო საზოგადოებაში კი აირჩეოდა ცალკე მამასახლისი და გადასახადთა ამკრეფნი. მათ თანამდებობაზე ამტკიცებდა უბნის უფროსი. როცა თემი შედგებოდა ერთი დიდი სასოფლო საზოგადოებისაგან, უფროსისა და მამასახლისის მოვალეობას ერთი პირი ასრულებდა.

თემის უფროსი პასუხს აგებდა საზოგადოებრივი წესრიგისა და კანონიერების დაცვაზე. მას ემორჩილებოდნენ და ფუნქციების შესრულებაში ეხმარებოდნენ თანაშემწე, სოფლის მამასახლისები და თანამდებობის სხვა პირები. თემის უფროსის გარდაცვალების, ავადმყოფობის, გადაყენების და სხვ. შემთხვევებში უბნის უფროსი თავისი მოვალეობის შესრულებას დროებით ავალებდა ერთ-ერთი სასოფლო საზოგადოების მამასახლისს.

თემის უფროსის ხელფასს განსაზღვრავდა ყრილობა არჩევნების

ჩატარებამდე სამი წლის ვადით. წინასწარ განისაზღვრებოდა თანამდებობის სხვა პირთა ჯამაგირებიც. მწერალს ნიშნავდა თემის უფროსი რუსული და ადგილობრივი ენების მცოდნე პირთაგან. მისი ხელფასი, რომელსაც ადგენდა თემის უფროსი, გაიცემოდა თემის საზოგადოებრივი თანხებიდან. თემის უფროსი და სოფლის მამასახლისის საპოლიციო საქმეებში წარმოდგენდნენ საუბნო ადმინისტრაციის, ხოლო სამეურნეო საქმეებში საუბნო გამგეობის ორგანოებს.

თემის უფროსი სოფლის მამასახლისებთან და გადასახადის ამკრეფებთან ერთად ყოველი წლის დამდეგს ადგენდა და წარუდგენდა ყრილობას თემის შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტს, რომელსაც უბნის უფროსის წარდგენით ამტკიცებდა უბნის კრება.

სასოფლო საზოგადოების ცალკეულ წევრებზე სახელმწიფო, საერობო და საზოგადოებრივი გადასახადების გაწერა ხდებოდა სოფლის კრებაზე, რომელსაც თავმჯდომარეობდა თემის უფროსი.

სასოფლო საზოგადოების საქმის წარმოება მიმდინარეობდა ადგილობრივ ენებზე, ხოლო თემის მმართველობისა — რუსულ ენაზე. სოფლის კრებისა და თემის ყრილობის მნიშვნელოვანი განაჩენი-დადგენილებები იწერებოდა სპეციალურ წიგნში. ამ დადგენილებებზე საჩივრები მიიღებოდა უბნის უფროსის მიერ და მისი დასკვნით ეგზავნებოდა საგუბერნიო საკრებულოს. საჩივრებისაგან დამოუკიდებლად უბნის უფროსს უნდა განეხილა და შეემოწმებინა ყრილობების განაჩენები და, თუ კანონის დარღვევას შეამჩნევდა, დროებით შეეჩერებინა მათი შესრულება. თავის დასკვნასთან ერთად წარედგინა საგუბერნიო საკრებულოსათვის. ეს უკანასკნელი მხოლოდ იმ შემთხვევაში არღვევდა განაჩენ-დადგენილებებს, თუ ისინი არ ეთანხმებოდნენ კანონს ან არღვევდნენ სოფლის საზოგადოების წევრთა კანონიერ უფლებებს.

უბნის უფროსი ვალდებული იყო წელიწადში ერთხელ ჩატარებინა სოფლისა და თემის სამმართველოთა რევიზია. ხოლო საგადასახადო ინსპექტორი ამოწმებდა სოფლისა და თემის ფინანსების მდგომარეობასა და ანგარიშწარმოებას. უბნის უფროსს უფლება ჰქონდა მცირე სამსახურებრივი შეცდომისათვის დაეჯარიმებინა სოფლის თანამდებობის პირები, ხოლო დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში დროებით გადაეყენებინა ისინი და მოეთხოვა მათი სასამართლოზე გადაცემა. სოფლის თანამდებობის პირთა განთავისუფლება და სასამართლოზე გადაცემა შედიოდა საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოს ფუნქციაში².

დებულებაში ცალკე განყოფილება ექირა სათემო სასამართლოს უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრას.

ყოველი თემი წარმოადგენდა ცალკე სამოსამართლო ერთეულს და ჰქონდა სათემო სასამართლო. მასში შედიოდნენ თავმჯდომარე, ორი წევრი და ორი კანდიდატი. სასამართლოს შემადგენლობის დროდადრო შევსების მიზნით ყოველი ასი კომლისაგან აირჩეოდა თითო ამომრჩეველი, რომელიც, თავის მხრივ, სამი წლის ვადით ირჩევედა სათემო მოსამართლეებს, რომლებსაც თანამდებობაზე ამტკიცებდა საგუბერნო საკრებულო პროკურორის თანხმობით.

სათემო სასამართლოს თავმჯდომარე ჯამაგირს იღებდა სახელმწიფო ხაზინიდან. ხოლო წევრებს ყოველ სწდომაში მონაწილეობისათვის აძლევდნენ ორ მანეთს საზოგადოებრივი საესრებიდან.

სათემო სასამართლოს დადგენილებებზე აღძრული საჩივრების გარჩევის მიზნით ყოველ სამომრიგებლო უბანში ყალიბდებოდა განსაკუთრებული საგანგის, რომელიც კანონში წოდებულია უმაღლეს სასამართლოდ. მასში შედიოდა მომრიგებელი მოსამართლე (თავმჯდომარე) და რიგრიგობით მოწვეული სათემო სასამართლოების ორ-ორი წარმომადგენელი.

სათემო სასამართლოებში საქმის სწრაფი და სწორი გარჩევა-გადაწყვეტის, აგრეთვე სათემო მოსამართლისა და მწერლის მიერ თავიანთი მოვალეობის ზუსტად შესრულების კონტროლი ეკისრებოდა ადგილობრივ მომრიგებელ მოსამართლეს. მომრიგებელი მოსამართლე ვალდებული იყო წელიწადში ერთხელ მაინც ჩაეტარებინა მის რაიონში არსებული სათემო სასამართლოთა რევიზია. მიეცა მათთვის სათანადო შენიშვნა. მითითება. სასოფლო-სათემო სასამართლო ორგანოებზე უმაღლესი კონტროლი, მათს მოქმედებაზე აღძრული საჩივრების გარჩევა ევალებოდა თბილისის სასამართლო პალატას¹.

სამოქალაქო სამართლის საქმეთა ხაზით სათემო სასამართლო იხილავდა მხოლოდ გლეხთა შორის წარმოქმნილ დავა-საჩივრებს, თავდაზნაურთა, მოხელეთა, მღვდელთა და საპატიო მოქალაქეთა დავა-საჩივრების განხილვაში არ ერეოდა. სათემო სასამართლო განიხილავდა ქონებრივ დავას 100 მანეთამდე ღირებულების ფარგლებში, სანადელო მიწათმფლობელობასთან დაკავშირებულ დავა-საჩივრებს, დარღვეული მფლობელობის აღდგენის და მემკვიდრეობის გაყოფის საკითხებს. უფრო შეზღუდული იყო სათემო სასამართლოს უფლება-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურტ. 49.

კომპეტენცია სისხლის სამართლის სფეროში. მას არ შეეძლო ჩადენილი დანაშაულისათვის გაესამართლებინა თემის ტერიტორიაზე მცხოვრები პრივილეგიურ წოდებათა პირები.

სათემო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილი და კანონის ძალა მღლებული დადგენილებები სისრულეში მოდიოდა სათემო სასამართლოს თავმჯდომარის გადაწყვეტილებით, თემის თანამდებობის პირთა და საერთო პოლიციის დაბალ მოხელეთა დახმარებით¹.

ამგვარად, 1912 წელს შემუშავებული კანონპროექტი „კავკასიის ადგილობრივი რეფორმის მთავარი საფუძვლების შესახებ“. მართალია, ითვალისწინებდა კავკასიის ცენტრალური მმართველობის, საგუბერნიო, სამაზრო-საუბნო და სასოფლო მმართველობაში გარკვეული ცვლილებების შეტანას. მაგრამ მას არსებითი ცვლილება არ შეჰქონდა მართვა-გამგეობის სისტემაში. მართვა-გამგეობა მეფის მთავრობის ადგილობრივი ბიუროკრატის მონოპოლიად რჩებოდა. ადგილობრივ არჩეულ ელემენტს მეტად უმნიშვნელო ასპარეზი ეთმობოდა. პროექტი თითქოს ჰმნიდა მოსახლეობასთან ახლოს მდგომ, ოპერატიულად მოქმედ საუბნო მმართველობათა სისტემას, მაგრამ აქაც წამყვანი ადგილი, ბიუროკრატის უნდა დაეჭირა. უბნის უფროსის მეურვეობის ქვეშ ექცეოდა სოფლის მმართველობისა და სასამართლოს ორგანოები.

ეს პროექტი მეფისნაცვლის საბჭოს 1913 წლის იანვრის თვეში გადაეცა². მეფისნაცვლის საბჭოში განხილვისა და მოწონების შემდეგ იგი დასამტკიცებლად უნდა გადასცემოდა რუსეთის იმპერიის უმაღლეს ორგანოებს. პირველი რევოლუციის შემდეგ კი ზემდგომი საკანონმდებლო ინსტანციები გამრავლდა, საკანონმდებლო მუშაობა გართულდა სახელმწიფო სათათბიროში. ზოგიერთი კანონპროექტის განხილვა თვეობით და წლობით ჰიანურდებოდა, მათ დამტკიცებას არც სახელმწიფო საბჭო ჩქარობდა და არც იმპერატორი. ყოველივე ამან განაპირობა ის, რომ ჩვენ მიერ განხილულ-შეფასებული კანონპროექტი კანონად ვერ იქცა. კავკასიის ადგილობრივ (საგუბერნიო, სამაზრო-საუბნო, სასოფლო) მმართველობაში თითქმის არაერთარი ცვლილებები არ მომხდარა. პირველი მსოფლიო ომის დაწყების შემდეგ საერთოდ შეწყდა საკანონმდებლო მუშაობა.

მეფისნაცვლის ვორონცოვ-დაშკოვის მმართველობის წლებში ერთადერთი კანონპროექტი დამტკიცდა. 1905 წლის 22 მაისს იმპერა-

¹ ცხსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 737, ფურც. 52—59.

² Евангулов Г. Г. Местная реформа на Кавказе. С.-Петербург, 1914,

ტორმა ხელი მოაწერა დებულებას „კავკასიის პოლიციის გამგის შესახებ“.

ამ კანონდებულების პირველი მუხლის თანახმად კავკასიის პოლიციის გამგე არის მეფისნაცვლის თანაშემწე საპოლიციო ნაწილში და სარგებლობს ამ თანამდებობის ყველა უპირატესობით. მეფისნაცვლის ხელმძღვანელობით იგი უშუალოდ ასორციელებდა სახელმწიფოებრივი წყობილების და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვისადმი მეთვალყურეობას. პოლიციის გამგეს მიენიჭა მე-3 კლასის ჩინი და წლიურად იღებდა 12 ათას მანეთს.

კავკასიის პოლიციის გამგეს მეფისნაცვლის წარდგინებით ნიშნავდა იმპერატორი და ამის შემდეგ იგი ირიცხებოდა ჟანდარმთა კორპუსის შემადგენლობაში. იმყოფებოდა რა მეფისნაცვლის უშუალო დაქვემდებარებაში. სამწყობრო და დისციპლინარული ხაზით, ემორჩილებოდა საერთო საიმპერიო ჟანდარმთა კორპუსის უფროსს. კავკასიის პოლიციის გამგესთან ჩამოყალიბდა ცალკე კანცელარია ყოველგვარ საპოლიციო საქმეთა წარმოება-რეგისტრაციისათვის.

კავკასიის პოლიციის გამგეს ემორჩილებოდა საგუბერნიო, საოლქო, რკინიგზის, ციხე-საპყრობილეების საპოლიციო სამმართველოთა ყველა მოხელე. მის წინაშე აგებდნენ პასუხს სახელმწიფო დანაშაულთა გამოძიების, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის სფეროში. ძირითადად პოლიციის გამგეზე იყო დამოკიდებული პოლიციის მოხელეთა დანიშვნა-გადაყენების, დაჯილდოების, შვებულებაში გაშვებისა და სხვ. საქმეები.

კავკასიის პოლიციის გამგე თავის უფლება-მოვალეობის განხორციელების დროს უშუალოდ ურთიერთობას ამყარებდა შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან, რუსეთის პოლიციის გამგესთან, პოლიციის დეპარტამენტთან, გუბერნატორებთან, სასამართლო პალატის პროკურორებთან, ოლქების ოკრუგების უფროსებთან და სხვ. დაწესებულებებთან.

პოლიციის გამგეს უფლება ჰქონდა: აუცილებლობის შემთხვევაში დროებით გაეძლიერებინა ერთი საპოლიციო სამმართველოს პირადი შემადგენლობა სხვათა ხარჯზე; დაემტკიცებინა და შეეცვალა ჟანდარმერიის უნტეროფიცერთა პუნქტები; ერთი რომელიმე ჟანდარმთა სამმართველოს ადგილობრივი ძალების უკმარობის შემთხვევაში მის დასახმარებლად გაეგზავნა მეორე სამმართველოს ძალები; საჭიროების შემთხვევაში პირადად ან დაქვემდებარებული მოხელეების მეშვეობით შეემოწმებინა მის უწყებაში მყოფ დაწესებულებათა მიერ პოლიტიკური ხასიათის საქმეთა წარმოების მიმდინარეობა, გამოძიების მდგო-

მარეობა და ამისათვის გამოყოფილი სახსრების დახარჯვის სისწორე. ამ შემოწმების შემდეგ დადგენილება-განკარგულებათა თაობაზე სათანადო ცნობა უნდა მიეცა ქანდარმთა კორპუსის მთავარი სამმართველოსათვის, აღმოჩენილი დარღვევების შესახებ კი საქმის კურსში უნდა შეეყვანა პოლიციის დეპარტამენტი¹.

როგორც ვხედავთ, მეფის მთავრობას და კავკასიის ადმინისტრაციას პირველი რიგის ამოცანად მიაჩნდათ არსებული წყობილების დაცვა, „საზოგადოებრივი წესრიგის“ შენარჩუნება და ამ მიზნით აძლიერება და პოლიციას, ამ მოსაზრებით შეიქმნა მეფისნაცვალთან ცალკე საოლიციო ნაწილი. პოლიციის გამგისა და მისი უწყების დაფინანსებისათვის მთავრობა სახსრებს არ იშურებდა, ხალხისათვის საჭირო დაწესებულებების შეკვეცა-შემცირების ხარჯზე კი საგრძნობ ეკონომიას აკეთებდა.

მეფისნაცვალმა მიაღწია იმას, რომ პირველი რევოლუციის შემდეგ, რეაქციის წლებში გაიზარდა თითქმის ყველა მოხელის ხელფასი, გაუმჯობესდა ბიუროკრატიის ეკონომიკური მდგომარეობა.

მეფისნაცვალი და მისი თანაშემწეები იმდენად დიდ ხელფასს იღებდნენ, რომ უხერხულად მიაჩნდათ მისი ჩაწერა შტატების პროექტში. მეფისნაცვლის საბჭოს 6 მუდმივ წევრზე ნავარაუდევია იყო 48 ათასი მანეთი, თითოეული წლიურად იღებდა 8 ათას მანეთს (გოლიცინის დროს საბჭოს წევრის ხელფასი არ აღემატებოდა 5 ათას მან.). განსაკუთრებულ დავალებათა მოხელეებს დაენიშნა 3—4 ათასი მან., მეფისნაცვლის პირად მდივანს — 4 ათასი მანეთი.

მეფისნაცვლის კანცელარიის დირექტორის ხელფასი განისაზღვრა 10 ათასი მანეთით, ვიცედირექტორის — 6 ათასი მან., საქმის მწარმოებლის — 3500 მან., საქმის მწარმოებელთან დაინიშნა 14 უფროსი და 20 უმცროსი თანაშემწე. პირველნი იღებდნენ წლიურად 2400 მან., მეორენი — 1600 მან., მეფისნაცვლის საბჭოს მდივანს დაენიშნა 3500 მან., ბულალტერის უფროს თანაშემწეს — 2400 მან., რეგისტრატორს — 2400 მან.

ტექნიკური თათბირის თავმჯდომარეს დაუნიშნეს 6000 მან., ამ თათბირის უფროს წევრს — 5000 მან., წევრებს — 4000 მან., საქმის მწარმოებელს — 1800 მან. კავკასიის სამხედრო-სახალხო მმართველობასთან არსებულ სამიჯნო განყოფილების უფროსის ჯამაგირი განისაზღვრა 4500 მანეთით, მისი თანაშემწის — 3000 მან., უფროსი მიწის-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 79—80.
11. შ. ვანიშვილი

მზომლების — 2200 მანეთით. პოლიციის გამგეს, მის მოადგილეს და კანცელარიის მოხელეებს წლიურად ეძლეოდათ 61 ათასი მანეთი.

სულ კავკასიის ცენტრალური მმართველობის დაწესებულებებსა და მოხელეებზე წლიურად იხარჯებოდა 474 ათასი მანეთი¹. რამდენჯერმე მეტი იყო საგუბერნიო და სამაზრო დაწესებულებათა ხარჯები. ამიერ-კავკასიის 5 გუბერნიის მართვა-გამგეობის აპარატის შენახვას ხმარდებოდა სულ 3 მლნ მანეთზე მეტი, გადასახადის გადამხდელი მოსახლეობის მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის მთავრობა არ ზრუნავდა. მშრომელი ხალხის ცხოვრების დონე უაღრესად დაბალი იყო. საშუალო გლეხის წლიური შემოსავალი 200—300 მანეთს არ აღემატებოდა, დაქირავებული მუშის წლიური ხელფასი საშუალოდ 180 მანეთს შეადგენდა. ეს მაშინ, როცა (რომ არ ჩავთვალოთ დიდი მოხელეები) საშუალო განათლების დაბალი მოხელეები წლიურად 1000—2000 მანეთს იღებდნენ. მეფის მთავრობის ადგილობრივი ბიუროკრატი ცალკე სოციალურ ფენას ქმნიდა. მას თავისი ადგილი ჰქონდა გაბატონებული კლასებისა და ფენების სტრუქტურაში.

უცვლელად დარჩა კავკასიის მთელი რიგი დაწესებულებების ორმაგი დაქვემდებარების ტრადიცია. შინაგან საქმეთა სამინისტროსადმი დაქვემდებარებულ, მაგრამ მეფისნაცვლისადმიც ანგარიშვალდებულ დაწესებულებებად ითვლებოდა ბეჭდვითი სიტყვის თბილისის (კავკასიის) კომიტეტი, სამედიცინო და სავეტერინარო საქმეთა სამმართველოები, ფოსტა-ტელეგრაფის ოკრუგი. ფინანსთა სამინისტროს ექვემდებარებოდა სააქციზო გამოსალებათა სამმართველო, საბაჟო-საკარანტინო და სხვ. დაწესებულებები. კავკასიაში თავისი დაწესებულებები ჰქონდა გზათა სამინისტროს, საიმპერატორო სახლისა და საუფლისწულო მამულების სამინისტროს.

შეუზღუდავი დარჩა გუბერნატოროთა უფლება-კომპეტენცია. მართვა-გამგეობის და მთავრობის მიზანდასახულობათა განხორციელებაში მათ ეხმარებოდა საგუბერნიო მმართველობა (ვიცე გუბერნატორი, უფროსი მრჩეველი, მრჩეველი, საგუბერნიო ექიმი, ვეტერინარი, ინჟინერი, არქიტექტორი, სამშენებლო განყოფილების სამუშაოთა მწარმოებელი, ტექნიკოსები, მიწის მზომელები და სხვ.). კვლავ არსებობდა საქალაქო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულო, მოქმედებდა აგრეთვე საგლეხო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულო, რომლის უწყებაში შედიოდნენ

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 22, საქ. 1, ფურც. 81—83.

მომრიგებელი მოსამართლეები და მაზრის საპოლიციო უბნებთან არსებული სამომრიგებლო განყოფილებები.

კავკასიის რამდენიმე ადმინისტრაციულ ერთეულში რევოლუციამდე დარჩა სამხედრო-სახალხო მმართველობის სისტემა. ბათუმის ოლქს განაგებდა სამხედრო გუბერნატორი. მასთან მოქმედებდა კანცელარია, საქალაქო საქმეთა საოლქო საკრებულო, აგრონომიული ნაწილი. ბათუმის პოლიციის სათავეში იდგა პოლიცმეისტერი. სამხედრო მოხელეები — ოფიცრები განაგებდნენ სოხუმისა და ზაქათალის ოკრუგებსაც.

ბოლომდე დარჩა ძალაში გუბერნიების მაზრებად დაყოფა. მაზრის უფროსს ჰყავდა თანაშემწე, მდივანი, საქმის მწარმოებელი, თარჯიმანი. მაზრები იყოფოდა საპოლიციო უბნებად, რომლებსაც ბოქაულები განაგებდნენ. თითქმის არაერთარი ცვლილება არ მომხდარა სოფლის საზოგადოებრივი მმართველობის სტრუქტურასა და ფუნქციონირების ფორმებში.

აღზილოზრივი თვითმმართველოზის ორგანოეზი

1. ქართველ თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმოგადგენლოზითი ორგანიზაციი

საქართველოს რუსეთთან შეერთების შემდეგ ქართველი თავადაზნაურობის გარკვეულმა ნაწილმა არა მარტო ეკონომიკური ზარალი განიცადა, არამედ პოლიტიკური გავლენაც დაკარგა, რის გამო იგი ოპოზიციიში ჩაუდგა ცარიზმს.

1801 წლის 12 სექტემბერს ალექსანდრე პირველის მიერ დამტკიცებული საქართველოს მართვა-გამგეობის დებულების თანახმად ქართლ-კახეთის უმაღლეს ხელისუფლად გამოცხადდა კავკასიიში მდგარი რუსთა ჯარების მთავარსარდალი, რომელსაც მთავარმმართველი ეწოდა. მთავარმმართველს დაექვემდებარა „საქართველოს უზენაესი მთავრობის“ ყველა დაწესებულება და ყველა მოხელე. ჩამოყალიბდა ოთხი ექსპედიციი: 1) აღმასრულებელი, 2) სამოქალაქო სამართლის, 3) სისხლის სამართლის, 4) სახაზინო საქმეთა. საქართველოს უზენაესი მთავრობის ექსპედიციითა თვემჯდომარეებად რუსი მოხელეები დასვეს, მათ მოადგილეებად კი ქართველი თავადები დანიშნეს. ქართველი თავადაზნაურობის წარმომადგენლები დაუშვეს აგრეთვე სამაზრო სასამართლოებში, სადაც სისხლის სამართლის საქმეები რუსეთის სახელმწიფო კანონების, ხოლო სამოქალაქო სამართლის საქმეები ქართული სამართლის და დაუწერელა ადათ-წესების საფუძველზე ირჩეოდა¹.

რუსეთის სახელმწიფო სამართალი არ სცნობდა ადმინისტრაციული სამოსამართლო დაწესებულებათა ფლობის ქართულ-ფეოდალურ წესს, რის გამო ბევრმა თავადმა დიდი ზარალი განიცადა. 1802 წლის მაისში საქართველოს უზენაესი მთავრობის ექსპედიციებში მრჩეველებად შევირდნენ: კ. მუხრან-ბატონი, ე. ციციშვილი, ქ. ჩოლოყაშვილი, დ. აბაშიძე, ზ. ბარათაშვილი, ალ. მაყაშვილი, ს. თუმანიშვილი, დ. ბებუთოვი, რ. ერისთავი, გ. ამილახვარი, ო. ხერხეულიძე და სხვ. სამაზრო სასამართლოს მსაჯულებად დანიშნენ: ნ. ციციშვილი, ბ. თუმანიშვილი, ზ. სოლოდაშვილი, მ. კილაძე, გ. ჩოლოყაშვილი, დ. ქობულაშვილი.

¹ AKAK, T. I, c. 437—438.

ა. ანდრონიკაშვილი ა. ვაჩნაძე. სამაზრო საპოლიციო გამგეობაში თანამდებობები მიიღეს: ვ. ჯავახიშვილმა, მ. ყორღანოვმა, ა. გაბაშვილმა, ფ. ჭილაძემ. ქალაქთა კომენდანტების მოადგილეების პოლიციებისტერების (ნაცვლები) პოსტები მიიღეს: მ. სურგუნოვმა (თბილისი), მ. არუთინოვმა (გორი), ი. გურგენიძემ (თელავი), მ. ნაცვლიშვილმა (სიღნაღი), ი. კობიაშვილმა (დუშეთი).

ამ მოხელეებს მეტ-ნაკლები რაოდენობით ჯამაგირები დაენიშნათ, მაგრამ ისინი მაინც უკმაყოფილობას გამოთქვამდნენ, რადგან მმართველობის სისტემაში დაკარგეს ძველი ძალა და გავლენა, გადაიქცნენ რუს დიდ მოხელეებზე დამოკიდებულ ადამიანებად. კიდევ მეტ უკმაყოფილებას ქართველ თავად-აზნაურთა ის ნაწილი აცხადებდა, რომელსაც ძველი თანამდებობები ანაზღაურების გარეშე (პენსიის დანიშვნის გარეშე) დაატოვებინეს და ახალი კი არ მისცეს.

სწორედ ამიტომ იყო, რომ ქართველი მეფეების დროს პირველობას მიჩვეული ფეოდალთა საკმაო ნაწილი თოპოზიციაში ჩაუდგა ახალ მმართველობას. იმპერატორისაგან ქართლ-კახეთის ავტონომიური სამეფოს აღდგენას მოითხოვდა და თუ იგი დაკმაყოფილებოდა რუსეთის მონარქიის ერთგული მსახურის პირობას დებდა. ავტონომისტთა პირველი გამოსვლა რუსული მმართველობის გახსნის წელსვე (1802) მოხდა. რუსეთის ცარიზმის ადგილობრივმა მოხელეებმა და გენერლებმა ეს ამბოხი ადვილად ჩააქრეს, მაგრამ ისინი დარწმუნდნენ, რომ მიზანშეწონილი იყო დათმობა. საქართველოს მაღალი წოდებისათვის რუსეთის თავადაზნაურობის თანაბარი უფლებების მინიჭება.

1803 წელს კავკასიის ჯარების მთავარსარდალად და საქართველოს მთავარმმართველად გენერალი პავლე ციციანოვი (ციციშვილი) დაინიშნა. მან საჭიროდ ჩათვალა ქართველი თავადაზნაურობისათვის მიეცა წოდებრივ საქმეთა თვითგამგებლობის უფლება. სათანადო დებულების შედგენა დაევალა საქართველოს უზენაესი მთავრობის აღმასრულებელ ექსპედიციას.

ცნობილია, რომ 1785 წელს ეკატერინე მეორემ რუსეთის თავადაზნაურობას უბოძა „წყალობის სიგელი“. მიანიჭა მას საკუთარ საქმეთა თვითმმართველობის უფლება. საქართველოს უზენაესი მთავრობის აღმასრულებელმა ექსპედიციამ ამ დოკუმენტზე დაყრდნობით და ადგილობრივ თავისებურებათა გათვალისწინებით შეადგინა აღმოსავლეთ საქართველოს თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაციის წესდება, რომლის ძირითადი ნაწილი 18 მუხლისაგან შედგებოდა.

წესდების მიხედვით ქართველი თავად-აზნაურობა ირჩევდა საგუ-

ბერნიო და სამაზრო წინამძღოლებს (მარშლებს), რომელთაც ევალე-ბოდათ საერთო საქმისათვის მოღვაწეობა, მაღალი წოდების მიზანდა-სახულობათა განხორციელება. გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინა-მძღოლს უფლება ჰქონდა მოეწვია წოდების საერთო კრება, მისი თან-ზმობით ადგილობრივი მთავრობისათვის წარედგინა სათანადო თხოვნა. თავადაზნაურობას შეეძლო თავის დეპუტატების მეშვეობით თხოვნა-საჩივრები შეეტანა სენატში, შუამდგომლობა აღედრა იმპერატორის წინაშეც კი, დაეცვა თავისი წოდებრივი ინტერესები. ამასთან ერთად, თავადაზნაურობა ვალდებული იყო მიეღო მთავრობის ცირკულარები, ეწასუხა ცენტრიდან მოსულ შეკითხვებზე, დახმარებოდა მთავრობის ადგილობრივ ადმინისტრაციას და გადასახადების გაწერა-აკრეფაში, ჯარისათვის საჭირო სურსათ-სანოვაგის შესყიდვაში.

გუბერნიისა და მაზრების თავად-აზნაურთა წინამძღოლებს ევალე-ბოდათ თვალყური ედევნებინათ მემამულეთა ყოფაქცევისათვის, აღეკვე-თათ მათ შორის აღმოცენებული ყოველგვარი უთანხმოება და დავა, მაღალი წოდების წარმომადგენლები ჩაებათ საქველმოქმედო დაწე-სებულებათა საქმიანობაში. ისინი განიხილავდნენ აზნაურობის დამა-დასტურებელ დოკუმენტებს და მათი სიყალბის შემთხვევაში მთავრო-ბის წინაშე აღძრავდნენ შუამდგომლობას ამა თუ იმ პირის პრივილე-გიურ წოდებაში დასამტკიცებლად. წოდებრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთ ფუნქციას შეადგენდა აგრეთვე თავად-აზნაურთა ქვრივ-ობ-ლებზე ზრუნვა; მათი მამულებისა და მეურნეობის წესრიგში მოყვანა, ობლებისათვის მეურვეების დანიშვნა.

თავად-აზნაურთა წოდებრივ ორგანიზაციას შეეძლო შეეძინა სახლი დეპუტატთა საკრებულოსათვის, ჰქონოდა საკუთარი არქივი და ბეჭე-დი, დაეჭირაებინა საქმის მწარმოებელი, მდივანი, მწერლები და თარჯიმნები, ნებაყოფლობითი შენატანებით განსაკუთრებული თანხა შეედგინა, რომელიც თავად-აზნაურთა ყრილობის გადაწყვეტილების მიხედვით დაიხარჯებოდა წოდების საერთო საჭიროებისათვის¹.

აღმოსავლეთ საქართველოს თავად-აზნაურთა წინამძღოლებისა და დეპუტატთა საკრებულოს უფლება-კომპეტენცია შეზღუდული იყო. წოდებრივი დაწესებულება სახელმწიფოებრივ მმართველობაში უმნიშ-ვნელო როლს ასრულებდა, მის დანამატს წარმოადგენდა. წოდებრივ ორგანიზაციას თითქმის მხოლოდ მთავრობასა და თავადაზნაურობას შორის შუამავლის ფუნქცია ეკისრებოდა.

¹ АКАК. т. II, с. 187—188.

ძირითად დებულებასთან ერთად ციციანოვმა უმაღლეს მთავრობას დასამტკიცებლად გაუგზავნა თავადაზნაურობის წინამძღოლთა და დეპუტატთა საკრებულოს არჩევის წესები, რომლის თანახმად თავად-აზნაურთა ყრილობას პირველ რიგში უნდა აერჩია წინამძღოლები და საკრებულოს დეპუტატები, შემდეგ კი საქართველოს უზენაესი მთავრობისა და სასამართლოს ორგანოთა ქართველი მოხელეები. არჩევნები ტარდებოდა სამ წელიწადში ერთხელ და მასში მონაწილეობდნენ ის თავად-აზნაურები, რომელნიც შეტანილი იყვნენ 1789 წლის გეორგიევსკის ტრაქტატისადმი თანდართულ კეთილშობილთა სიაში.

ქართველ თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაციის პირველი დამფუძნებელი ყრილობა 1803 წლის ივნისში ჩატარდა. აირჩიეს გორის, ლორის, დუშეთის, თელავის და სიღნაღის მაზრათა თავად-აზნაურობის წინამძღოლები. გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლის პოსტი დაიკავა გარსევან ჭავჭავაძემ¹.

თავად-აზნაურთა ყრილობაზე გაცილებით მეტი აუიოტაყი გამოიწვია საქართველოს უზენაესი მთავრობის ექსპედიციათა მრჩევლებისა და სხვა მოხელეების არჩევნებმა. ხელფასიანი თანამდებობების დაკავებისათვის დიდი ბრძოლა გაჩაღდა. ყოველი მაზრიდან ერთ თანამდებობაზე რამდენიმე კანდიდატი წამოაყენეს. საქართველოს უზენაესი მთავრობის ექსპედიციათა მრჩევლებად ხმის უმეტესობით გავიდნენ: რევაზ ერისთავი, ზაალ ბარათაშვილი, ომან ხერხეულიძე, დავით აბაშიძე, ივანე ჩოლოყაშვილი, ბექან ერისთავი, გიორგი ორბელიანი, ივანე ანდრონიკაშვილი, ალექსანდრე მაყაშვილი და სხვ., სამაზრო საპოლიციო გამგეობათა წევრებად აირჩიეს იოსებ თუშმანიშვილი, ჯემალ ხერხეულიძე, დავით ბარათაშვილი, დიმიტრი საგინაშვილი, ზაალ კობიაშვილი, დავით ანდრონიკაშვილი, ლუარსაბ თარხნიშვილი. სამაზრო სასამართლოთა მსაჯულებად გავიდნენ — დავით თარხანოვი, ზაზა ჩოლოყაშვილი, ზურაბ გარაყანიძე, ოთარ კობიაშვილი, სიმონ ქობულაშვილი და სხვ.

ამგვარად, 1803 წელს ჩამოყალიბდა აღმოსავლეთ საქართველოს თავად-აზნაურობის წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაცია. ამ დაწესებულების წესდებამ და პრაქტიკულმა საქმიანობამ დროთა განმავლობაში გარკვეული ცვლილება განიცადა. თანდათან დაზუსტდა წინამძღოლებისა და დეპუტატთა უფლება-მოვალეობანი, ფუნქციები, მაგრამ წოდებრივი თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენცია კარგა ხანს არ შეცვლილა. XIX ს. შუაწლებამდე ქართველი თავადაზნაურობა

¹ ცსსა, ფ. 26, ანაწ. 1, საქმე 141, ფურც. 1—4, 15—16.

თავის წოდებრივ ორგანიზაციას ძირითადად იმიტომ აფასებდა, რომ მის მოვალეობას შეადგენდა საქართველოს უზენაესი მთავრობის ექსპედიციათა მრჩეველებისა და პოლიცია-სასამართლოთა ქართველი ჯამაგირიანი წევრების არჩევნები.

ქართველი თავადაზნაურობა რუსეთის ცარიზმისაგან მეტ დათმობასა და პატივს მოითხოვდა. რუსეთის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაცია კი პირიქით, ცდილობდა კიდევ უფრო შეეზღუდა ადგილობრივი ელემენტის როლი საქართველოს მართვა-გამგეობის რუსულ სისტემაში, რაც 1840 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის გატარების დროს კიდევ განახორციელა.

რეფორმამ ქართველი თავადაზნაურობის დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია. ჩაატარეს სპეციალური თათბირი. შემომუშავეს უქვეშევრდონილესი ბარათი „ქართველი თავადაზნაურობის საჭიროების შესახებ“ და იგი იმპერატორ ნიკოლოზ პირველს გაუგზავნეს. ბარათში ნათქვამი იყო: ნეტარხსენებულმა იმპერატრიცა ეკატერინემ, როცა საქართველოს სამეფოს მფარველობდა, ყოველად მოწყალედ ინება ქართველი თავადაზნაურობის რუსეთის მაღალ წოდებასთან უფლებრივად გათანასწორება. ქართველ თავადაზნაურთა ამ უფლებას იცავდა ალექსანდრე პირველი. ქართველი მაღალი წოდებისათვის ნაბოძები უფლებებიდან მთავარი იყო მისი მხრიდან ყველაზე ღირსეულების მთავრობის სხვადასხვა დაწესებულებათა მოხელეებად არჩევის უფლება. ამ პრივილეგიით ქართველი თავადაზნაურობა შეუფერხებლად სარგებლობდა XIX ს. პირველ ოცწლეულში, როცა მას თითქმის არ ჰყავდა რუსული ენისა და კანონების მცოდნე პირები. ახლა მაღალ წოდებაში განათლებული ადამიანები გაცილებით მეტია. მაგრამ 1840 წლის მმართველობის დებულებამ ქართველი თავადაზნაურობის აღნიშნული უფლება მინიმუმამდე შეკვეცა. ჩვენ შეურაცხყოფილ-დამცირებულად ვგრძნობთ თავს და ყოველად მოწყალე იმპერატორს უმორჩილესად ვთხოვთ აღგვიდგინოთ უფლება ჩვენი წრიდან ავირჩიოთ ღირსეული მოხელეები ყველა თანამდებობაზე!

ქართველი თავადაზნაურობის ეს თხოვნა არ დაკმაყოფილდა და ამდენად მისი წოდებრივი ორგანიზაციის უფლება-კომპეტენცია საგრძნობლად შეიკვეცა. ადმინისტრაციული რეფორმის გატარებისა და თავადაზნაურთა უკმაყოფილების გამო 1841—1848 წლებში არჩევნები არ ჩატარებულა. ვადაგადაცილებული საგუბერნიო და სამაზრო წი-

1 აღ. ბენდიანი შვილი, ქართველი ხალხის ბრძოლა ავტონომიისათვის XIX ს. პირველ ნახევარში, ხელნაწერი, გვ. 64—66.

ნამძღოლები, მართალია, ადგილებზე რჩებოდნენ, მაგრამ წინამძღოლთა და დეპუტატთა საკრებულოს საქმიანობა თითქმის შეჩერებული იყო.

მეფისნაცვალმა ვორონცოვმა მოძველებულად მიიჩნია 1803 წლის წესდება და მისი ბრძანებით ქართველი თავადაზნაურობის წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაციის უფლება-კომპეტენციის განსაზღვრისათვის 1848 წელს ახალი დებულება იქნა შედგენილი, რომელიც 1857 წელს რამდენადმე დაზუსტდა. იგი უფლებას აძლევდა თავადაზნაურობას თავის წრიდან აერჩია თანამდებობის პირები — წოდების შინაგანი მართვისათვის საგუბერნიო და სამაზრო წინამძღოლები. აგრეთვე საკრებულოს დეპუტატები, სასამართლოს ორგანოებში წარსაგზავნად კი — თბილისის გუბერნიის სასამართლო პალატის ორი მრჩეველი და სამაზრო სასამართლოთა თითო მრჩეველი.

როგორც ვხედავთ, თავადაზნაურობის თხოვნა-პეტციებმა მცირე შედეგი მაინც გამოიღო. მთავრობამ გადასინჯა 1840 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის დებულების სათანადო ნაწილი და ქართველი თავადაზნაურობის წოდებრივი ორგანიზაციის წარმომადგენლობა სასამართლოს ორგანოებში დაუშვა. მაგრამ ძველი უფლებების აღდგენას ეს, რა თქმა უნდა, არ ნიშნავდა: წოდებრივი თვითმმართველობის კომპეტენცია საგრძნობლად შეიკვეცა.

ახალი დებულების თანახმად თავად-აზნაურთა წინამძღოლობისა და დეპუტატების არჩევნები ყოველ სამ წელიწადში ერთხელ იმართებოდა. არჩევნებსა და ყრილობის დადგენილებათა მიღებაში ხმა ჰქონდა 1783 წლის ტრაქტატის დანართში მოხსენებულ გვარებს და რუსეთის მთავრობის მიერ პრივილეგიურ წოდებაში დამტკიცებულ პირებს, ვისაც გააჩნდა გარკვეული ოდენობის უძრავ-მოდრავი ქონება. არჩევნებში პირადად მონაწილეობდა 20 კომლი ყმა გლეხის და 500 დეს. და მეტი მიწის მფლობელი. 2 კომლი ყმა გლეხისა და 50 დეს. მიწის მესაკუთრე მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაიშვებოდა არჩევნებზე უშუალოდ, თუ მიღებული ჰქონდა მთავრობის ჩინ-ორდენები. სხვა მცირე ყმა მამულიანი თავად-აზნაურები არჩევნებში მონაწილეობდნენ წარმომადგენლების მეშვეობით (10 კაცი ყრილობაზე გზავნიდა ერთ წარმომადგენელს). წინამძღოლად და დეპუტატად შეიძლება არჩეულიყო ყოველი ცენზიანი თავად-აზნაური, თუ მან რუსული ენა იცოდა¹.

თბილისის გუბერნიის ახალციხე-ახალქალაქის მაზრებზე 1848 წ.

¹ ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 955, лл. 70—71.

დებულება არ გავრცელებულა, რადგან იქ თითქმის არ იყო თავადაზნაურობა. 1852 წელს წოდებრივი თვითმმართველობა მიიღო იმერეთის, რაჭის და გურიის თავადაზნაურობამ, 1857 წელს — სამეგრელოს თავადაზნაურობამ. აფხაზეთსა და აჭარაზე 1848—1857 წწ. დებულება არ გავრცელებულა.

ქართველი თავადაზნაურობის წინამძღოლთა და დეპუტატთა საკრებულოს ჯამაგირიანი მოხელეების დაკმაყოფილებისათვის გამოიყენებოდა მაღალი წოდების პირთა ნებაყოფლობითი შენატანები და თავადაზნაურთა წოდებაში ახლად დამტკიცებულ პირთა ერთდროული გამოსაღები — კაცზე 30—60 მანეთი. მაგრამ ეს არ კმაროდა. წოდებრივი ორგანიზაცია თითქმის ყოველთვის განიცდიდა ფულადი სახსრების ნაკლებობას. 1862 წელს თბილისის გუბერნიის თავადაზნაურობის წინამძღოლთა და დეპუტატთა საკრებულოს მომავალი სამწლეულისათვის საერობო თანხებიდან გამოუყვეს 14 ათასი მანეთი, რითაც წოდებრივი ორგანიზაციის მზარდი საჭიროება მხოლოდ ნაწილობრივ დაიფარა.

უფლება-კომპეტენციის შეზღუდულობისა და ფულადი სახსრების სიმცირის მიუხედავად ქართველი თავადაზნაურობა თანდათან მეტ ფასს სდებდა თავის წოდებრივ-წარმომადგენლობით ორგანიზაციას. არჩევით პრინციპზე დამყარებულ ამ დაწესებულებას დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდა ჟურნალი „ცისკარიც“, რომლის ერთ-ერთი პუბლიცისტი წერდა: „დიდი მნიშვნელობა აქვს კენჭით არჩევას ... ეს არის უმშვენიერესი და უწარჩინებულესი მუხლი რუსეთის კანონდებულებისა, რომელიც არის გავრცელებული საქართველოს კეთილშობილებაზე“. ჟურნალის რედაქცია მოუწოდებდა ქართველ თავადაზნაურობას პატივი ეცა ამ ძვირფასი უფლებისათვის, თანამდებობებზე აერჩია ღირსეული ადამიანები, რომლებიც გამოადგებოდნენ საზოგადოებასაც და მთავრობასაც. განსაკუთრებული პასუხისმგებლობით უნდა მოკიდებოდა მაღალი წოდება „შერჩევას მარშლებისას, რომელნიც არიან შუამავალნი და ამასთანავე უმჯობესნი თანაშემწენი მთავრობისა საზოგადოების საქმეთა შინა“¹.

საერთოდ კონსერვატიული, მაგრამ ზოგჯერ მოლიბერალო „ცისკარი“ დადებით მოვლენად თვლიდა წოდებრივი თვითმმართველობის არსებობას და იმედს გამოთქვამდა, რომ თავადაზნაურობა გონიერად, ქვეყნისა და საზოგადოების ინტერესებისათვის გამოიყენებდა თავის უფლებას. მაგრამ ფაქტიური მდგომარეობისა და საკრებულოს პრაქ-

¹ „ცისკარი“, 1858, № 1, გვ. 1—3.

ტიკული საქმიანობის ანალიზი ცხადყოფს, რომ თავადაზნაურობა ვერ ამალღდა (და არც შეეძლო ამალღებულიყო) მთელი ქვეყნის საქიროებათა სამსახურის დონეზე. წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაცია წარმატებით იცავდა მხოლოდ თავად-აზნაურთა კლასობრივ ინტერესებს.

ცნობილია, რომ ქართველ თავად-აზნაურთა წოდებრივმა ორგანიზაციამ აქტიური მონაწილეობა მიიღო საგლეხო რეფორმის მომზადება-გატარებაში, შეძლო კეთილშობილთა ინტერესების დაცვა გლეხობის ხარჯზე. რაშიც მას დიდი დახმარება გაუწია მეფის მთავრობის კავკასიურმა ადმინისტრაციამ.

აგრარული რეფორმის ადგილობრივი დებულებების თანახმად საქართველოში შეიქმნა საგლეხო საქმეთა თბილისისა და ქუთაისის საგუბერნიო საკრებულოები, რომლებშიც შეიყვანეს დიდი მოხელენი და აგრარულ საკითხში ასე თუ ისე განსწავლული თავად-აზნაურები. ამ საკრებულოს წევრთა არჩევა თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაციების ახალ ფუნქციად იქცა. გამწვავებული აგრარული ურთიერთობის დროს თავადაზნაურობისათვის ამ ახალ ორგანოებში თავის წარმომადგენელთა არჩევის უფლების მიცემა უდავოდ მნიშვნელოვანი პრივილეგია იყო. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ მომრიგებელ შუამავლებადაც ძირითადად თავად-აზნაურები ინიშნებოდნენ. ამდენად, მთავრობამ საშუალება მისცა მაღალ წოდებას თავისი კლასობრივი ინტერესები თვითვე დაეცვა, გარდამავალი ეპოქის სიძნელეები ასე თუ ისე გადაელახა, და გაძლიერებულიყო გლეხობის ხარჯზე.

ბურჟუაზიული რეფორმების გატარების შემდეგ თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაციის მნიშვნელობა რამდენადმე გაიზარდა. მან საკმაოდ დიდი გავლენა მოიპოვა პრივილეგიურ ზედაფენაში. ამიტომ იყო, რომ საგუბერნიო და სამაზრო წინამძღოლთა არჩევნები თითქმის ყოველთვის მწვავედ მიმდინარეობდა. ყოველი დაჯგუფება ცდილობდა თავისი კანდიდატები გაეყვანა თანამდებობებზე და ამით წოდებრივი ორგანიზაციის მხარდაჭერა მოეპოვებინა.

მაგრამ წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების არჩევნებსა და საქმიანობაში მთელი თავადაზნაურობა როდი მონაწილეობდა. მაღალი საარჩევნო ქონებრივი ცენზი ქართველი თავადაზნაურობის ნახევარს ამ ორგანიზაციის მიღმა ტოვებდა. მაღალი წოდების ლიდერებმა მთავრობის წინაშე არაერთხელ დააყენეს საკითხი ცენზის შემცირების, წოდებრივი ორგანიზაციის სოციალური ბაზის გაფართოების თაობაზე, რასაც კავკასიის ადმინისტრაციაც დაეთანხმა. მაგრამ ეს

თხოვნა უმადლესმა მთავრობამ არ დააკმაყოფილა, საარჩევნო ქონებრივი ცენზის შემცირების საკითხი გადადო დროებითვალდებულ გლახთა მიერ სანადელო მიწების გამოსყიდვამდე, რაც ძალიან დიდხანს გაქიანურდა. მთავრობამ იმ მხრივ გააკეთა დათმობა, რომ 1876 წელს პატივი დასდო განათლების ცენზს, წოდებრივ დაწესებულებათა არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მისცა მაღალი წოდების იმ პირებს, რომელთაც ჰქონდათ მიღებული უმადლესი და საშუალო განათლება. ამასთან ერთად, ცენზი შეუმცირდათ სამხედრო და სამოქალაქო სამსახურში დაწინაურებულ თავად-აზნაურებს. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მიიღეს აგრეთვე მომრიგებელმა მოსამართლეებმა და შუამავლებმა, საგლახო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოს წევრებმა, ქალაქის თვითმმართველობაში ნამსახურმა პირებმა.

საქართველოს მოწინავე საზოგადოება მიესალმა ამ ცვლილებას, რაც. მისი აზრით, სათავადაზნაურო საკრებულოში ინტელიგენციის წარმომადგენლობის გაფართოების შესაძლებლობას იძლეოდა. გაზ. „დროების“ რედაქცია შენიშნავდა, რომ აქამდე თავადაზნაურობა მისთვის მინიჭებულ უფლებას ვერ იყენებდა, თითქმის არასდროს არ აღუძრავს შუამდგომლობა უმადლესი მთავრობის წინაშე, არ მოუთხოვია მომწიფებული საკითხების გადაჭრა. იმედი გვაქვს ინერტულობას ბოლო მოეღება, თავად-აზნაურთა წარმომადგენლები აქტიურად გაერევიანო საერო და საქვეყნო საქმეებში. გაზეთი თავადაზნაურული ინტელიგენციის მოვალეობად აცხადებდა ებრძოლა წინამძღოლებად „ახალი დროისა და გარემოების შესაფერისი, ახალი მოთხოვნილების კარგად გამგები“ პიროვნებათა არჩევისათვის, რაც უპასუხებდა არა მარტო თავადაზნაურობის, არამედ ქვეყნის ინტერესებს¹.

როგორც ვხედავთ, „დროების“ რედაქცია და მასთან ერთად პროგრესული საზოგადოება საკმაოდ დიდ იმედს ამყარებდა თავად-აზნაურთა წოდებრივ ორგანიზაციასა და ინტელიგენციის წარმომადგენლობაზე. მაგრამ ეს იმედი მხოლოდ ნაწილობრივ გამართლდა. დროის მოთხოვნილება და პროგრესული ძალების ზემოქმედება თავადაზნაურობის წოდებრივ-წარმომადგენლობით ორგანიზაციას აიძულებდა ზოგჯერ მაინც დაევიწყა ვიწრო კლასობრივი ინტერესები, ამაღლებულიყო ქვეყნის საერთო საჭიროებათა გაგების დონემდე, გარკვეული ყურადღება მიექცია ეკონომიკის, სახალხო განათლებისა და კულტურის განვითარებისათვის.

¹ „დროება“, 1876, № 22.

ცნობილია, რომ მხოლოდ ქართველ თავად-აზნაურობას ხედა წილად იმპერატორის განსაკუთრებული წყალობა, საგლეხო რეფორმის გატარების დროს განთავისუფლებულ ყოველ სულ მამრობითი სქესის ყმაზე საზღაურის სახით მიიღეს 25—50 მანეთი. ამ დროს თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლი დიმიტრი ყიფიანი იყო. მან დაითანხმა თავადაზნაურობა ამ თანხის 10% გადაედო საადგილმამულ ბანკის დაფუძნებისათვის. უფრო მოგვიანებით ამ საქმეს სათავეში ჩაუდგა ილია ჭავჭავაძე და მის მიერ შედგენილი წესდების საფუძველზე თბილისის სათავადაზნაურო ბანკმა 1875 წლიდან დაიწყო საკრედიტო ოპერაციების წარმოება. იმავე წელს ამოქმედდა ქუთაისის სათავადაზნაურო ბანკიც.

ამ ბანკებმა საზოგადოებრივი ხასიათი მიიღეს. მათი მოგება დამფუძნებლებს კი არ ეძლეოდა დივიდენდის სახით, არამედ გამოიყენებოდა წოდების საერთო საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად, ზოგჯერ კი ეროვნულ დაწესებულებათა შენახვისათვის. სათავადაზნაურო ბანკები აფინანსებდნენ გიმნაზიებს, წერა-კითხვის გამავრცელებელ საზოგადოებას, ქართულ თეატრს და სხვ.

1900 წელს თბილისის საადგილმამულო ბანკის წესდებას დაემატა ერთი მუხლი, რომლის თანახმად ბანკის მოგების საფუძველზე შექმნილი საზოგადოებრივი საჭიროების დასაკმაყოფილებელი კაპიტალის, საოფლო-სამეურნეო და ექსტრაორდინალური კაპიტალების დახარჯვის უფლება ჩამოერთვა ბანკის გამგეობას და გადაეცა თავად-აზნაურთა წინამძღოლებისა და დეპუტატების საგუბერნიო საკრებულოს. ესე იგი ბანკის მოგების 50%-ს დაეუფლა თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაცია, რითაც საშუალება მიეცა მას თავის სამეურნეო და კულტურულ-საგანმანათლებლო საქმიანობა საგრძნობლად გაეფართოებინა¹.

თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაციის უძრავ-მოდრავი ქონება და ფულადი თანხა თანდათან იზრდებოდა. 1908 წლისათვის მის განკარგულებაში იყო: 1) სათადარიგო კაპიტალი — 50 623 მან., 2) სასოფლო-სამეურნეო კაპიტალი — 185 067 მან., 3) თანხა სპეციალურ მიმდინარე ანგარიშზე — 68 000 მან., 4) სუფთა კაპიტალი — 569 557 მანეთი, 6) თბოელსადგური, ქარვასლა, მიწის ნაკვეთები სასახლისა და ფრეილონის ქუჩებზე, ამ ნაკვეთებზე აგებუ-

¹ ალ. ბენდიანიშვილი, საქართველოს სოფელი 1864—1917 წწ. საღოქტორო დისერტაცია, თბ., 1967, გვ. 444—445.

ლი შენობები, რომელთა საერთო ღირებულება 606 ათას მანეთს აღემატებოდა¹.

თბილისის გუბერნიის წინამძღოლთა და დეპუტატთა საკრებულოს ანგარიშები ცხადყოფს, რომ ეს ორგანიზაცია თავისი შემოსავლის დიდ ნაწილს კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულებათა დაფინანსებისათვის იყენებდა. ორგანიზაციის ლიდერები ამჩნევდნენ, რომ წოდებრიობას ნიადაგი შერჩეული ჰქონდა და თავადაზნაურობა მხოლოდ გვარიშვილობით წინ ვერ წავიდოდა. რომ მალალი წოდების მხოლოდ განათლებულ წევრებს შეეძლოთ საზოგადოებაში საპატიო ადგილის შენარჩუნება. 1902 წელს წოდებრივმა ორგანიზაციამ ქართულ გიმნაზიას გამოუყო 82 ათასი მან., თბილისისა და თელავის წმინდა ნინოს სასწავლებლებს — 2 ათასი მან., უმაღლესი და საშუალო სკოლების სტიპენდიანტებს — 20 ათასი მან., წინამძღვრიანთ კარის სასოფლო-სამეურნეო სკოლას — 7 ათასი მან., ქალთა სკოლას — 10 ათასი მან., სათავადაზნაურო პანსიონს — 20 ათასი მანეთი².

1914 წელს თბილისის გუბერნიის წოდებრივ-წარმომადგენლობითმა ორგანიზაციამ კულტ-საგანმანათლებლო დაწესებულებათა დასაფინანსებლად გაიღო 140 ათასი მანეთი. აქედან ქართულ გიმნაზიას მოხმარდა 88 ათასი მან., წინამძღვრიანთკარის სკოლას — 5 ათასი მან., გორის ქალთა გიმნაზიას — 1000 მან., გორის ვაჟთა გიმნაზიას — 2500 მან., მცხეთის ქალთა სკოლას — 1400 მან., ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელ საზოგადოებას — 5 ათასი მან., ქართულ დრამატულ საზოგადოებას — 5500 მან., საისტორიო და საეთნოგრაფიო საზოგადოებას — 6200 მან., ქართულ ეროვნულ მუზეუმს — 5 ათასი მანეთი და სხვ.³

თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაცია თავისი შემოსავლის უმეტეს ნაწილს კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულებათა დახმარებაზე ხარჯავდა, მაგრამ თანდათან მზარდ თანხებს გამოყოფდა სოფლის მეურნეობის გაუმჯობესების ღონისძიებათა დასაფინანსებლად.

რუსეთის პირველი რევოლუციის წლებში აგრარულ ნიადაგზე აღმოცენებულმა თავადაზნაურობისა და გლეხობის კლასობრივმა ბრძოლამ კულმინაციურ წერტილს მიაღწია. მემამულეთა მიწების კონფისკაციისა და მისი გლეხობისათვის გადაცემის სოციალ-დემოკრატიული

¹ Отчет о суммах дворянства Тифлисской губернии за 1907, 1908 с. 1—7.

² ცხსა, ფ. 214, საქ. 3458, ფურც. 24—25.

³ გაზ. „თემი“, 1914, № 280.

იდეა დაეუფლა მასებს. რევოლუციური გლახობა პრაქტიკულად ახორციელებდა მას, ძალით იკავებდა თავად-აზნაურთა მამულებს და აუქმებდა აგრარული ურთიერთობის კაბალურ ფორმებს.

რევოლუციით შეშინებული თავადაზნაურობა ცდილობდა შეესუსტებინა კლასობრივი წინააღმდეგობანი. წოდებრივმა ორგანიზაციამ მიზნად დაისახა მიწის ყიდვა-გაყიდვის რეგულირება, ადგილ-მამულის წესიერი მობილიზაცია. მისი ლიდერები გლახებს ურჩევდნენ ხელი აეღოთ თავად-აზნაურთა მიწების ექსპროპრიაციის ლოზუნგზე და მათ მიერ გაყიდული მამულები კანონიერი ნასყიდობებით დაესაკუთრებინათ, მშობლიური მიწა არ დაეთმოთ სომეხი ვაჭრებისა და გადამთილებისათვის.

1907 წელს თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითმა ორგანიზაციამ შექმნა აგრარული კომისია, რომელსაც უნდა შეესრულებინა საშუამავლო როლი მემამულეებისა და გლახების აგრარულ ურთიერთობაში. კომისიამ შეიმუშავა და გაავრცელა მიმართვის ტექსტი. მასში ნათქვამი იყო: „თბილისის გუბერნიის წლევეანდელ სათავადაზნაურო კრებაზე ითქვა, რომ საქართველოს მკვიდრი მცხოვრები უმამულოდ რჩება, რადგან სხვადასხვა ბანკში დაგირავებული მიწები გადადის უცხოთა ხელში. ჩვენი უმამულო გლახკაცობა დიდსა და აუტანელ გაჭირვებაში ჩავარდება, როდესაც მომეტებული ნაწილი მამულებისა გადავა კაპიტალისტთა და მოსული ელემენტების ხელში. თუ გვინდა თავიდან ავიცილოთ ასეთი მომავალი... უნდა გამოვქეზოთ გზა და საშუალება, რათა ბანკებში დარჩენილი სოფლის მამულები გადავიდეს მკვიდრ მხენელ-მთესველთა ხელში. კომისიის მოქმედების განვიფარებას, უეჭველია, დიდად შეუშლის ხელს გლახკაცობის დღევანდელი აზრი იმის შესახებ, რომ მთელი მამული იმის ხელში უნდა გადავიდეს უსასყიდლოდ. ამ ფრიად საყურადღებო დაბრკოლებას მხნედ უნდა ებრძოლოს ადგილობრივი ნასწავლი ხალხი, რადგან თუ იგი არ აღმოიფხვრა, კომისიის მეცადინეობა ჩხირკედლაობას დაემსგავსება. ამას გარდა, ეს აზრი გლახობისათვისაც დამლუპველი იქნება, რადგან ის გულხელდაკრეფილი დაელოდება აბა როდის ჩამაბარებენ უსასყიდლოდ მამულსო. ამასობაში კი მომეტებული ნაწილი ჩვენი ტერიტორიისა უცხო და სხვა ელემენტების ხელში გადავა“ : მიმართვა, როგორც ჩანს ეგზავნებოდა გავლენიან და განათლებულ პირებს, რომლებსაც სთხოვდნენ დაერწმუნებინათ გლახები, რომ

„მამულის შექმნა აუცილებელია და შესაძლებელი მხოლოდ ყიდვით“¹.

ინსტრუქციის თანახმად აგრარული კომისიის ფუნქციას შეადგენდა: 1) მცირემიწიან გლეხთა საზოგადოებების, ამხანაგობებისა და კომლებისათვის დახმარების გაწევა შესასყიდი მიწის გამოძებნის საქმეში; 2) მიწის ყიდვა-გაყიდვაში შუამავლობა; 3) მოსახლეობისათვის დახმარების გაწევა კრედიტის მიღებაში; 4) ყველა ამ ამოცანის შესრულებაში ადგილობრივი მოღვაწეებისა და ორგანიზაციის ჩაბმა².

პირველი რევოლუციის წლებში გლეხობა თავს იკავებდა მიწის ყიდვისაგან, იმედოვნებდა, რომ წარმოების ამ ძირითად საშუალებას უსასყიდლოდ მიიღებდა. მაგრამ რეაქციის პერიოდსა და მომდევნო ხანაში იგი კვლავ აქტიურად ჩაება მიწის ყიდვა-გაყიდვის ოპერაციებში; ომაც აგრარულ კომისიას საშუამავლო ფუნქციების შესრულება გაუადვილა.

თბილისის გუბერნიის სათავადაზნაურო ბანკმა მის ხელთ დარჩენილი მამულები საადგილმამულო კომისიას გადასცა გასასყიდად. 1910—1911 წლებში კომისიამ მოახდინა 33 მამულის ლიკვიდაცია, გაყიდა ძირითადად გლეხებზე 8792 დეს. მიწა. კომისია ყურადღებას აქცევდა სხვა ბანკებში დარჩენილ მიწებსაც და საერთოდ გუბერნიაში ნომხდარ ყიდვა-გაყიდვის ოპერაციებს, ცდილობდა ეს პროცესი სასურველი მიმართულებით წარემართა. 1907—1914 წლებში აგრარული კომისიის შუამავლობით გაფორმდა მიწის ყიდვა-გაყიდვის სულ 188 აქტი. ამ აქტებში მონაწილე 10 730 კომლმა გლეხმა 46478 დეს. მიწა შეისყიდა, რაშიც გადაიხადა 2,3 მლნ. მანეთი³.

1910 წელს თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წოდებრივმა ორგანიზაციამ ჩამოაყალიბა „საქართველოს სოფლის მეურნეობის საზოგადოება“, რომლის უმთავრეს ამოცანად გამოცხადდა: 1) მოსახლეობაში სასოფლო-სამეურნეო ცოდნის გავრცელება; 2) მოსახლეობისათვის დახმარების გაწევა საბრუნავი თანხების გამოძებნაში; 3) კოოპერაციულ ამხანაგობათა ჩამოყალიბება. სოფლის მეურნეობის სხვადასხვა დარგის გასაუმჯობესებელ ღონისძიებათა დაფინანსებას თავდაზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაცია კისრულობდა. ამ საქმეს უნდა მოხმარებოდა, კერძოდ, საადგილმამულო ბანკის მოგების საფუძველზე შექმნილი სასოფლო-სამეურნეო და ექსტრაორდინალური კაპიტალი.

¹ ცსა, ფ. 215, ანაწ. 1, საქ. 17, ფურც. 1—2.

² იქვე, ფურც. 7.

³ Отчет о деятельности земельной комиссии дворянства Тифлисской губернии за 1912—1915 гг., с. 12—13.

საზოგადოების ორგანიზატორები გრძნობდნენ, რომ რთული მოვალეობა იკისრეს, მაგრამ იმედს გამოთქვამდნენ, რომ მათ შრომას შეამსუბუქებდა მომავალი ერობა და კოოპერაციული ორგანიზაციები, რომელთა რიცხვი XX ს. ათიან წლებში თანდათან იზრდებოდა.

მოქმედების პირველ წელს სოფლის მეურნეობის საზოგადოებამ შეადგინა თავისი მოღვაწეობის ვრცელი პროგრამა. სოფ. ლილოში ჩამოაყალიბა მერქვეთა ამხანაგობა. შესყიდულ იქნა ნაკვეთი ამერიკული ვაზის სანერგის მოსაწყობად. საზოგადოებამ მოიწვია ორი აგრონომი და შექმნა ორი აგრონომიული პუნქტი ქართლსა და კახეთში. 1912 წლის ბიუჯეტის მიხედვით სოფლის მეურნეობის საზოგადოების საბჭოსა და სამდივნოზე დაიხარჯა — 2500 მან., ქართლის აგრონომიულ ორგანიზაციაზე — 5860 მან., კახეთის აგრონომიულ ორგანიზაციაზე — 500 მან., უურნალ „მოსავალი“-ს გამოცემაზე — 1500 მან., კოოპერატივებისათვის დახმარების ფონდის შესაქმნელად — 1100 მან. და სხვ., 1913 წელს საზოგადოებამ სოფლის მეურნეობის გაუმჯობესებას მოახმარა 18 ათასი, 1914 წელს კი — 22 ათასი მანეთი¹. რუსეთიდან და უცხოეთიდან გამოიწერეს სიმინდის საფშენელები, სათესი მანქანები, ცხენგასაბმელი კულტივატორები, დისკოიანი ფარცხები. გახსნეს სასოფლო-სამეურნეო მანქანების გამქირავებელი პუნქტიც². საზოგადოება ძირითადად შემამულურ მეურნეობათა გაუმჯობესების საქმეს ემსახურებოდა.

თბილისის გუბერნიის თავადაზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაციის უძრავ-მოძრავი ქონება და ყოველწლიური შემოსავალი თანდათან იზრდებოდა. ბუნებრივია, სახელმწიფო და კერძო საკრედიტო დაწესებულებები დიდი ნდობით უყურებდნენ ამ მსხვილ ნესაკუთრეს. თავადაზნაურობის წოდებრივ ორგანიზაციას ყოველთვის შეეძლო კრედიტების მიღება. კრედიტი აუცილებელი იყო ისეთ წამოწყებათა განხორციელებისათვის, რაც ამ ორგანიზაციის შეძლებას აღემატებოდა.

კერ კიდევ 1889 წელს დაისვა კახეთის რკინიგზის ხაზის გაყვანის საკითხი. 1892 წ. აღმოსავლეთ საქართველოს თავადაზნაურობამ მთავრობას თხოვა კახეთის რკინიგზა ხაზინის ხარჯით გაეყვანა, მთავრობამ სათანადო სახსრები ვერ გამოიხარჯა და სურვილი გამოთქვა კერ-

¹ ცსსა, ფ. 215, ანაწ. 1, საქ. 17, ფურც. 12—13.

² ცსსა, ფ. 215, საქ. 210, ფურც. 48—52, 90—93.

ბო პირთა მიერ ამ საქმის განხორციელებისა, თუ პირობები ხელსაყრელი აღმოჩნდებოდა სახელმწიფოსათვის.

1892 წლის 21 დეკემბერს თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა კრებამ დაადგინა: 1) ასიგნებულ იქნას 15 000 მან. მომავალი რკინიგზის ტრასის ტექნიკური გამოკვლევისათვის; 2) აღიძრას შუამდგომლობა უმაღლესი მთავრობის წინაშე თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა სახელმწიფოსათვის კახეთის რკინიგზის მშენებლობის კონცესიად მიცემის თაობაზე; 3) შედგენილ იქნას რკინიგზის სამუშაოთა ფინანსური გეგმის პროექტი; 4) ამ დადგენილების სისრულეში მოყვანა მიენდოს თავად-აზნაურთა საგუბერნიო წინამძღოლს და განსაკუთრებულ კომისიას.

1893 წელს თავად-აზნაურთა წინამძღოლის თხოვნით ამიერკავკასიის რკინიგზის სამმართველომ თავისი ინჟინრები გაგზავნა მომავალი რკინიგზის ტრასის გამოსაკვლევად. მათ საკმაოდ სწრაფად ჩაატარეს აუცილებელი სამუშაოები, შეადგინეს რკინიგზის ხაზის ტექნიკური პროექტი, რომელიც თავად-აზნაურთა მიერ არჩეულმა სპეციალურმა კომისიამ, ვრცელ განმარტებით ბარათთან და სათანადო თხოვნა-შუამდგომლობასთან ერთად მთავრობას 1894 წლის დამდეგს წარუდგინა.

ეს შუამდგომლობა მთავრობამ ძირითადად უარყო იმ მოტივით, რომ უხერხულად გამოაცხადა თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაციისათვის ასეთი უპრეცედენტო ფუნქციის დაკისრება, ასახელებდნენ ფინანსურ სიძნელეებსაც. საქმე გაჭიანურდა. ამასობაში თავად-აზნაურობას კონკურენტებიც გამოუჩნდა, რკინიგზის კონცესია მოითხოვეს კერძო საქმოსნებმა, მაგრამ მიზანს ვერც მათ მიაღწიეს. მართალია, თავადმა ჭავჭავაძემ და ინჟ. სიმბერგმა მიიღეს აქციონერული საზოგადოების ჩამოყალიბების უფლება, მაგრამ ვერ შეძლეს საობლიგაციო სესხის გამოცემა-რეალიზაცია.

რამდენიმე წლის შემდეგ კვლავ გააქტიურდნენ თავად-აზნაურთა წოდებრივი დაწესებულების ლიდერები, თავის სასარგებლოდ განაწყვეს მეფისნაცვალ ვორონცოვ-დაშკოვი, რომელმაც გზათა მინისტრის წინაშე აღძრა შუამდგომლობა: 1) კახეთის რკინიგზის მშენებლობის კონცესია მიეცეს ადგილობრივ თავადაზნაურობას; 2) ყველაზე ხელსაყრელად ჩაითვალოს რკინიგზის სამხრეთი მიმართულება; 3) კახეთის რკინიგზის საობლიგაციო კაპიტალს მიენიჭოს მთავრობის გარანტია¹. 1908 წლის ბოლოს ქართველმა თავადაზნაურობამ ვრცელი

¹ ცსსა, ფ. 287, საქ. 430, ფურც. 2—4.

მოსხენება და კარგად დასაბუთებული შუამდგომლობა გაგზავნა უმაღლეს მთავრობაში. მას თანაგრძნობით მოეკიდნენ პეტერბურგში, მაგრამ მთავრობამ ამჯერადაც უხერხულად, კანონსაწინააღმდეგოდ მიიჩნია რკინიგზის კონცესიის გადაცემა მთელი წოდებისათვის. ამიტომ თავად-აზნაურთა საერთო კრების დავალებით კახეთის რკინიგზის საზოგადოების დამფუძნებელთა როლში გამოვიდნენ ჩოლოყაშვილი, ანდრონიკაშვილი, თუმანაშვილი. ფაქტიური კონცესიონერი, რა თქმა უნდა, თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაცია იყო.

1910 წლის 21 ივნისს უმაღლესად დამტკიცდა კახეთის რკინიგზის საზოგადოების წესდება. თავდაზნაურობა, ბუნებრივია, ცდილობდა კახეთის რკინიგზის მშენებლობის გარშემო საიმედო აქციონერები შემოეკრიბა. ხელშეკრულება დაიდო რუსეთ-აზიის ბანკთან, რომელმაც შეისყიდა 1,7 მლნ მანეთის აქციები. მალე გამოიცა მთავრობისაგან გარანტირებული ობლიგაციები. რკინიგზის მშენებლობისათვის მობილიზებულ იქნა სულ 14 მლნ მანეთი¹.

კახეთის რკინიგზის მშენებლობა 1911 წელს დაიწყო. კაპიტალით უზრუნველყოფილმა აქციონერულმა საზოგადოებამ საკმაოდ სწრაფი ტემპი აიღო. იგი, მართალია, რამდენადმე შეაფერხა ომმა, მაგრამ კახეთის რკინიგზაზე მოძრაობა მაინც გაიხსნა 1915 წლის იანვარში. თავდაპირველად კახეთის რკინიგზის აქციონერული საზოგადოების გამგეობა პეტერბურგში იმყოფებოდა და მასში წამყვან როლს რუსეთ-აზიის ბანკის წარმომადგენლები ასრულებდნენ. მაგრამ მოგვიანებით აქციების ნახევარზე მეტი თავდაზნაურობამ შეისყიდა, შესაბამისად გამგეობის შემადგენლობა შეიცვალა და მის ადგილსამყოფელად თბილისი გამოცხადდა.

1916 წლის დეკემბერში აქციონერული საზოგადოების გამგეობის ძველი თავმჯდომარე ლიპსკი და წევრები (სალომონოვიჩი, გურევიჩი, ვინოგრადოვი) გადადგნენ. აქციონერთა კრებამ, თავად-აზნაურთა წოდებრივი ორგანიზაციის წარდგინებით საზოგადოების დირექტორად აირჩია დ. ჩოლოყაშვილი, რ. ყაზბეგი, ფ. გოგიჩაიშვილი, ზ. ავალიშვილი. მეხუთე დირექტორად დაინიშნა რუსეთ-აზიის ბანკის წარმომადგენელი ინჟინერი კ. ტიშკა².

ამგვარად, საერობო თვითმმართველობასმოკლებულ საქართველო-

¹ ცსსა, ფ. 286, საქ. 1, ფურც. 1—4; ფ. 287, საქ. 177, ფურც. 253, 254, 267.

² ცსსა, ფ. 214, საქ. 3787, ფურც. 120—121.

ში თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაცია ერობის ზოგიერთ ფუნქციას ასრულებდა. ქუთაისის გუბერნიის ანალოგიური ორგანიზაცია ამ დონემდე ვერ ამაღლდა ფინანსური სახსრების სიმცირის გამო.

2. ქართველი საზოგადოების გროლა საეროთო თვითმმართველობისათვის

ცნობილია, რომ 1864 წლის 1 იანვარს ალექსანდრე მეორემ დაამტკიცა დებულება საგუბერნიო და სამაზრო საეროთო დაწესებულებათა შესახებ, რომლის საფუძველზე რუსეთში ჩამოყალიბდა საეროთო თვითმმართველობის ორგანოები¹.

საეროთო თვითმმართველობის ფუნქციებში შედიოდა: საეროთო უძრავ-მოძრავი ქონების, კაპიტალისა და შემოსავლის წყაროების გამგებლობა; ერობისათვის საჭირო შენობა-ნაგებობების მოწყობა, გზების გაყვანა-შეკეთება, საქველმოქმედო დაწესებულებათა დაარსება და დაზღვევის საქმის ორგანიზაცია; ზრუნვა სოფლის მეურნეობის, მრეწველობისა და ვაჭრობის განვითარებისათვის; მონაწილეობა ჯანმრთელობის დაცვისა და სახალხო განათლების სისტემის გაუმჯობესების ღონისძიებებში; სახელმწიფო გადასახადების მაზრებს შორის განაწილება, ადგილობრივი მნიშვნელობის გამოსაღებათა გაწერა-აკრეფა და ერობის საჭიროებისათვის მისი დახარჯვა; ადგილობრივი ვითარების შესწავლა, გუბერნია-მაზრის მოსახლეობის საჭიროებებზე მთავრობის წინაშე სხვადასხვა შუამდგომლობის აღძვრა; საეროთო არჩევნების ჩატარება და საეროთო დაწესებულებების შენახვისათვის თანხების გამოყოფა; იმ საქმეთა გამგებლობა, რომელიც მომავალში გადაეცემოდა ერობას.

ერობას უფლება ჰქონდა შეეძინა და გაეყიდა უძრავ-მოძრავი ქონება, დაედო ხელშეკრულებანი, თავისი ქონებრივი და სხვა ინტერესების დაცვისათვის ეწარმოებინა სასამართლო საქმეები.

კანონით თითქოს ერობა მის კომპეტენციაში გადაცემული ფუნქციების შესრულებისას დამოუკიდებლად მოქმედებდა, თვითმმართველი ორგანო იყო, მაგრამ მისი ყველაზე მნიშვნელოვანი დადგენილება-განკარგულებანი მთავრობას უნდა დაემტკიცებინა. ერობას პასუხი მო-

¹ Степняк — Кравчинский С. М. Россия под властью царей. Тб., 1983, с. 299—316.

ეთხოვებოდა ხელისუფლების გადაზარბებით გამოყენების, კანონსა-წინააღმდეგო მოქმედების, მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის მოთხოვნათა შეუსრულებლობის და სამეურნეო საქმეების არასწორი გამგებლობისათვის. გუბერნატორს უფლება ჰქონდა შეეჩერებინა საერობო დაწესებულებათა ყველა ის დადგენილება, რომელიც არღვევდა დებულებას, სცილდებოდა ერობის უფლება-კომპეტენციის სფეროს.

1864 წლის დებულების თანახმად ცალ-ცალკე ყალიბდებოდა საგუბერნიო და სამაზრო ერობები. მათ განმკარგულეულ ორგანოებს წარმოადგენდნენ საგუბერნიო და სამაზრო კრებები, აღმასრულებელ ორგანოებს კი საგუბერნიო და სამაზრო გამგეობები.

მაზრის საერობო კრების ხმოსნებს ირჩევდნენ მაზრის მიწათმფლობელები, ქალაქის საზოგადოებანი და სოფლის საზოგადოებანი. ხმოსნები აირჩეოდნენ სამი წლის ვადით. მათ არავითარი თანამდებობრივი უპირატესობა არ ენიჭებოდათ, ჯამაგირი არ ეძლეოდათ. მაზრის საერობო კრება ირჩევდა გამგეობას (თავმჯდომარე და ორი წევრი). თავმჯდომარედ არჩეულ პირს თანამდებობაზე გუბერნატორი ამტკიცებდა.

ყოველი მაზრის საერობო კრება ირჩევდა და გუბერნიის საერობო კრებაზე გზავნიდა რამდენიმე ხმოსანს. საგუბერნიო ერობის კრებაზე (განსაკუთრებული შემთხვევების გარდა) თავმჯდომარეობდა გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლი. საგუბერნიო ერობის გამგეობა შედგებოდა თავმჯდომარისა და 6 წევრისაგან, რომელთაც ირჩევდნენ ხმოსნები 3 წლის ვადით. გამგეობის თავმჯდომარეს ამტკიცებდა შინაგან საქმეთა მინისტრი.

საგუბერნიო და სამაზრო ერობების მუდმივმოქმედ ორგანოებს — გამგეობებს სისრულეში მოჰყავდათ კრებების დადგენილება-განკარგულებანი, პრაქტიკულად ახორციელებდნენ ერობის ფუნქციებს. სამეურნეო საქმეები სრულდებოდა ან გამგეობის უშუალო ხელმძღვანელობით, ან იჯარა-კონცესიად გაცემის წესით¹.

საერობო დაწესებულებები დაარსდა რუსეთის 33 გუბერნიაში. აჩეულ იქნა სამაზრო კრებების სულ 13 024 ხმოსანი. აქედან თავად-აზნაურთა წარმომადგენელი იყო 6 204, გლეხთა — 5 171, ქალაქის მცხოვრებთა — 1 649². კიდევ მეტი იყო თავად-აზნაურთა წარმომადგენლობა საგუბერნიო საერობო კრებებში. რაც შეეხება საერობო გამ-

¹ Земство, Политико-экономический сборник, Петербург, 1864, с. 7—51.

² Г а р м и з а В. В. Подготовка земской реформы 1864 года, М. 1957, с. 6.

გეობებს, მათში თითქმის მონოპოლიურად გაბატონდა თავად-აზნაურობა.

ერობის ადგილისა და როლის შესახებ განსხვავებული თვალსაზრისები გამოითქვა უკვე XIX ს. 60—70-იან წლებში. ვ. ნ. ლეშკოვი და ა. ი. ვასილჩიკოვი, რუსეთის საზოგადოებრივ ურთიერთობას ხელოვნურად აცლიდნენ რა კლასობრივ შინაარსს, ავითარებდნენ თვითმმართველობის საზოგადოებრივ თეორიას, საერობო დაწესებულებებს უპირისპირებდნენ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს და პირველში ხედავდნენ ხალხის წარმომადგენლობას¹. ა. ა. გოლოვაჩევს კი შეუძლებლად მიაჩნდა საერობო დაწესებულებათა მიჩნევა თვითმმართველობის ორგანოებად. მისი აზრით, ერობა წარმოადგენდა სახელმწიფო მმართველობის განსაკუთრებულ შტოს, რომელსაც ქმნიდა ცენტრალური მთავრობა ადგილობრივ საქმეთა გამგებლობისათვის².

ბ. ვესელოვსკიმ თავის ოთხტომიან მონოგრაფიაში³ შეძლო ეჩვენებინა საერობო დაწესებულებათა კლასობრივი ხასიათი, კონკრეტული მასალის საფუძველზე დაასაბუთა, რომ საერობო თვითმმართველობის ორგანოებს თავისი ინტერესებისათვის იყენებდნენ იქ გაბატონებული მემამულეები. მიუხედავად ამისა ბ. ვესელოვსკის საერობო თვითმმართველობა თვითმპყრობელურ რუსეთში პროგრესის მედროშედ მიაჩნდა და ამიტომ მხარს უჭერდა მისი უფლება-კომპეტენციის გაფართოებას, ერობისათვის აღმასრულებელი ხელისუფლების მიცემას.

საერობო მოღვაწეთა ლიბერალური მოძრაობა მონოგრაფიულად შეისწავლა ი. ბელოკონსკიმ, მაგრამ მის ნაშრომში არამართებულადაა შეფასებული ერობისა და ლიბერალური მოძრაობის სოციალ-პოლიტიკური არსი. ი. ბელოკონსკის აზრით, საერობო თვითმმართველობა ხალხის ფართო მასების ინტერესებს იცავდა, ხოლო ბურჟუაზიული ლიბერალური მოძრაობა (რომელსაც თვითმპყრობელობისათვის მცირე დათმობათა გამოგლეჯა შეეძლო) თავისი მახვილით მიმართული იყო მთავრობის წინააღმდეგ⁴.

¹ Лешков В. Н. Опыт теории земства, 1865; А. И. Василчиков. О самоуправлении, тт. I, II, III, 1869—1871 гг.

² Головачев А. А. Десять реформ 1861—1871 гг. С.-П. 1872, с. 216—217.

³ Веселовский Г. Б. История земства за 40 лет, т. 1—4, СПб., 1909—1911 гг.

⁴ Белоконский И. П. Земское движение, М, 1914.

საერობო რეფორმისა და საერობო თვითმმართველობის არსის სწორი მეცნიერული შეფასება მოგვცა ვ. ი. ლენინმა XIX—XX სს. მიჯნაზე დაწერილ თავის ნაშრომებში. ვ. ი. ლენინის აზრით, როგორც ყველა ბურჟუაზიული რეფორმა, კერძოდ, საერობო რეფორმა განპირობებული იყო ფეოდალურ-ბატონყმური წყობილების კრიზისით, კაპიტალისტური ურთიერთობის ჩასახვა-განვითარებით, 60-იანი წლების დამდეგს შექმნილი რევოლუციური სიტუაციით. „ბატონყმობის გადავარდნა, — წერდა ლენინი, — ისეთ დიდ ისტორიულ გარდატეხას წარმოადგენდა, რომ მას არ შეეძლო არ ჩამოეხია პოლიციური ფარდაც, რომელიც ფარავდა წინააღმდეგობას კლასთა შორის. ყველაზე შემჭიდროებულმა, ყველაზე განათლებულმა და პოლიტიკურ ბატონობას ყველაზე უფრო შეჩვეულმა კლასმა—თავად-აზნაურობამ—სრული გარკვეულობით გამოიჩინა მისწრაფება შეეზღუდა თვითმპყრობელური ხელისუფლება წარმომადგენლობითი დაწესებულებების საშუალებით. „... განცხადებანი რუსთა ქვეყნის უფლებისა — ჰყავდეს თავისი ამორჩეული პირები უმაღლესი ხელისუფლებისათვის რჩევის მისაცემად“ გაუკეთებიათ უკვე თავად-აზნაურთა კრებებზე 1859—1860 წლებში“, წარმოუთქვამთ თვით სიტყვა „კონსტიტუცია“¹.

მაგრამ მეფის მთავრობას აზრადაც არ მოსვლია ასეთ დიდ დათმობაზე წასვლა, ოპოზიციური თავად-აზნაურობის დაწყნარების მიზნით მან გაატარა საერობო რეფორმა. ეს იყო მცირე დათმობა, როგორც ლენინი წერდა, „კონსტიტუციის ნამცეცი, რომლითაც გააჩუმეს კონსტიტუციისათვის მებრძოლი ლიბერალები“. ვ. ი. ლენინის განცხადებით „ერობას იმთავითვე არგუნა ბედმა რუსეთის სახელმწიფოებრივი მართვა-გამგეობის ურმის მეხუთე თვალი ყოფილიყო, ისეთი თვალი, რომელსაც ბიუროკრატია მხოლოდ იმდენად ითმენდა, რამდენადაც მისი ყოვლისშემძლეობა არ ირღვეოდა, ხოლო მოსახლეობისაგან არჩეული დეპუტატების როლი განისაზღვრებოდა მარტოოდენ პრაქტიკით, იმ ამოცანების უბრალო ტექნიკური ასრულებით, რომლებიც იმავე მოხელეებმა დასახეს. ერობებს არ გააჩნდათ თავიანთი აღმასრულებელი ორგანოები, მათ უნდა ემოქმედნათ პოლიციის საშუალებით; ერობები არ იყვნენ ურთიერთშორის დაკავშირებული და ერთბაშად დაექვემდებარნენ ადმინისტრაციულ კონტროლს. და თავისთვის ასეთი უვნებელი დათმობის შემდეგ, მთავრობა ერობის შემოღების მეორე დღესვე შეუდგა მის სისტემატურად შევიწროებასა და შეზღუდვას: ყოვლისშემძლე მოხელეთა ხროვას არ შეეძლო შეგუებოდა ყველა წო-

¹ ვ. ი. ლენინი. თხზ., ტ. 5, გვ. 30—31.

დებათაგან არჩეულ წარმომადგენლობას და ყოველნაირად სდევნიდა მას¹.

საბჭოთა მკვლევარების მიერ საერობო რეფორმაზე დაწერილ ნაშრომთა შორის უნდა გამოიყოს ვ. ი. გარმიზას მონოგრაფია², რომელშიც დეტალურადაა შესწავლილი საერობო რეფორმის თავადაზნაურული პროექტები, მათი განხილვის მიმდინარეობა სახელმწიფო საბჭოში. ნაშრომში მართებულადაა შეფასებული საერობო დებულება და საერობო დაწესებულებათა ხასიათი. ავტორი სწორად ასკვნის, რომ საერობო თვითმმართველობა იყო ცარიზმის იძულებითი დათმობა, მაგრამ დათმობა არა ხალხის, არა გლეხობისათვის, რომელმაც ერობაში მცირე წარმომადგენლობა მიიღო, არამედ დათმობა გაბურჯულების გზაზე დამდგარ თავადაზნაურობისადმი³.

1890 წლის საერობო კონტრეფორმის მომზადება-გატარების ისტორია კარგად არის გაშუქებული ლ. გ. ზახაროვას გამოკვლევაში. ავტორი ფაქტობრივი მასალის საფუძველზე ასაბუთებს, რომ ახალმა საარჩევნო კანონმა ერობაში შეამცირა გლეხობისა და ქალაქის მოსახლეობის წარმომადგენლობა, თავადაზნაურობას კი მიეცა გარანტირებული უმრავლესობა. მართალია, მთავრობის მისწრაფება ერობის ბიუროკრატიულ დაწესებულებად გადაქცევის შესახებ მთელი სისრულით ვერ განხორციელდა, მაგრამ 1890 წლის კონტრეფორმამ გააძლიერა ერობაზე ადმინისტრაციის კონტროლი.³

საქართველოში ერობის შემოღების საკითხს, ქართველი საზოგადოების ბრძოლას საერობო თვითმმართველობისათვის ერთი პარაგრაფი უკავია „საქართველოს ისტორიის ნარკვევების“ V ტომში. მისი ავტორი ალ. ბენდიანიშვილი მართებულ შეფასებას აძლევს ადგილობრივ თვითმმართველობას და ზოგად ხაზებში ქართველი ლიბერალების ერობისათვის ბრძოლის ისტორიასაც აშუქებს, მაგრამ დასახელებულ პარაგრაფში ასახვა ვერ პოვა საკითხის გარშემო არსებულმა მრავალფეროვანმა მასალამ.

ჩვენი მიზანია შევაკოსთ ქართული ისტორიული მეცნიერების ეს ხარვეზი. მეტი სისრულით შევისწავლოთ საერობო თვითმმართველობისათვის ქართველი საზოგადოების ბრძოლის ისტორია.

¹ ვ. ი. ლენინი. თხზ., ტ. 5, გვ. 42—43.

² Гармиза В. В. Подготовка земской реформы 1864 года, М., 1957, с. 6.

³ Захарова Л. Г. Земская контрреформа 1890 года, М., 1968, с. 159-165.

საქართველოსა და ამიერკავკასიის მოსახლეობა დარწმუნებული იყო, რომ მეფის მთავრობა ამ მხარეში საგლეხო და სასამართლო რეფორმის შემდეგ საერობო რეფორმასაც გაატარებდა, იმპერიის ამ განაპირა მხარის მოსახლეობას საერობო თვითმმართველობას უწყალობებდა. მაგრამ ქართველი ხალხი, მისი მოწინავე საზოგადოება მალე დარწმუნდა, რომ რუსეთის ცარიზმი განგებ აჭიანურებდა იმპერიის განაპირა მხარეებში საერობო რეფორმის გატარებას, უნდობლობას უცხადებდა არარუს მოსახლეობას, არ აძლევდა მას საერობო თვითმმართველობას.

ქართველი ინტელიგენციის მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელიც თავადაზნაურული და ბურჟუაზიული ლიბერალიზმის პოზიციაზე იდგა, ენერგიულად ამოქმედდა, ერთ-ერთი პირველი რიგის ამოცანად დაისახა საერობო თვითმმართველობის მოპოვება. მართალია, ქართველ დემოკრატებს კულმოკვეცილი რეფორმები არ აკმაყოფილებდა, მათ მიზანს სრულ დემოკრატიულ თავისუფლებათა მოპოვება შეადგენდა, მაგრამ ერობის შემოღების იდეას ისინიც თანაუგრძობდნენ.

1871 წელს ჟურნალ „კრებულში“ ნ. ნიკოლაძემ გამოაქვეყნა სტატია — „ერობა (ზემსტო), მისი დანიშნულება და წესდება“. ავტორი აღნიშნავს, რომ მსოფლიოს უმეტეს ქვეყნებში მართვა-გამგეობის სისტემა სამი ინსტანციისაგან შედგება. რუსეთში ამ ბოლო დრომდე სამივე ინსტანცია თვითმპყრობელურ-ბიუროკრატიულ თარგზე იყო გამოჭრილი. სახელმწიფო გამგეობა ეკუთვნოდა (როგორც ახლა ეკუთვნის) ხელმწიფე იმპერატორს; მაზრის გამგეობა ებარა მისგან დაყენებულ გუბერნატორებს, სოფლის გამგეობა კი გუბერნატორისაგან დანიშნულ ჩინოვნიკებს, ... არც სოფლებს, არც მაზრებს არავინ ეკითხებოდა მათი საქმეების მართვაში. ღვთის მადლით — განაგრძობს შემდეგ ნ. ნიკოლაძე — ამ უკანასკნელ დროს ეს მდგომარეობა შეიცვალა. ხელმწიფე იმპერატორმა საჭიროდ ჩათვალა გუბერნიებისა და მაზრების ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეთა მართვა-გამგეობა თვით მცხოვრებთა მიერ არჩეული პირებისათვის გადაეცა. 1864 წლის 1 იანვრის ბრძანებისა და დებულების თანახმად მაზრების გამგეობას მიენდო „მაზრის მცხოვრებთაგან ამორჩეულ დეპუტატების კრებას, რომელსაც ერობის კრება ჰქვია“.

შემდეგ სტატიის ავტორი მიუთითებს, რომ ხელმწიფისაგან დამტკიცებულ სახელმწიფო საბჭოს აზრით არის ერთი მუხლი, რომელიც შინაგან საქმეთა მინისტრს ავალებს გამოარკვიოს, თუ რა ფორმით შეიძლება საერობო დებულების გატარება განსაკუთრებული წესების

მოქმედ მხარეებში (პოლონეთი, ფინეთი, ციმბირი, კავკასია). მაშასადამე, ჩვენ შეგვიძლია იმედი ვიქონიოთ, — გამოთქვამს ვარაუდს ნ. ნიკოლაძე, — რომ ადრე თუ გვიან ჩვენც გველირსება ეს ბედნიერება; მის გამო და სხვა მიზეზითაც, ჩვენ საჭიროდ ვრაცხთ გავაცნოთ ჩვენი მკითხველები ერობის წესდებას, მის დანიშნულებას, ხასიათს, საჭიროებასა და სარგებლობას.

ავტორი კარგად ამჩნევს საერობო დებულებისა და მის საფუძველზე მოქმედი საერობო თვითმმართველობის ნაკლოვანებებს, მაგრამ კრიტიკა მიზანშეწონილად არ მიაჩნია, ეს საგანი „ჩვენი საქმე არ არის“ და არც საჭიროაო ჯერჯერობით. მაგრამ რუსეთის მთავრობისა და ბიუროკრატიის საყურადღებოდ ნ. ნიკოლაძე მაინც დასძენს, რომ ის მთავრობა, რომელიც ცდილობს შრომა და ცხოვრება გაუადვილოს მოქალაქეებს, ხალხის სიყვარულითა და მხარდაჭერით სარგებლობს, ხოლო რომელი მთავრობაც ამ მიზანს იეიწყებს, თავს დაღუპვას უმზადებსო.

ამის შემდეგ ნ. ნიკოლაძე მუხლობრივად არჩევს 1864 წლის საერობო დებულებას, მკითხველს განუმარტავს, თუ რაზე ზრუნავს ერობა, როგორია საერობო კრებისა და გამგეობის ფუნქციები, ამ ორგანოების უფლება კომპეტენცია და მათი არჩევნების წესი. აქედან ნათლად ჩანს, — ამბობს ავტორი, — რომ ერობას შეუძლია მოქმედება, ... შეუძლია დაიჭიროოს ვინც კი უნდა ერობისათვის საჭირო საქმეების გასაკეთებლად, შეუძლია გუბერნიის ან მაზრის სახელით ვალი აიღოს, შეუძლია ბანკის დაარსება, რკინიგზის გამართვა საკუთრებად, ან აქციების გამოშვებით. ყველა ადვილად მიხვდება, რომ ჩვენს მდგომარეობაში ყველა ეს უფლებები ძლიერ შესანიშნავი და სანდომიანი არიან და ეს მათი ღირსება ჩვენს თვალში უფრო გადიდდება, როცა გავიხსენებთ, რომ ერობის ყველა ძვირფასი ღირსება ის არის, რომ ჩვენ საკუთარ საქმეს ჩვენვე გვაღვევინებს, ჩვენ პატრონად ჩვენვე გვხვდის და ეს გარემოება... გვამაღლებს კაცობრიობის ხარისხზე, ადამიანურ ღირსებას გვაძლევს, გვაჩვენებს უმჯობეს კაცურ ცხოვრებას¹.

ნ. ნიკოლაძის ჩვენ მიერ ციტირებული სტატიის გამოქვეყნებით დაიწყო ქართულ პრესაში საერობო თვითმმართველობის იდეის პროპაგანდა. ამის შემდეგ ქართველი საზოგადოება თანდათან მეტ ინტერესს იჩენდა ერობისადმი და სხვადასხვა საშუალებით ცდილობდა საერობო თვითმმართველობის მიღებას.

¹ ნ. ნიკოლაძე. თხზ., ტ. 2, გვ. 565—575.

1871 წელს, როცა წოდებრივ საქმეთა თვითმმართველობის უფლებით აღჭურვილი ქართველი თავადაზნაურობა ალექსანდრე მეორის შესახებდრად ემზადებოდა, „მწერლობამ და ახალთაობამ“ წინადადება მისცა მას ეთხოვა მონარქისათვის საერობო თვითმმართველობა, „როგორც ყველაზე უფრო საჭირო და გამოსადეგი ჩვენი ერისათვის“. თავადაზნაურთა ლიდერებმა უარყვეს ეს წინადადება იმ მოტივით, რომ ერობის შემოღებას მაღალი წოდების მამულების დაბეგვრა მოჰყვებოდა. ახალი თაობის წარმომადგენლები განმარტავდნენ, რომ თავადაზნაურობა მიწა-წყლის დაბეგვრას თავიდან ვერ აიცილებს. ამიტომ „ასარჩევი აქ მარტო ისაა, თუ რა სჯობია თქვენთვის და ქვეყნისათვის: თქვენი ამორჩეული პირები რომ უელიდნენ თქვენსა და ხალხის გადასახადს, თუ პოლიციის მოხელეები?“ ერობა თუ გველირსა, ამბობდნენ ახალგაზრდები, თვითმმართველობა იმდენ სიკეთეს მოგვანიჭებს, რომ გადასახადების გაღება არ გავგიჟირდებათ. მაგრამ ეს სიტყვები დარჩა „ხმად მლაღადებლისა უდაბნოსა შინა“. თავადაზნაურობამ კატეგორიულად უარყო წინადადება საერობო თვითმმართველობის მოთხოვნის შესახებ!

საერობო შესაკრებელი, როგორც მოსახლეობის დაბეგვრის ერთ-ერთი ფორმა, რუსეთში საერობო რეფორმის გატარებამდე დიდი ხნით ადრე დაწესდა. მიღებული ფულადი თანხა გამოიყენებოდა ადგილობრივ საჭიროებათა დასაფინანსებლად. საერობო შესაკრებელის გაწერა, აკრეფა და შემდეგ მისი გარკვეული დანიშნულებისამებრ დახარჯვა მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის ფუნქციას შეადგენდა. კავკასიის მართვა-გამგეობის შესახებ 1857 წელს დამტკიცებული დებულებით მეფისნაცვალს, სხვასთან ერთად, საერობო თანხების გამგებლობაშიც ენიჭებოდა უმაღლესი განმკარგულებელი უფლება, მას შემდეგ, რაც რუსეთის 33 გუბერნიაში გატარდა საერობო რეფორმა, არასაერობო გუბერნიებშიც გარკვეული ცვლილებები მოხდა საერობო თანხების აკრეფა-დახარჯვის საქმეში. 1868 წლის ადმინისტრაციული რეფორმის თანახმად კავკასიაში ჩამოყალიბდა საერობო ვალდებულებათა განსაკუთრებული საკრებულო, რომელიც ერთ-ერთი დაწესებულების სახით შევიდა მეფისნაცვლის მთავარსამმართველოში. განსაკუთრებული საკრებულო მხოლოდ სათათბირო უფლებით აღიჭურვა. საქმის პრაქტიკული შესრულება, აღმასრულებელი ფუნქცია დაეკისრა მთავარსამმართველოს დეპარტამენტს და გუბერნია-მაზრების უფ-

1 ნ. ნიკოლაძე. ერობის მნიშვნელობა ჩვენში, იხ. ჟურნ. „მოამბე“, 1897, № 6, ნაწ. II, გვ. 28—29.

როსებს. საერობო ნაწილზე უმაღლესი განმკარგულებელი სამეთვალყურეო უფლება მეფისნაცვალს ეკუთვნოდა და იგი ხორციელდებოდა ცირკულარების გამოცემით.

საერობო ბიუჯეტის განხილვაში მონაწილეობის მისაღებად სამ წელში ერთხელ იწვევდნენ განსაკუთრებულ კომიტეტს, რომელშიც შედიოდნენ გუბერნატორები, თავადაზნაურთა წინამძღოლები, ამიერკავკასიის სახაზინო პალატის თავმჯდომარე და ყველა წოდების თითო წარმომადგენელი (დეპუტატები). საზოგადოების წარმომადგენლებს ევალეზობდა დასტური მიეცათ გადასახადების დადგენილ თანხაზე და ბიუჯეტზე, მაგრამ საერობო თანხების გამგებლობაში მოსახლეობის წარმომადგენელთა ფორმალური მონაწილეობაც კი მთავრობამ არასასურველად მიიჩნია და 1883 წელს ეს საქმე მთლიანად მეფის მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის კომპეტენციაში გადავიდა¹.

1885 წელს კავკასიის ადმინისტრაციამ აღიარა, რომ მას საერობო მეურნეობის გაძღოლა არ შეეძლო. კავკასიის მთავარსამმართველოს კანცელარიამ შეადგინა ბარათი საგუბერნიო საერობო განმკარგულებელი კომიტეტების დაარსების თაობაზე. 1876 წლის კანონის შესაბამისად ასეთი კომიტეტები უკვე მოქმედებდა რუსეთის არასაერობო 13 გუბერნიაში და რუსეთის მთავრობა თითქოს მხარს უჭერდა აღნიშნული კანონის კავკასიაზე გავრცელებას. 1888 წელს ამ საკითხზე ფინანსთა სამინისტრომ შეადგინა ვრცელი ბარათი, რომლის მიხედვით კავკასიის საგუბერნიო საერობო განმკარგულებელი კომიტეტების საქმიანობაში მოხელეებთან ერთად მონაწილეობა უნდა მიეღოთ ადგილობრივი მიწათმფლობელთა წარმომადგენლებს. სამინისტროს აზრით, ადგილობრივი ელემენტის მონაწილეობა გააუმჯობესებდა, უფრო ნაყოფიერს გახდიდა საერობო კომიტეტების მუშაობას. მაგრამ ეს წინადადება უმაღლესმა მთავრობამ არ მიიღო.

ქართველი საზოგადოება დარწმუნდა, რომ მეფის მთავრობისა და მისი კავკასიური ადმინისტრაციის იმედი არ უნდა ჰქონოდა. ცარიზმის მოხელეები შეეცდომად თვლიდნენ საერობო თვითმმართველობის მინიჭებას თვით რუსული გუბერნიების მოსახლეობის ზედაფენისთვისაც კი და ადგენდნენ კონტრეფორმის პროექტებს. რუსეთის პროგრესული მოღვაწეები წინააღმდეგობას უწევდნენ მთავრობის რეაქციულ კურსს. ცდილობდნენ არა მარტო 1864 წლის საერობო დებულების შენარჩუნებას, არამედ მოითხოვდნენ საერობო თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციის გაფართოებას. ამ საკითხის გადაწყვეტაში

¹ ცხსა, ფ. 12, ანაწ. 11, საქ. 243, ფურც. 1—6.

ქართველი მოღვაწეებიც მონაწილეობდნენ, ქართველი პუბლიცისტებიც ბედავდნენ რეაქციონერთა კრიტიკას, თავგამოდებით იცავდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის იდეას.

როცა რუსეთის ბიუროკრატისა და საერობო მოღვაწეებს შორის გაჩაღებულმა ბრძოლამ კულმინაციურ წერტილს მიაღწია, დიდი ქართველი მწერალი და საზოგადო მოღვაწე ილია ჭავჭავაძე წერდა: „თუ ერობის საქმე ისეა მოწყობილი, რომ იგი მართლა ერობდეს, უკეთესის ნატვრა, ჯერ ამ ხანად მაინც, მეტის წადილი იქნება. რა თქმა უნდა, კანონზედ ბევრი რამ არის დამოკიდებული. თუნდ თითონ არჩევანის საქმე ავიღოთ. ვსთქვათ, კანონად დაიდოს, რომ თუ არა ჩინოვანი, ამორჩეულ არ უნდა იქნას, ანუ თუ არ ჩინოვანს, ანუ მდიდარს, არჩევანის ხმა არ უნდა ჰქონდესო, — მაშინ ერობა ცალიერი, ფუყი და ფუჭი სახელი იქნება. ჩინოვანი და მდიდარი — ერი არ არის. ერი წრის გარეთ დარჩება. თუ, მაგალითებრ, კანონად დაიდვა, რაც მიაშობა — მარტო ისა სთქვიო, და რა წამალიც მე ვინდომო — ის წამალი იხმარეო, მაშინ ერობა ტვირთია და არა შეება და შედავათი. მაშინ ერობა ერს კისერზედ დააწვება მთელის თავისის სიმძიმითა, ხარჭებითა, გადასახადებითა და მუხუდოს ოდენა სიკეთესაც კი არ მოუტანს. ერობა ორკეცი რამ არის: ერთით მოვალეობაა და მეორით უფლება, ერთით — ტვირთია, რადგანაც ხარჭი, გადასახადი მოსდევს, მეორით — ღონეა სიკეთისა, რადგანაც ერი თითონ ბატონობს თავის-თავს. რალა თქმა უნდა, რომ ერობაში სანუკვარი უფრო მეორეა, ადამიანი ტვირთს ადვილად იკისრებს, როცა საჭიროა ეგ თავის-თავისვე საკეთილოდ. მაშასადამე, აქ ყველაფერი იმაზეა დამოკიდებული, რა მოედანი ექნება შეზღუდული ერობას, რა ფართო გზა მოქმედებისა დაენიშნება და უკეთესთა მოჭირანხულეთა არჩევანი დაბრკოლება რითმე თუ არა“¹.

ილიას ამ პატარა სტატიამ საპროგრამო მნიშვნელობა შეიძინა ერობისადმი დამოკიდებულების საკითხში. იგი ცხადყოფს, რომ თერგდალეულების ბელადს არ მოსწონდა ცარიზმის ბიუროკრატიული აპარატის დამატების სახით არსებული ერობა და იბრძოდა დემოკრატიული, ფართო უფლება-კომპეტენციით აღჭურვილი ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის.

მაგრამ XIX ს. 80—90 წლების მიჯნაზე მთავრობამ და რეაქციონერებმა იმძალავრეს, გაატარეს საერობო კონტრარეფორმა, რის შემდეგაც კიდევ უფრო გაძლიერდა საერობო დაწესებულებებზე ადმი-

¹ ი. ჭავჭავაძე. თხზ., ტ. 5, გვ. 135—136.

ნისტრაციის კონტროლი. კიდევ უფრო გაიზარდა ერობაში თავად-აზნაურთა წარმომადგენლობა მოსახლეობის დემოკრატიული ფენების ხარჯზე. ქართველმა პუბლიცისტებმა იმთავითვე შეამჩნიეს საერობო კონტრარეფორმის მიზანდასახულობა და სათანადოდ გააკრიტიკეს ახალი რეაქციული საერობო დებულება. ქართველმა მოღვაწეებმა ისიც აღნიშნეს, რომ მთავრობამ ბოლომდე ვერ განახორციელა თავისი რეაქციული პროგრამა, ბოლო ვერ მოუღო ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტებს.

უფლება-კომპეტენციის შეზღუდვის მიუხედავად რუსეთში არსებული საერობო დაწესებულებები კვლავ ინარჩუნებდნენ მიზიდულობის ძალას, ქართველი მოღვაწეები აგრძელებდნენ ბრძოლას ამ შეზღუდული საერობო თვითმმართველობის მოპოვებისათვის. ნ. თუბალაურს, მაგალითად, მიაჩნდა, რომ კონტრარეფორმის გატარების შემდეგ რამდენადმე გადავიდა ერობის შემოღების საქმე, მაგრამ იმასაც უნდა გავუწიოთ ანგარიში, რომ ეხლანდელ დროში ჩუქება-წყალობის დიდი იმედი არ უნდა გვქონდესო. ჩვენი აზრით, ამისათვის საჭიროა შევადგინოთ კარგი კომისია, რომელსაც დაევალება საქმის შესწავლა, აწონ-დაწონა და კარგად დასაბუთებული პროექტის შედგენა. საქმის წარმატების მთავარი წინაპირობა კი მთელი ქართველი ხალხის ყველა ჩვენი მოღვაწის ძალ-ღონის გაერთიანებაა. თბილისში უკვე იყო ლაპარაკი ერობის შესახებ. ქუთაისის გუბერნიაში ჯერ ხმაც არ ისმის. შეიძლება იქ იმ აზრს ადგანან, ჯერ თბილისელებმა ითხოვონ და მერე ჩვენც „მოგვენიჭება წყალობაო“. მაგრამ ეს დიდი შეცდომაა. სამწუხაროდ, ზოგიერთ უფიცებს... თბილისის და ქუთაისის გუბერნიების მცხოვრებნი სულ სხვადასხვა ტომის, სხვადასხვა კულტურის ხალხად მიაჩნია. ამიტომ ადვილი შესაძლებელია, აფრთხილებს ქართველ საზოგადოებას თუბალაური, — ტფილისს მიეცეს რამე და ქუთაისის საზოგადოება კი არ იცნონ იმისივე ღირსად; ამისათვის აუცილებელია ერთად ვიზრუნოთ ერის საერთო საქმისათვის და ეგება რამე გამოვითანოთ. რა თქმა უნდა, — დაასკვნის ნ. თუბალაური, — ერობა ისეთი პანაცეიაა, არაა რომ ყოველნაირი ახლანდელი გაჭირვებისაგან გვიხსნის, მაგრამ ჯერ ხანად მაინც დიდი სასარგებლო რამ იქნება.¹

საქართველოში მხოლოდ თავადაზნაურობას ჰქონდა თავის წოდებრივ საქმეთა თვითგამგებლობის უფლება, მხოლოდ მას შეეძლო უმაღლესი მთავრობის წინაშე ადგილობრივ საჭიროებებზე სათანადო შუა-

¹ „ივერია“, 1894, № 30.

მდგომლობების აღძვრა. როგორც აღენიშნეთ, XIX ს. 70—80-იან წლებში თავადაზნაურობამ არ მიიღო ლიბერალების წინადადება და ერობის შემოღების საკითხზე შუამდგომლობა არ აღძრა. ერობის მომხრენი ფიქრობდნენ, რომ საერობო კონტრარეფორმის შემდეგ სიტუაცია შეიცვალა, მათ კვლავ დაებადათ თავადაზნაურთა წოდებრივი თვითმმართველობის გამოყენების იმედი.

1894 წ. თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლებისა და დეპუტატთა საკრებულოს სხდომაზე გ. თუმანიშვილმა მესამედ დასვა ერობის შემოღების საკითხი. მან, სცადა რა განეწყო თავადაზნაურთა ლიდერები საერობო თვითმმართველობის სასარგებლოდ, განაცხადა, რომ 4 წლის წინ დამთავრდა ახალი დებულების საფუძველზე საერობო დაწესებულებათა რეორგანიზაცია და თანაც ახლა მთავრობა თავადაზნაურთა ბევრ მოთხოვნილებას აკმაყოფილებსო. თავად-აზნაურთა დიდი ნაწილი აქამდე იმ მოტივით უარყოფდა ერობას, რომ მისი შემოღება მაღალი წოდებისაგან დიდ მატერიალურ სახსრებს მოითხოვდა. ახლა ამაზე ლაპარაკიც კი აღარ შეიძლება, რადგან საქართველოში ერობა თუმცა ჯერ შემოღებული არაა, მაგრამ თავად-აზნაურთა მიწები უკვე დაიბეგრა საადგილმამულო გადასახადით. მემამულეებისა და გლეხებისაგან აღებულ გადასახადებს ისევ ადმინისტრაცია ხარჯავს თავისი შეხედულებისამებრ, ერობის შემოღების შემდეგ კი ეს თანხა მათ გადაეცემოდათ. გ. თუმანიშვილმა თავადაზნაურობას მოუწოდა ესარგებლა ხელსაყრელი მომენტით, როცა მაღალი წოდების ინტერესთა დაცვის საკითხი რუსეთის სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაში წინა პლანზე იყო წამოწეული და აღძრა შუამდგომლობა საქართველოსათვის საერობო თვითმმართველობის ბოძების თაობაზე. ამ მომენტის ხელიდან გაშვება ქვეყნისა და მომავალი თაობის წინაშე დანაშაული იქნებოდა!

საკრებულოს თავმჯდომარემ და დეპუტატებმა აღიარეს საკითხის დიდი მნიშვნელობა, საჭიროდ ჩათვალეს მისი გადაცემა კომისიისათვის. კომისიაში შევიდნენ თბილისის გუბერნიისა და მაზრების თავად-აზნაურთა წინამძღოლები. გ. თუმანიშვილს დაევალა შესაფერისი მოხსენებების შედგენა. ამ ფაქტთან დაკავშირებით „ივერიის“ კორესპონდენტი წერდა: სიკეთე დაწესებულებისა, რომელიც ნებას აძლევს მკვიდრთა თავისი შინაური საქმეები თვითონვე განაგონ, ცხადია, მოაქვს, რო-

¹ Туманов Г. М. Записки и статьи о введении земских учреждений в Тифлисской Губернии, 1897, с. 6—7.

მელიც დღეს ერობის მაგივრობას ასრულებს, ხშირად არ იცის არც წარსული და არც აწმყო იმ ხალხის, რომელიც მას ჩაბარებული ჰყავს. „... მაგრამ არსებული წესი მაინც ავალებს ქვეყნის ყოველ წვრილმან საქმეში ჩაეროს. ამგვარი შეუფერებელი ვალდებულება უეჭველია — საქმეს არევეს და ქეშმარიტი საჭიროება ხალხისა დაუკმაყოფილებელი რჩება. აი ამ წესის ცვლილებას მოასწავებს, — შენიშნავს წერილის ავტორი, — ერობის შემოღება და ქვეყანა დიდი მადლობელი უნდა იყოს გ. თუმანიშვილისა, რომ მან იმ დროს აღძრა ეს საკითხი, როდესაც მთავრობას მრავალი საბუთი ჰქონდა თავადაზნაურობის თხოვნის შეწყნარების“. ამასთან „ივერიის“ რედაქცია იმედს გამოთქვამდა, რომ ახლად არჩეული კომისია არ გაპყვებოდა წინათ სხვადასხვა საკითხის მოსაგვარებლად არჩეულ უნაყოფო კომისიების კვალს და საზოგადოებისაგან მინდობილ „ესოდენ სასიკეთო საქმეს სახელოვნად დაამთავრებდა“.¹

გ. თუმანიშვილმა პირნათლად შეასრულა დავალება. 1896 წლის თებერვალში მან გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლს წარუდგინა ბარათი „საქართველოში საერობო დაწესებულებათა დაარსების აუცილებლობის შესახებ“. იქ ნათქვამია: საერობო თვითმმართველობა მოიცავს ადგილობრივ ინტერესთა ფართო სფეროს, რომლის დაკმაყოფილება შეიძლება მხოლოდ ადგილობრივი საზოგადოების აქტიური მონაწილეობით. სასოფლო საზოგადოებას, თავად-აზნაურთა წოდებრივ ორგანიზაციას და სამაზრო ხელისუფლებას არ შეუძლიათ შექმნან იმდენი სასარგებლო დაწესებულებანი, რამდენსაც ქმნიან ერობები. თუ ჩვენი ქალაქები 25 წლის წინ ჩაითვალენ თვითმმართველობისათვის მომზადებულად, არ შეიძლება გვეუქვებოდეს, რომ ამჟამად საქართველოს სოფელი და მთლიანად ქვეყანა მზადაა საერობო რეფორმისათვის.²

მეორე ბარათში, რომელიც აგრეთვე თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა საკრებულოს წარუდგინა, გ. თუმანიშვილი იძლევა თბილისის გუბერნიის საერობო ბიუჯეტის ანალიზს. მთელი საერობო შემოსავალი შეადგენდა 632 734 მანეთს, საიდანაც თბილისის გუბერნიის საერობო (ე. ი. ადგილობრივ) საჭიროებას მოხმარდა მხოლოდ 242 ათას მან., დანარჩენი კი დაიხარჯა საერთო სახელმწიფოებრივი მიზნებისათვის. იგი აღნიშნავს, რომ რუსეთის საერობო გუბერნიების ბიუჯეტში ძალიან ბევრი მუხლებია, რომლებიც ითვალისწინებენ სოფ-

¹ „ივერია“, 1894, № 140.

² გ. თუმანიშვილი. დასახელებული წიგნი, გვ. 8—12.

ლის სკოლების, სახელოსნო განყოფილებების, ბიბლიოთეკების, მოსწავლეთა სტიპენდიების და სხვ. ხარჯებს. თბილისის გუბერნიის საერო ბიუჯეტით ადგილობრივ საჭიროებათა დაკმაყოფილება არ შეეძლოთ. მოტანილი მასალის საფუძველზე გ. თუმანიშვილი დაასკვნის, რომ საქართველოში საერო შესაკრებელი მიღებული თანხა იხარჯება სახელმწიფო მმართველობაზე, ადგილობრივი მოსახლეობის არსებითი მოთხოვნილებანი კი დაუკმაყოფილებელი რჩებათ. ისტორიულმა გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ ადმინისტრაცია საერო საქმის მეტად ცუდი გამგებელია. ადმინისტრაციის მოხელე შორსაა საერო ცხოვრებისაგან, არაა მასთან დაკავშირებული საერთო ინტერესით, არ ამჩნევს ხალხის გადაუდებელ საჭიროებას, საქმეს წყვეტს კაბინეტურად, ადმინისტრაციის უვარგისობა აღიარა თვით მთავრობამ და ამით იყო განპირობებული რეფორმა, საერო მეურნეობის ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის გადაცემა!

ჩვენ, რა თქმა უნდა, არ ვეთანხმებით საერო თვითმმართველობის თუმანიშვილისეულ იდეალიზაციას და ისიც კარგად ვიცით, რომ მთავრობა თვით კი არ მივიდა საერო რეფორმის გატარების საჭიროების შეგნებამდე, არამედ ეს გააკეთა იძულებით, რევოლუციის თავიდან აცილების მიზნით, მაგრამ დასახელებული ბარათების ავტორი მართებულად მიუთითებდა ერობის დადებით როლზე და თავგამოდებით ასაბუთებდა საქართველოსათვის საერო თვითმმართველობის საჭიროებას.

სამწუხაროდ, ეს საბუთიანობა და პუბლიცისტთა მრავალრიცხოვანი სტატიები თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა ლიდერებმა არასაკმარისად მიიჩნიეს და ახალი კომისია ჩამოაყალიბეს, სათანადო ბარათის შედგენა გ. ჟურულს დაავალეს. ამ უკანასკნელმა მოკლე დროში შეადგინა საკმარის ვრცელი, დასაბუთებული მოხსენება, რომელიც ვიდრე თავად-აზნაურთა კრების მსჯელობის საგნად იქცეოდა, გამოქვეყნდა გაზ. „ნოვოე ობოზრენიეში“. ავტორს უდავოდ მიაჩნია დებულება, რომ საქართველოს მოსახლეობა მომზადებულია საერო თვითმმართველობისათვის, საერო დაწესებულებანი კი სასარგებლო იქნება ადგილობრივ მცხოვრებთათვის და ამიტომ იგი მოუწოდებს თავდაზნაურობას დაუყოვნებლივ აღძრას სათანადო შუამდგომლობა მთავრობის წინაშე².

1 გ. თუმანიშვილი, დასახელებული წიგნი გვ. 24—26.

2 «Новое обозрение», 1898, № 4827

გ. ყურულის ეს მოხსენება თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლმა დაუგზავნა მაზრების თავად-აზნაურთა წინამძღოლებს თავად-აზნაურთა კრებებზე განსახილველად, ყოველ სამაზრო კრებას პასუხი უნდა გაეცა სამ კითხვაზე: 1) შეუძლია თუ არა ჩვენს საზოგადოებას თავისი კულტურული განვითარების თანამედროვე დონეზე მიზანშეწონილად გამოიყენოს საერობო დაწესებულებანი; 2) რა ფორმით უნდა იქნეს ერობა შემოღებული საქართველოში; 3) რა უნდა შეიცვალოს მოქმედ საერობო დებულებაში ადგილობრივი სპეციფიკური პირობების შესაბამისად. ამ საკითხებზე თავიანთი მსჯავრი სამაზრო კრებებს უნდა წარედგინათ თავად-აზნაურთა საგუბერნიო საკრებულოსათვის¹.

თავად-აზნაურთა ყველა სამაზრო კრებებში ერობის მომხრეებმა გაიმარჯვეს, მაღალი წოდების უმრავლესობამ მხარი დაუჭირა გ. ყურულის წინადადებას, მოითხოვა მთავრობის წინაშე სათანადო შუამდგომლობის აღძვრა. მაგრამ თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა ლიდერები არ ჩქარობდნენ.

ქუთაისის გუბერნიის თავადაზნაურობა ერობის შემოღების საქმეს გვიან შეუერთდა, მაგრამ უფრო ოპერატიულად ამოქმედდა. თავად-აზნაურთა კრების დადგენილების თანახმად თავად-აზნაურთა წინამძღოლმა ს. წერეთელმა 1897 წლის 12 ნოემბერს შუამდგომლობა აღძრა იმპერატორის წინაშე ქუთაისის გუბერნიაში საერობო დაწესებულებათა დაარსების თაობაზე.

ქუთაისის გუბერნიის თავადაზნაურობა, ნათქვამია მოხსენება-შუამდგომლობაში, სოფლური წოდებაა. მისი კეთილდღეობა დამოკიდებულია მიწაზე და მიწათმოქმედების კულტურაზე. დიდი მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე მართვა-გამგეობის ფორმას. იმპერიის შიდა გუბერნიებში საერობო დაწესებულებების მოქმედებამ ცხადყო, რომ ჩვენ ქვეყანაში არსებული ადგილობრივ საქმეთა გამგებლობის პოლიციური წესი არაფრად არ ვარგა, უკვე საერობო თვითმმართველობის პირობები ჩვენთანაც მომწიფდა.

გუბერნიის მცხოვრებლებმა მატერიალურ გაჭირვებას თავი რომ დააღწიონ, განაგრძობს ს. წერეთელი, აუცილებლად უნდა შეცვალონ წარმოება, უნდა გადავიდნენ უფრო შემოსავლიან კულტურებზე (აბრეშუმი, თამბაქო, ჩაი, ციტრუსები, ხილი). მაგრამ ამჟამად გუბერნიაში არ არსებობს არც ერთი ისეთი დაწესებულება, რომელიც დაეხმარება

¹ „ცნობის ფურცელი“, 1838, № 453 და № 513.

რება მოსახლეობას ამ გადასვლაში. ჩვენ არა გვაქვს მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის იმედი, რადგან მას თავის უშუალო საქმეც ბევრი აქვს. ამიტომ მოვითხოვთ საერობო თვითმმართველობას.

შემდეგ ს. წერეთელი აღნიშნავს, რომ ქუთაისის გუბერნიის საერობო თანხები არასამართლიანად იხარჯება, ერობა ამ უსამართლობას აღმოფხვრის. ქართველმა თავადაზნაურობამ იცის, რომ საერობო დაწესებულებათა შემოღებით მას გადასასადი მოემატება, მაგრამ ეს არ აშინებს, დარწმუნებულია, რომ ყოველი ნაყოფიერი დანახარჯი ქონებრივად, გონებრივად, ზნეობრივად კეთილდღეობის ამამაღლებელია. როგორც თავადაზნაურობის, ისე ყველა სხვა წოდებისა!

ქართული პრესა მიესალმა ქუთაისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა ამ ნაბიჯს და გააძლიერა თბილისის, გუბერნიის თავად-აზნაურთა კრიტიკა. მაგრამ არც რეაქციონერებს დაუყრიათ ფარ-ხმალი. ეურნალ-გაზეთებში დიდი პაექრობა გაიმართა.

1899 წ. 3 მარტს თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა კრებამ, 74 ხმის უმეტესობით 11 ხმის წინააღმდეგ, მიიღო დადგენილება საქართველოში საერობო დაწესებულებათა დაარსების თაობაზე აღძრა შუამდგომლობა მთავრობის წინაშე. ამასთან ერთად, კრებამ აირჩია კომისია, რომელშიც შეიყვანეს: თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლი გენერალ ადიუტანტი ზ. ჭავჭავაძე, კავალერიის გენერალი ი. ამილახვარი, გენერალ-ლეიტენანტი გ. ამირეჯიბი, გენერალ-მაიორი ბ. ჩოლოყაშვილი, გენერალ-მაიორი გ. ხიმშიაშვილი და სხვ. კომისიას დაევალა დასაბუთებული შუამდგომლობისა და განმარტებითი ბარათის შედგენა².

კომისიამ გამოიყენა ერობის საკითხზე დაგროვილი მასალა და შეადგინა სათანადო მოხსენება. 1899 წ. 31 დეკემბერს თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა საგანგებო კრებამ მოიწონა კომისიის მოხსენება და შუამდგომლობა აღძრა მთავრობის წინაშე თბილისის გუბერნიის³ საერობო დაწესებულებების დაარსების თაობაზე³.

ქართველ თავად-აზნაურთა შუამდგომლობანი საქართველოსათვის საერობო თვითმმართველობის ბოძების შესახებ მეფის მთავრობის სხვადასხვა ინსტანციაში იგზავნებოდა და მათ განხილვას, მითუმეტეს დაკმაყოფილებას არავინ აპირებდა. მაგრამ საქართველოს საზოგადოებრიობას წარმატების იმედი არ დაუკარგავს, იგი ერობისათვის ბრძო-

1 „მოამბე“, 1898 წ., № 3; გვ. 67—75.

2 „ივერია“, 1899, № 47 და № 49.

3 ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 22, ფურც. 8.

ლას განაგრძობდა. კვლავ იბეჭდებოდა სტატიები პრესაში, პეტერ-ბურგში გაიგზავნა სოფლის მეურნეობის საზოგადოების სათანადო თხოვნა. 1901 წელს ჩატარდა ამიერკავკასიის მიწათმოქმედთა, მერძე-ვეთა და კუსტარულ მრეწველთა ყრილობები, რომლებმაც წარმატების ერთ-ერთ პირობად საერობო დაწესებულებათა დაარსება და მთავრობის წინაშე სათანადო შუამდგომლობების აღძვრა მიიჩნიეს. მალე ამის შემდეგ ერობის შემოღება მოითხოვეს მებაშბეთა ყრილობამ, სამედიცინო საზოგადოებამ, სოხუმის სოფლის მეურნეობის საზოგადოებამ¹.

მეფის მთავრობა უნდობლობას უცხადებდა რუსეთის იმპერიის განაპირა მხარეების მოსახლეობას, თავს იკავებდა მისთვის შეზღუდული საერობო თვითმმართველობის მინიჭებისგანაც კი. მაგრამ მას არ შეეძლო მთლიანად უგულებელყო „ტუზემცების“ მოთხოვნილება და ცდილობდა ამ მიმართულებით მუშაობის ილუზია შეექმნა. მთავრობის მოხელეები „ასაბუთებდნენ“, რომ 1890 წლის დებულების გატარება განაპირა მხარეებში მიზანშეწონილი არაა, საჭიროა მათთვის სპეციალური დებულება შემუშავდესო. მეფემ ყურად იღო ეს წინადადება და სათანადო განკარგულებაც გასცა.

წართველი საზოგადოება ყურადღებით ადევნებდა თვალს მეფის მოხელეთა სარეფორმო საქმიანობას. პრესაში ქვეყნდებოდა სტატიები დებულების ახალი პროექტის შესახებ. თითქმის ყველამ შეამჩნია, რომ ახალი პროექტი უკან სვლა იყო 1890 წლის დებულებასთან შედარებით. „ცნობის ფურცლის“ რედაქცია კრიტიკულად შენიშნავდა, რომ „პროექტი თითქმის უარყოფს თვითმმართველობის პრინციპს. საერობო გამგეობისა და საერობო კრების მაგიერ, რომელთა წევრებს მცხოვრებნი ირჩევდნენ, პროექტით უნდა დაწესდეს საგუბერნიო და სამაზრო საერობო საკრებულოები. საგუბერნიო საერობო საკრებულოზე თავმჯდომარეობს გუბერნატორი, მისი წევრები არიან საგუბერნიო დაწესებულებათა უფროსნი და მოწვეული პირნი. „... ამგვარად, საერობო დაწესებულებას თითქმის სრულიად ერთმევა საზოგადოებრივი ხასიათი და თვითმმართველობის მაგიერ არსდება ნახევრად ადმინისტრაციული ორგანო“².

გაზეთის რედაქცია შენიშნავს, რომ შიდა რუსეთის ერობას სასიცოცხლო ძალას, მოქმედება-თაოსნობის უნარს მცხოვრებთაგან არჩეული კრება აძლევდა. განაპირა მხარეების მომავალ ერობაში კი ამ სა-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 22, ფურც. 8.

² „ცნობის ფურცელი“, 1901, 3 ივნისი, № 1483.

ზოგადოებრივ ელემენტს ადგილს არ აძლევენ, რაც უდავოა უარყოფითად აისახება ამ დაწესებულების პრაქტიკულ მუშაობაზეო. დებულების პროექტზე „ცნობის ფურცლის“ განცხადებით ასეთივე აზრის იყო რუსული პროგრესული პრესა. „ვესტნიკ ევროპის“ მიმომხილველი თურმე წერდა: „უმჯობესი იქნება იმპერიის იმ ადგილებში, სადაც ერობა არ არსებობს, კიდევ მოიცადონ. შეინარჩუნონ ახლანდელი წესი, ვიდრე ასეთ დამახინჯებულ დაწესებულებას მიიღებდნენო“¹.

ამგვარად, XX ს. დამდეგს საერობო თვითმმართველობისათვის ბრძოლაში ახალი პრობლემა გაჩნდა, მწვევედ დაისვა მომავალი ერობის ტიპისა და ხასიათის საკითხი. ქართველმა ლიბერალებმა რუსეთის საერობო ოპოზიციას აუწყვეს ფეხი, რუსეთის ლიბერალებთან ერთად იბრძოდნენ ერობის უფლება-კომპეტენციის გაფართოებისა და განაპირა მხარეებში საერობო დაწესებულებათა დაარსებისათვის. ბოლო დრომდე ლიბერალთა პროგრამის ამ ნაწილს დემოკრატები და ხალხის საგრძნობი ნაწილიც უჭერდა მხარს. მაგრამ რუსეთის პირველმა რევოლუციამ საზოგადოებრივ ძალთა განლაგება და განწყობილება არსებითად შეცვალა. რეფორმისტულ პოზიციებზე მხოლოდ ლიბერალები დარჩნენ, მშრომელმა მასამ კი, რომლის უდიდესი ნაწილი უკვე სოციალ-დემოკრატიის იდეური გავლენის ქვეშ მოექცა, სრულიად არასაკმარისად მიიჩნია საერობო თვითმმართველობა და წამოაყენა რუსეთის მართვა-გამგეობის სისტემის რადიკალური შეცვლის მოთხოვნები, იარაღი აღმართა თვითმპყრობელობის დამხობისა და დემოკრატიული წყობილების დამყარებისათვის.

* * *

მრავალგზისი თხოვნა-შუამდგომლობები, როგორც აღინიშნა, უპასუხოდ რჩებოდა. ბიუროკრატია სხვადასხვა მოტივით ყოველთვის ახერხებდა საქმის გაჭიანურებას. მას შემდეგ, რაც მშვიდობიანი ადრესებისა და შუამდგომლობების ნაცვლად მეფის მთავრობას რევოლუციური მასების საბრძოლო ყიყინა შემოესმა, მეფისნაცვალმა კავკასიაში ვორონცოვ-დაშკოვი თვით გამოვიდა ერობის შემოღების ინიციატორად, რათა ამ მცირე დაპირებით ლიბერალური საზოგადოება მოესყიდა და რევოლუციის წინააღმდეგ ბრძოლაში ჩაება. მან მთავრო-

¹ „ცნობის ფურცელი“, 1901, 3 ივნისი, № 1483.

ბასთან თანამშრომლობისაკენ მოუწოდა საზოგადოებრივ ძალებს, რწმენა გამოთქვა აგრეთვე ხალხის სიბრძნისადმი. მეფისნაცვალმა სპეციალური ცირკულარები გაუგზავნა გუბერნატორებსა და მაზრის უფროსებს, დაავალა მათ მოსახლეობის სხვადასხვა ფენის მიერ არჩეულ წარმომადგენელთა მოწვევა, საერობო თათბირების ჩატარება.

მეფის მთავრობის კავკასიური ადმინისტრაციის დიდმოხელეთა აღიარებით, ახლა როცა საერობო თანხებმა 4,6 მლნ მანეთს მიაღწია, მთავრობის ადმინისტრაციას საერობო მეურნეობის მართვა აღარ შეეძლო. ერობის შემოღების გზაზე დაბრკოლებები აღარაა, მაგრამ მიზანშეწონილია საერობო თათბირებზე გამოიკრკვეს ამიერკავკასიისათვის განსაკუთრებული დებულების შედგენა აუცილებელი, თუ იქ უნდა გავრცელდეს მოქმედი დებულებანიო.¹

1905 წ. მაისში გ. თუმანიშვილმა მეფისნაცვლის თანაშემწეს წარუდგინა ბარათი ამიერკავკასიაში საერობო დაწესებულებათა შემოღების თაობაზე. იქ აღნიშნულია, რომ საერობო გადასახადი ყველას დაედო. მართალია არ იყო დაცული დაბეგვრის თანაბრობის პრინციპი, მაგრამ მთავარი ნაკლი, ბარათის აზრით, იმაში მდგომარეობდა, რომ ხალხის თანხას ადმინისტრაცია განაგებდა თავის სურვილისამებრ: 1901 წლის საერობო ბიუჯეტიდან პოლიციის შენახვისათვის გამოიყო 2,3 მლნ მანეთი, სახალხო განათლებასა და საზოგადოებრივ მზრუნველობაზე კი მხოლოდ 169 ათასი მანეთი.

გამოვდივართ რა ერობის დაუყოვნებლივ შემოღების მომხრედ, წერდა შემდეგ გ. თუმანიშვილი, ჩვენ ვსვამთ საკითხს — რომელი დებულება გატარდეს ამიერკავკასიაში: 1890 წლის, 1903 წლის (დასავლეთის ზოგიერთი გუბერნატორისათვის შედგენილი), 1864 წლის, თუ ის დებულება, რომელიც ახლა მზადდება უმაღლესი ბრძანების თანახმად.

გ. თუმანიშვილის განცხადებით 1890 და 1903 წლის დებულებები ძალიან ზღუდავდნენ ერობის მოქმედების სფეროს და ხელისუფლებას, მათში მონაწილე პირების რაოდენობას. 1864 წლის დებულება უფრო შეესაბამებოდა თვითმმართველობის იდეას, მაგრამ იგი მაინც პირველი ნაბიჯი იყო ამ გზაზე. 1904 წლის უმაღლესი ბრძანება ითვალისწინებდა საერობო თვითმმართველობის უფლება კომპეტენციის გაფართოებას, აძლევდა მას მეტ დამოუკიდებლობას და ერობაში სამოქმედოდ თანაბარ. საფუძველზე უშვებდა ადგილობრივი საქმეებით დაინტერე-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 22, ფურც. 9—10.

სებული მოსახლეობის ყველა ფენას, მაგრამ ამ ახალი დებულების შედგენა-დამტკიცებას დიდი დრო დასჭირდებოდა. ამიტომ გ. თუმანიშვილს მიზანშეწონილად მიაჩნდა ამიერკავკასიაში 1864 წლის დებულების გატარება. მხოლოდ სასურველია მასში ზოგი კორექტივის შეტანა, რომელიც საგუბერნიო ერობას უფლებას მისცემს წინასწარ განიხილოს კავკასიისადმი შემხები მთავრობის ყველა კანონპროექტი და დააწესებს საერთო საკითხების განსახილველად საგუბერნიო ერობების საერთო თათბირის მოწვევას¹.

1905 წლის 22 ივნისს თბილისის თვითმმართველობის დარბაზში გამართულ თათბირზე განიხილეს გ. თუმანიშვილის ეს ბარათი. თათბირს ესწრებოდნენ: მეფისნაცვლის თანაშემწე კრიმ გირეი, თავადაზნაურთა წარმომადგენლები, კავკასიის სოფლის მეურნეობის საზოგადოების და თბილისის საქალაქო თვითმმართველობის წარმომადგენლები, აგრეთვე სხვა კომპეტენტური პირები. კალანტარმა ყურადღება გაამახვილა საარჩევნო ცენზის შემცირების, სამაზრო ერობის კომპეტენციის გაფართოებისა და ამიერკავკასიაში წვრილი საერობო ერთეულის შექმნის საკითხებზე. მან მოითხოვა აგრეთვე ერობისათვის მთავრობის კანონპროექტების წინასწარი განხილვის უფლების მიცემა. პ. ლარიბაშვილმა ხაზი გაუსვა ადგილობრივი პირობების თავისებურებას და მიზანშეწონილად მიიჩნია სამაზრო ერობისათვის საგუბერნიო ერობის ფუნქციების მინიჭებმა. გ. თარხან-მოურაემა მოითხოვა ამიერკავკასიის ერობებში საქმის წარმოების ადგილობრივ ენებზე დაშვება².

1905 წ. 16 ივლისს ჩატარდა მეფისნაცვლის საბჭოს სხდომა, რომელშიც მონაწილეობა მიიღეს ადმინისტრაციისა და ადგილობრივი საზოგადოების წარმომადგენლებმა (59 კაცი). სხდომის გახსნისას მეფისნაცვალმა განაცხადა: „შევიკრიბეთ, რათა საფუძველი დავუდოთ ერობის შემოღების საქმეს. დარწმუნებული ვარ, კავკასიის ბევრი რაიონი მომწიფებულია ერობისათვის. მან რწმენა გამოთქვა, რომ ყველა დაივიწყებდა საკუთარ შეხედულებებს, განიმსკვალებოდა მხოლოდ საერთო ინტერესებით. თათბირი ღია იქნება, მაგრამ იმედია აქ არ დავუშვებთ არაკეთილსაიმედო პირებს. უახლოესი მიზანია საერობო

¹ К введению на кавказе земского самоуправления (сборник материалов). Т. 1905, с. 5—18.

² იქვე, გვ. 18—20.

თათბირების ორგანიზაცია და მხოლოდ ამ საკითხზე გამოთქვით თქვენი აზრი¹.

მეფისნაცვლის შემდეგ თათბირზე გამოსულმა ორატორებმა არ იკმარეს ასეთი ვიწრო სფერო. აგრონომმა ა. სააკოვმა განაცხადა: უდავოა საერობო რეფორმას დიდი მნიშვნელობა აქვს და მოსახლეობა მასზე დიდი ხანია ოცნებობს. საერობო საკითხი არა თუ მომწიფდა, გადამწიფდა კიდევ. მაგრამ, რაც არ უნდა დიდი იყოს საერობო რეფორმის მნიშვნელობა, იგი მაინც არასაკმარისია მხარის მოსახლეობის დამშვიდებისათვის. აუცილებელია აგრეთვე დაჩქარდეს აგრარული, სასამართლო, სასკოლო და სხვ. რეფორმების გატარება. რამდენიმე წლის წინ მე ვულწრფელად ვიცავდი 1864 წლის დებულებას, მწამდა, რომ მის საფუძველზე ორგანიზებული ერობა განაახლებდა ჩვენი სოფლის ცხოვრებას. მაგრამ ახლა ამის თქმა აღარ შემიძლიაო. ცხოვრება უკანასკნელ პერიოდში სწრაფად წავიდა წინ. მოსახლეობა მომწიფდა არა მარტო ადგილობრივი თვითმმართველობის, არამედ სახელმწიფოებრივი მმართველობისთვისაც. რაც აღიარებულია უმაღლესი რესკრიპტიო. ასეთ პირობებში 1864 წლის დებულება არსებითად უნდა შეიცვალოს: 1) აქამდე ერობა იყო წმინდა სამეურნეო დაწესებულება. ახლა კი მას უნდა მიეცეს საკანონმდებლო ინიციატივისა და მხარისადმი შემხები კანონების განხილვა-მოწონების უფლება; 2) 1864 წლის დებულებით გათვალისწინებული ქონებრივი ცენზი ძალიან მაღალია. საარჩევნო უფლება უნდა მიეცეს ყველას, ვინც ფლობს ერთ მტკაველ მიწას მაინც. კიდევ უკეთესი იქნება ცენზის საერთოდ გაუქმება; 3) ერობების ნაყოფიერი მუშაობის წინაპირობად უნდა მივიჩნიოთ ადმინისტრაციის დამოკიდებულებისაგან მისი სრული განთავისუფლება; 4) უფლება მიეცეს საგუბერნიო ერობებს მოიწვიონ საერთო ყრილობა ამიერკავკასიის საერთო საკითხების განსახილველად; 5) საერობო დაწესებულებათა ფუნდამენტი უნდა გახდეს წვრილი საერობო ერთეული. მხოლოდ ამ საფუძველზე ორგანიზებული ერობა დააკმაყოფილებდა, სააკოვის აზრით, მოსახლეობას².

მთავრობის წარმომადგენელმა კრიმ გირეიმ სცადა ორატორები ზომიერების ჩარჩოებში მოექცია. მან განაცხადა, რომ მხარეში უნდა გატარდეს არსებულთაგან ერთი რომელიმე დებულება და საკითხის გართულება „ყოველგვარი სახის მაღალი მოსაზრებებით“ დიდი შეცდომა იქნებაო. ერობა არის სამეურნეო დაწესებულება და მის საქმეთა

¹ К введению на кавказе земского самоуправления (сборник материалов), т. 1905, с. 59-61.

² იქვე. გვ. 70—73.

მართვაში მონაწილეობა მხოლოდ საერობო გადასახადის გამლებ მოსახლეობას შეუძლია. ერობის უფლებამოსილების ვაფართოების საკითხი კი მომავალში გადაწყდება¹.

თბილისისა და ქუთაისის საერობო თათბირებზე მოწვეულ იქნა მიწათმფლობელთა (ძირითადად თავადაზნაურობის) 252 წარმომადგენელი, ქალაქის მოსახლეობის 46 და სასოფლო საზოგადოებათა 241 წარმომადგენელი. მაგრამ საერობო თათბირები საქართველოს უმეტეს მაზრებში, მშრომელი მასების ბოიკოტის გამო, ჩაიშალა. იქ, სადაც ასეთი თათბირები ჩატარდა, სხდომებს ესწრებოდნენ მხოლოდ თავადაზნაურობის, ბურჟუაზიისა და ინტელიგენციის წარმომადგენლები.

ჩატარდა, მაგალითად, ბათუმისა და ართვინის ოკრუგთა საერობო თათბირები. 1905 წ. 11 ოქტომბერს კი გაიხსნა ბათუმის საოლქო თათბირი. თათბირის სხდომებში მონაწილეობდნენ მ. აბაშიძე, გ. ვოლსკი, ა. სუდოვსკი, გ. ყურული და სხვ. თათბირზე მიწვეული იყვნენ ოფიციალური პირებიც — საგადასახადო ინსპექტორი ავაპაევი, ჩაქვის საუფლისწულო მამულის მმართველი სიმონსონი და ბათუმის ქალაქის თავი ანდრონიკაშვილი.

თათბირის მონაწილეებმა პირველ რიგში მოითხოვეს სამხედრო-სახალხო მმართველობის გაუქმება და საერთო სამოქალაქო მმართველობის შემოღება. შემდეგ კი საოლქო თათბირმა მუხლობრივად განიხილა ბათუმის საოკრუგო თათბირის მიერ შემუშავებული პროექტი², რომელიც ითვალისწინებდა ამიერკავკასიაში სამსაფეხურიანი (საუბნო, სამაზრო, საგუბერნიო) საერობო დაწესებულებების დაარსებას. საგუბერნიო (საოლქო) ერობებს უფლება ეძლეოდათ შეექმნათ კავშირები, ჩამოეყალიბებინათ საერობო, სამხარეო საერობო დაწესებულებები.

პროექტი ერობის ორგანოებად ასახელებდა საერთო კრებას, გამგეობას და სპეციალურ კომისიებს. ხმოსანთა არჩევნებში მონაწილეობა უნდა მიეღო აღნიშნულ ტერიტორიაზე სულ მცირე სამი წლით მცხოვრებ ყველა მოქალაქეს.

პროექტის ავტორები, მოითხოვდნენ, მიწების ერობის საკუთრებაში გადაცემას, საერობო დაწესებულებათა დამოუკიდებლობას, ერობის შემოსავლის გადიდებასა და მის უფლება-კომპეტენციის საგრძნობ-

¹ К введению на Кавказе земского самоуправления, 1905, с. 70-73.

² იქვე.

ლად გაფართოებას. ერობის ფუნქციაში უნდა შესულიყო, კერძოდ, საერობო თანხებისა და სხვა ქონების გამგებლობა, სასურსათო საქმე, ჯანმრთელობის დაცვა, დაწყებითი და საშუალო განათლების ხელმძღვანელობა, უმაღლესი სასწავლებლების გახსნა, იურიდიული დახმარება, წვრილი კრედიტის ორგანიზაცია, ადგილობრივი გზების (რკინიგზის გამოკლებით) გამგებლობა, ფოსტა-ტელეგრაფი, გლეხთა მიწათმოწყობის საკითხი, საზოგადოებრივი უშიშროების დაცვა, ვაჭრობა-მრეწველობისათვის ხელის შეწყობა, სტატისტიკური და სხვა გამოკვლევების ჩატარება, მელიორაცია, შრომის ბირჟის ორგანიზაცია, მიწების გამიჯვნის სამუშაოთა ჩატარება, ნორმალური სამუშაო დღის დაწესება და სხვ.¹.

როგორც ვხედავთ, ბათუმის საოკრუგო და საოლქო თათბირი დიდად გასცილდა მთავრობის მიერ მიცემულ სამუშაო პროგრამას. პირველი რევოლუციის წლებში ლიბერალურმა ინტელიგენციამაც გაბედა რადიკალური კანონპროექტის შემუშავება. ბათუმელთა პროექტი აუქმებდა საარჩევნო ცენზს, ახდენდა ერობის დემოკრატიზაციას, აფართოებდა ერობის უფლება-კომპეტენციის სფეროს ადგილობრივი მართვა-გამგეობის თითქმის მთლიანად მის ხელში გადაცემამდე. საერთოდ პროექტის ავტორები არსებითად მოითხოვდნენ ადგილობრივი მმართველობის ერობის ხელში გადასვლას და ამდენად მეფის მთავრობის ადგილობრივი ადმინისტრაციის ლიკვიდაციას.

საერობო თათბირები ჩატარდა აგრეთვე ქუთაისის გუბერნიის ზოგიერთ მაზრებში, ცოტა მოგვიანებით საგუბერნიო თათბირიც გაიმართა. თავადაზნაურობისა და ბურჟუაზიის წარმომადგენლებმა შეადგინეს დებულება ქუთაისის გუბერნიის საერობო დაწესებულებათა შესახებ. იგი აუქმებდა ქონებრივ ცენზს, აწესებდა საყოველთაო საარჩევნო სისტემას. მნიშვნელოვნად აფართოებდა ერობის მოქმედების სფეროს. ამ პროექტის მიხედვით ერობის კომპეტენციას ექვემდებარებოდა საზოგადოებრივი უშიშროების დაცვა, მომრიგებელ მოსამართლეთა არჩევა, სამელიორაციო სამუშაოები, მიწის შეძენაში მოსახლეობისათვის დახმარების გაწევა. ავტორები მოითხოვდნენ საგუბერნიო ერობის შემოღებასთან ერთად ერობის წვრილი ერთეულების ჩამოყალიბებას. პროექტის მიხედვით ქუთაისის გუბერნიაში უნდა ჩამოყალიბებულიყო ერობის 68 წვრილი ერთეული (თემი)².

მეფისნაცვალმა და მისმა თანამოსაქმეებმა ბათუმის საოლქო თათ-

¹ ცსსა, ფ. 13, ანაწ. 10, საქ. 22, ფურც. 6—11.

² იქვე.

ბირის მიერ შედგენილ რადიკალურ პროექტს აღმავალი რევოლუციის ხანაში დუმილის პროტესტით უპასუხეს, რეაქციის გამარჯვების შემდეგ კი არქივში გადაისროლეს. არც ქუთაისელთა უფრო ზომიერი პროექტის ხვედრი ყოფილა უკეთესი, არც ის განუხილავთ მთავრობის ორგანოებში.

ეროზის შემოღების საკითხი სხვაგვარად დაისვა რეაქციის წლებში. თუ პირველი რევოლუციის დროს შედგენილი პროექტები ითვალისწინებდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციის გაფართოებას და მის დემოკრატიზაციას, რეაქციის ხანაში ლიბერალურმა ინტელიგენციამ, რომელიც დაღალა მოლოდინმა, თავი დაანება ბევრზე ოცნებას და გადაწყვიტა კულდმოკვეცილი საერობო რეფორმა და შეზღუდული თვითმმართველობა მაინც გამოეგლიჯა მეფის მთავრობისათვის. ბიუროკრატის არ შეეძლო ანგარიში არ გაეწია ლიბერალებისათვის, გადაწყვიტა მცირე დათმობით შეეძინა მოკავშირე მომავალი რევოლუციის წინააღმდეგ საბრძოლველად.

1909 წ. 31 მაისს მეფისნაცვალმა კავკასიაში ვორონცოვ-დაშკოვმა ცირკულარი დაუგზავნა გუბერნატორებსა და მაზრის უფროსებს, დაავალა მათ საერობო თათბირების მოწვევა. მოსახლეობის სხვადასხვა ფენის წარმომადგენლებს უნდა ემუშავათ შემდეგი კითხვარის საფუძველზე: 1) როგორი უნდა იქნეს მხარეში დაარსებულ საერობო დაწესებულებათა ტიპი, დღემდე მოქმედი რომელი დებულების საფუძველზე უნდა მოეწყონ ისინი; 2) თათბირის მიერ უპირატესობა მინიჭებულ დებულებაში რა ცვლილებები შევიდეს მხარის თავისებურებათა შესაბამისად; 3) საჭიროდ თუ იქნება ცნობილი ეროზის წერილი ერთეულების შექმნა, განისაზღვროს მათი სამოქმედო ტერიტორიები; 4) გაირკვეს საარჩევნო ქონებრივი ცენზის ფორმისა და ოდენობის საკითხი, დასაბუთდეს ცენზის შემცირების მოთხოვნა; 5) განისაზღვროს ხმოსანთა რიცხვი; 6) რამდენ საფეხურიანი ეროზა დაარსდეს. მიზანშეწონილი ხომ არ იქნება სამხარეო საერობო დაწესებულების შექმნა; 7) როგორი სახის კონტროლი დაწესდეს საერობო დაწესებულებათა საქმიანობაზე; 8) შემუშავდეს ღონისძიება ეროზებში მოსახლეობის უმცირესობის, პირველ რიგში რუსების ინტერესთა დაცვისათვის¹.

ცირკულარს თან ერთვოდა ბარათი, რომელშიც გამოთქმული იყო მეფისნაცვლისა და მისადმი დაქვემდებარებული მოხელეების თვალ-

¹ Туманов Г. М. Итоги земских совещаний на Кавказе, Тифлис, 1915, с. 4—8.

საზრისი. მათი განცხადებით ამიერკავკასიაში უნდა ჩამოყალიბებულიყო ოთხსაფეხურიანი ერობა, უნდა შექმნილიყო სათემო, საუბნო, სამაზრო და სამხარეო საერობო დაწესებულებები. განმარტებითი ბარათის მიხედვით ყველაზე მცირე ერთეულის სათემო ერობის ორგანოები უნდა ყოფილიყო საერთო კრება და მამასახლისი (პატარა თემებში), ან მცხოვრებთაგან არჩეული წარმომადგენელთა კრება და გამგეობა. მეორე ერთეულად ნაგულისხმევი იყო საუბნო ერობა, რომლის განმკარგულებელი ორგანო იქნებოდა წარმომადგენელთა კრება, ხოლო აღმასრულებელი — გამგეობა. საუბნო ერობას დაეკისრებოდა ადგილობრივ კეთილმოწყობაზე ზრუნვა, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, გადასახადების გაწერა-აკრეფა და მთავრობის განკარგულებათა შესრულება.

ერობის მესამე საფეხური უნდა შეექმნა სამაზრო საერობო დაწესებულებებს, რომელთა სამომავლო ტერიტორია საგრძნობლად გასცილდებოდა არსებულ მაზრებს, შესაბამისად რამდენადმე უნდა გაფართოებულიყო სამაზრო ერობის კომპეტენციაც. მას უნდა დაეკისრებოდა საგუბერნიო ერობის ზოგი ფუნქცია. წვრილ მესაკუთრეებს ხმოსნები უნდა აერჩიათ საუბნო კრებებზე, ხოლო მსხვილ მიწათმფლობელებს — განსაკუთრებულ სამაზრო საარჩევნო კრებაზე.

ვორონცოვ-დაშკოვსა და მის დიდ მოხელეებს ზედმეტად მიაჩნდათ ცალკეულ გუბერნიებში საერობო დაწესებულებათა შექმნა. მათი აზრით, მიზანშეწონილი იყო სამხარეო საერობო დაწესებულების შექმნა, რომლის მოქმედება, მართალია, მთელ ამიერკავკასიაზე გავრცელდებოდა, მაგრამ აღიჭურვებოდა საგუბერნიო ერობის უფლება-კომპეტენციით.

ასეთი მსხვილი საერობო ერთეულის დაარსების მოტივად მეფისნაცვალი იმას აცხადებდა, რომ უკვე არსებობდა სამხარეო საერობო გადასახადი, სამხარეო საერობო მეურნეობა, რომელსაც დაეკისრებულნი ჰქონდა სამედიცინო. საქველმოქმედო და სახალხო განათლების საქმეთა დაფინანსება. ვორონცოვ-დაშკოვი იმასაც აღნიშნავდა, რომ გამსხვილებული სამაზრო-ერობების საერთო საჭიროებათა დაკმაყოფილებასა და ფინანსურად სუსტი ერობებისათვის დახმარების გაწევას მხოლოდ სამხარეო ერობა შეძლებს.

განმარტებით ბარათში ამიერკავკასიის ცენტრალური ერობის ხმოსანთა რიცხვი განსაზღვრული იყო 50 კაცით, ისე რომ ყოველი მაზრი-

დან (გამსხვილების შემდეგ ამიერკავკასიაში რჩებოდა 25 მაზრა) გაგზავნილიყო ორი ხმოსანი¹.

თბილისის გუბერნიის წარმომადგენელთა საერობო თათბირი გაიხსნა 1909 წლის 5 ოქტომბერს. პირველი სხდომა გახსნა თბილისის გუბერნატორმა ლოზინსკიმ. მან მიუთითა საკითხის ხანდაზმულობაზე, აღნიშნა, რომ 1905 წელს მეფისნაცვალმა აუწყა კავკასიის მოსახლეობას ერობის შემოღების განზრახვის შესახებ და მოუწოდა მას განეხილა მომავალი ერობის ფორმის საკითხი სხვადასხვა კლასის წარმომადგენელთა თათბირზე. მაგრამ სარეფორმო საქმიანობა გადაიდო, რადგან იმ დროს მოსახლეობაზე დიდ გავლენას ახდენდნენ აგიტატორები, რომელნიც ხალხს არწმუნებდნენ მართვა-გამგეობის გარდაქმნა მარტო რევოლუციას შეუძლიათ. ამჟამად ბევრი პირი, რომელმაც თავის დროზე ვერ გაიგო ვორონცოვ-დაშკოვის მოწოდების მნიშვნელობა, გამოფხიზლდა, დაადგა რეფორმის მომზადების სწორ გზას.

შემდეგ თათბირს მიესალმა თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლი პ. თუმანიშვილი. მან განცხადა: ქართველი თავდაზნაურობა გარკვეული წოდებრივი თვითმმართველობით დიდი ხანია სარგებლობს, მაგრამ საერთოდ საქართველოში საზოგადოებრივი თვითმოქმედება განუვითარებელია და ამიტომ თავდაზნაურობამ არაერთხელ აღძრა შუამდგომლობა საერობო დაწესებულებათა ჩამოყალიბების შესახებ. მთელი ჩვენი ცხოვრება, განაგრძობდა თავად-აზნაურთა მარშალი, სავსეა წინააღმდეგობებით. წინააღმდეგობები არსებობს არა მარტო ცალკეულ პირებს, წოდებებსა და კლასებს შორის, არამედ ეროვნებებს შორისაც. მომავალ ერობაში ერთად უნდა იმუშაონ თავად-აზნაურებმა, გლეხებმა, მოქალაქეებმა, რუსებმა, ქართველებმა, სომხებმა, მუსლიმანებმა. საერობო დაწესებულებების შექმნა საზოგადოებრივი ურთიერთობის რეგულირების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა.

დიდი კამათი გაიმართა სამხარეო საერობო დაწესებულებათა მიზანშეწონილობის საკითხზე. გ. გვაზავას აზრით, ამიერკავკასიის ცენტრალური ერობა შეზღუდავს სამაზრო ერობათა თვითმოქმედებას, შეკვეცავს ჩვენს თავისუფლებას, ამიტომ იგი საჭირო არაა. საერთო საჭიროებათა დაკმაყოფილების მიზნით შეიძლება შეიქმნას დროებითი კავშირები. ზოგი ლაპარაკობდა საერთო სამხარეო ამოცანებზე (გზები, მორწყვა, უმაღლესი განათლება და სხვ.), რომელთა გადაჭრაში გა-

¹ Материалы по вопросу о введении земских учреждений в Закавказье, т. VII, Тифлис, 1910, с. 20—24.

დამწყვეტი როლი უნდა შეესრულებინა ამიერკავკასიის ერობას. მაგრამ საერთოდ თათბირმა უარყო სამხარეო საერობო დაწესებულებათა შექმნის იდეა.

თათბირის მონაწილეებმა მოითხოვეს მომავალი საერობო დაწესებულებების პოლიციის შესანახი ხარჯებისაგან განთავისუფლება. ფ. გოგიჩაიშვილმა განაცხადა, თუ ერობას ეს ხარჯი არ მოეხსნა, მისი შემოღება შეუძლებელი გახდება. ამჟამად ამიერკავკასიის საერობო გადასახადები ქმნის 5,7 მლნ მანეთს, საიდანაც 2,7 მლნ პოლიციაზე იხარჯება. თუ ეს წესი არ გაუქმდა, აუცილებელი გახდება საერობო გადასახადის გადიდება, რაც მოსახლეობის უკმაყოფილებას გამოიწვევს. გააკრიტიკა რა დემენტეივი, რომელმაც თქვა, რომ ამიერკავკასია ცოტას აძლევს სახელმწიფო ბიუჯეტს და მეტს იღებს მისგან თავისი საჭიროებისათვის, ფ. გოგიჩაიშვილმა მოიყვანა კონკრეტული მონაცემები და დაასაბუთა, რომ XIX—XX სს. მიჯნაზე ამიერკავკასია იმპერიის საშემოსავლო ბიუჯეტს მატებდა ყოველწლიურად 70 მლნ მანეთს, საგასავლო ბიუჯეტიდან კი ღებულობდა მხოლოდ 55 მლნ მანეთს, 14 მლნ მან. რჩებოდა სახელმწიფოს სუფთა შემოსავლის სახით. ამიტომ, განაცხადა ფ. გოგიჩაიშვილმა, თათბირს უფლება აქვს აღძრას შუამდგომლობა პოლიციის შესანახი ხარჯების სახელმწიფოსათვის დაკისრების და ამიერკავკასიის ერობების მისგან განთავისუფლების თაობაზე. თათბირმა მართლაც აღძრა ასეთი შუამდგომლობა¹.

თათბირმა მნიშვნელოვანი ადგილი დაუთმო საარჩევნო სისტემისა და ქონებრივი ცენზის საკითხების გარჩევას. გამოითქვა რადიკალური მოსაზრებებიც. ა. მდივანმა, მაგალითად, წამოაყენა საყოველთაო საარჩევნო უფლების მოთხოვნა, მაგრამ თავმჯდომარემ (გუბერნატორი ლოზინსკი) მკაცრად შენიშნა, რომ ამაზე სიტყვის თქმაც არ შეიძლება და ორატორს პირობა ჩამოართვა².

თათბირის მონაწილეთა უმრავლესობამ მოითხოვა საერობო დაწესებულებათა მეტი დამოუკიდებლობა. დაიწუნეს 1890 წლის ღებულების ის მუხლი, რომლის ძალითაც ერობაზე კონტროლისათვის ჩამოყალიბდა საერობო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოები. მიზანშეწონილად მიიჩნიეს ადგილობრივი ადმინისტრაციის ამ ორგანოს გაუქმება და ერობის მიმართ გუბერნატორის საკონტროლო უფლების შეზღუდვა³.

1 დასახელებული მასალები, ტ. 7, გვ. 246—262.

2 იქვე, გვ. 269—280.

3 იქვე, გვ. 360—362.

ქუთაისის გუბერნიის მოსახლეობის წარმომადგენელთა საერობო თათბირები 1909 წლის ნოემბერში ჩატარდა. წამოაყენეს სამსაფეხურიანი ერობის შექმნის იდეა, მოითხოვეს საგუბერნიო, საუბნო და სათემო საერობო დაწესებულებების ჩამოყალიბება.

თათბირზე არჩეული კომისიის მიერ შედგენილი გეგმით ნაგარაუდვეი იყო ერობის წვრილი ერთეულების შექმნა 10—20 ათასი მცხოვრებისათვის, გამგეობის თავმჯდომარეს უნდა მინიჭებოდა როგორც სამეურნეო, ისე ადმინისტრაციული ფუნქციები. ამის წინააღმდეგ გამოვიდა თათბირის მონაწილეთა ერთი ჯგუფი და მთავრობის მოხელეები. ნ. ნიკოლაძემ დაიცვა რა კომისიის გეგმა, განაცხადა, რომ ამჟამად სასოფლო მმართველობაში სრული ქაოსია, საჭიროა მისი დაქვემდებარება ერობისათვის. სასოფლო საზოგადოების მამასახლისის ერობის წვრილი ერთეულის გამგეობის თავმჯდომარედ დანიშნით ერობის უწყებაში მოვაქცევთ პოლიციას, რომელიც დაიცავს საერობო მეურნეობას. გამგეობის თავმჯდომარის ხელთ ამ ორი ფუნქციის შეერთებას ჩვენ ვხედავთ ყველა ცივილიზებულ ქვეყანაში, თუ გვინდა სრულყოფილი საერობო მართველობა ჩამოვაყალიბოთ. გამგეობის თავმჯდომარეს სამეურნეო და ადმინისტრაციული უფლებები უნდა მიენიჭოთო¹.

ქუთაისის გუბერნიის წარმომადგენელთა თათბირმა შეიმუშავა პროექტი საერობო დაწესებულებათა ფორმისა და უფლება-კომპეტენციის შესახებ, მაგრამ ამასთან ერთად მიიღო დადგენილება ეშუამდგომელა მთავრობის წინაშე, რომ თუ რაიმე მიზეზის გამო პროექტი დამტკიცებული არ იქნებოდა, მაშინ ქუთაისის გუბერნიაში საერობო რეფორმა გატარებულიყო 1890 წლის დებულების საფუძველზე.

საერობო თათბირთა მასალები თავმოყრილი და სტამბურად იქნა გამოცემული. მის საფუძველზე უნდა შედგენილიყო კანონპროექტი ამიერკავკასიაში საერობო დაწესებულებათა დაარსების შესახებ. მაგრამ მეფისნაცვალმა ვორონცოვ-დაშკოვი არ ჩქარობდა.

სურდა რა შეექმნა საზოგადოებრივი აზრისათვის ანგარიშის გაწევის ილუზია, მეფისნაცვალმა განკარგულება გასცა საერობო ბიუჯეტის შედგენაში მონაწილეობისათვის მოეხმოთ გადასახადების გამღებთა წარმომადგენლები. 1911 წელს შეიქმნა სამაზრო და საგუბერნიო საკრებულოები (მოხელეთა და გადასახდელთა წარმომადგენლობა), რომელთაც ერობის შემოღებამდე მიენდო საერობო შემოსავალ-გასავლის

¹ Материалы по вопросу о введении земских учреждений в Закавказье, т. VI, Тифлис, 1911 г. с. 4—11.

ბიუჯეტის შედგენა-შესრულება. მეფისნაცვლის საბჭოში საერობო ბიუჯეტის განხილვას უნდა დასწრებოდნენ თავად-აზნაურთა წინამძღოლები. საერობო გადასახადთა გამღებნი (ყოველი გუბერნიიდან თითო წარმომადგენელი), თბილისის ქალაქის თავი, კავკასიის სოფლის მეურნეობის საზოგადოებისა და ბაქოს ნავთის მრეწველთა საბჭოს თითო წარმომადგენელი.

გ. თუმანიშვილის განცხადებით, ეს წესი იყო ჰირველი გაუბედავი ნაბიჯი საერობო რეფორმისაკენ და არა თვითმმართველობის შემოღება. ამგვარი წარმომადგენლობა არსებობდა 1883 წლამდეც. იგი ქმნიდა შირმას გუბერნატორთა მიერ საერობო თანხების უკონტროლო და თვითნებური ხარჯვისათვის, რასაც საერთო არაფერი ჰქონდა ადგილობრივ ინტერესებთან. მთავრობის ამ დემაგოგიური ნაბიჯის არსში კარგად გაერკვნენ სხვა საზოგადოებრივი მოღვაწეებიც. ამიტომ მეფისნაცვალმა საჭიროდ ჩათვალა რაიმე რეალურ დათმობაზე წასვლა.

1912 წლის 31 ივლისის კანონით ამიერკავკასიის საერობო ბიუჯეტში შემცირდა აუცილებელი საგასავლო მუხლები (რაც ითვალისწინებდა თანხების დახარჯვას მთავრობის ადმინისტრაციისა და პოლიციისზე) და გაიზარდა არა აუცილებელი ხარჯები, რაც ხმარდებოდა ადგილობრივ საჭიროებათა დაკმაყოფილებას. საერობო ბიუჯეტი სანახევროდ განთავისუფლდა პოლიციის შენახვის ხარჯებისაგან. განთავისუფლებული თანხა გამოიყო სახალხო განათლების, სამედიცინო მომსახურებისა და აგრონომიული დახმარების დაფინანსებისათვის.

1915 წელს ამიერკავკასიის საერობო ბიუჯეტი გასავლის ნაწილში დამტკიცდა 6,7 მლნ მანეთის ოდენობით. აქედან, გზების გაყვანა-შეკეთებაზე უნდა დახარჯულიყო 1,8 მლნ მანეთი, ჯანმრთელობის დაცვაზე — 1 მლნ მანეთი, სახალხო განათლებაზე — 1,8 მლნ მანეთი, აგრონომიულ ღონისძიებებზე — 782 ათასი მანეთი, ვეტერინალურ ნაწილზე — 259 ათასი მანეთი, მთავრობის დაწესებულებათა საჭიროებაზე — 161 ათასი მანეთი¹.

მუშაობდნენ რა საერობო ბიუჯეტზე, წოდებრივ და საზოგადოებრივ დაწესებულება-ორგანიზაციათა წარმომადგენლებმა განაცხადეს, რომ საქმის ასე წარმოება მომავალში არ შეიძლება. მათ მეფისნაცვალს თხოვეს რაც შეიძლება სწრაფად შეედგინა ამიერკავკასიაში საერობო დაწესებულებათა ჩამოყალიბების კანონპროექტი. ვორონცოვ-დაშკოვი თითქოს მხარს უჭერდა საზოგადოებრიობის მოთხოვნას, მაგ-

¹ Г. Туманов, Итоги земских Совещаний на Кавказе. Тифлис, 1915, с. 80—82.

რამ თან აცხადებდა, რომ საკითხი სირთულის გამო დიდ მუშაობას საჭიროებსო. ამან ძალიან გააღიზიანა საერობო თათბირებით მოღლილი ლიბერალური ინტელიგენცია. გამოითქვა პროტესტი საზოგადოებისადმი ასეთი უნდობლობის გამო. ერთ-ერთ სხდომაზე გ. ევანგულოვმა განაცხადა, რომ ჩვენს მხარეში ერობის შემოღებას ამუხრუჭებენ ადმინისტრაციის ის მოხელეები, რომელნიც თითქმის უკონტროლოდ ხარჯავენ საერობო თანხებს¹.

ამასობაში დაიწყო პირველი მსოფლიო ომი. რუსების მხარდამხარ ფრონტებზე იბრძოდნენ სხვა ერების ასი ათასობით წარმომადგენლებიც. კავკასიელი მოღვაწეები იმედოვნებდნენ, რომ მცირე ერების პატრიოტიზმი კეთილმყოფელ გავლენას მოახდენდა მთავრობაზე, გაზრდიდა ცენტრის ნდობას პერიფერიებისადმი, ბიძგს მისცემდა საერობო რეფორმის გატარებას ამიერკავკასიაში.

მაგრამ საზოგადოების იმედი არც ამჯერად გამართლდა. ომით დაკავებულმა მთავრობამ „დრო ვერ გამოანახა“ სარეფორმო საქმიანობისათვის. ამიტომ საქართველოსა და ამიერკავკასიის ლიბერალურად განწყობილმა საზოგადოებამ თავის ხელში აიღო ინიციატივა, გ. თუმანიშვილის ხელმძღვანელობით შეადგინა სათანადო პროექტი² და შუამდგომლობის ტექსტი უმაღლესი მთავრობისადმი.

პროექტი შეადგინეს საერობო თათბირების მასალების საფუძველზე. მხედველობაში მიიღეს აგრეთვე 1912 წელს დამტკიცებულ-გამოცემული კანონები სტავროპოლის, ასტარხანისა და ორენბურგის გუბერნიებში საერობო დებულების გავრცელების შესახებ. პროექტი განიხილეს კავკასიის სოფლის მეურნეობის საზოგადოების სხდომებზე და ამის შემდეგ გადაუგზავნეს პეტერბურგში სახელმწიფო სათათბიროს ამიერკავკასიელ დეპუტატებს. მისი ძირითადი მუხლები ასეთი იყო:

I. 1890 წ. 12 ივლისს უმაღლესად დამტკიცებული დებულება საგუბერნიო და სამაზრო საერობო დაწესებულებათა შესახებ გავრცელდეს ამიერკავკასიის გუბერნიებზე, ოლქებზე, მაზრებსა და ოკრუგებზე.

II. ამ დებულების დამატება-ცვლილებათა სახით ამიერკავკასიისათვის დაწესდეს: ამიერკავკასიის ერობათა კომპეტენციაში, მოქმედ დებულებაში ჩამოთვლილს გარდა, შედის ადგილობრივ წყალთა მეურნეობის გამგებლობა და მომრიგებელ მოსამართლეთა არჩევა; საგუ-

¹ Г у м а н о в Г. Итоги земских Совецаний на Кавказе, Тифлис, 1915, с. 83-87.

² Проект распространения положения о земских учреждениях на Закавказский край
14. შ. თუმანიშვილი

ბერნიო და სამაზრო ქალაქებში, სადაც გატარებულია 1892 წლის საქალაქო დებულება, საერობო საქმეთა გამგებლობა ევალება მათ საზოგადოებრივ სამმართველოებს. ამასთან საქალაქო სათათბიროები ასრულებენ სამაზრო საერობო კრების, ხოლო საქალაქო გამგეობები სამაზრო საერობო გამგეობების ფუნქციებს. მაზრებს, რომლებშიც შედიან ეს ქალაქები, აქვთ თავისი საკუთარი საერობო დაწესებულებანი; საგუბერნიო და საოლქო ქალაქებში საგუბერნიო და საოლქო ერობათა კრებების დეპუტატები აირჩევიან საქალაქო სათათბიროს ხმოსანთა წრიდან; არჩევნებში მონაწილეობის უფლებით სარგებლობენ პირები, დაწესებულებები, საზოგადოებები, ამხანაგობები და კომპანიები, რომლებიც იხდიან საერობო გადასახადს რა რაოდენობითაც არ უნდა იყოს იგი; ყოველ მაზრაში, ოკრუგსა და რაიონში იქმნება თითო საარჩევნო კრება; ყოველ საგუბერნიო საერობო კრებას უფლება აქვს თავის სხდომაზე მოიწვიოს მეზობელი ერობის წარმომადგენლები საკითხების საერთო განხილვისათვის. თბილისის საგუბერნიო ერობის მოვალეობაა ჩაატაროს ამიერკავკასიის ერობების წარმომადგენელთა ყრილობები; ყოველ სამაზრო და საოკრუგო ერობას უფლება ეძლევა დაყოს მაზრა და ოკრუგი წვრილ საერობო ერთეულებად.

III. ამიერკავკასიის საერობო დაწესებულებების დაარსებისთანავე გაუქმდეს საგუბერნიო მმართველობის საერობო ნაწილის საგზაო ინჟინრის თანამდებობა, მრჩევლებისა და საქმის მწარმოებელთა თანამდებობები, სოფლის სამედიცინო და სანიტარული ნაწილის მოსამსახურეთა შტატები.

VI. ახლად ჩამოყალიბებულ საერობო დაწესებულებებს გადაეცეს კაპიტალი, ქონება, შემოსავალი და რეზერვები, რაც კანონით მათ ეკუთვნის, აგრეთვე საერობო თანხებით დაარსებული დაწესებულებები.

VII. წინადადება მიეცეს მეფისნაცვალს ჩამოაყალიბოს კომისიები პირველი საერობო საარჩევნო სიების შესადგენად, აგრეთვე განსაზღვროს საერობო დაწესებულებებისათვის საქმეებისა და ქონების გადაცემის ვადები.

X. თბილისში არსებული საქალაქო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულო გადაკეთდეს საქალაქო და საერობო საქმეთა ამიერკავკასიის საკრებულოდ.

XI. გუბერნატორისა და საგუბერნიო საკრებულოს საკონტროლო უფლება შემოისაზღვრება ერობის დადგენილებათა კანონიერების მეთვალყურეობით და საერობო ბიუჯეტის დამტკიცებით.

XIX. კანონი მოქმედებაში შევიდეს 1916 წლის 1 იანვრიდან¹.

ეს პროექტი არ მიიღო იმპერატორმა. თავის ნაცვლად კავკასიაში ახლად გამოგზავნილ ნიკოლოზ ნიკოლოზის ძე რომანოვის მითითებით მოხელეებს გაცილებით ზომიერი დებულების შედგენა დაევალოთ.

მეფისნაცვალმა განმსაზღვრელ ფაქტორად მიიჩნია ამიერკავკასიის თავისებურებანი და ამიტომ გვერდი აუარა მოქმედ საერობო დებულებას, მისი ბრძანებით მხარისათვის 1916 წელს სრულიად ახალი პროექტი იქნა შედგენილი. იგი მართალია, აუქმებდა წოდებრივ საარჩევნო-კურიებს, მაგრამ აწესებდა მალალ საგადასახადო ცენზს, საარჩევნო უფლებას მხოლოდ მათ აძლევდა, რაც საერობო ბიუჯეტს 15 მანეთზე მეტს მატებდა. პროექტი არაფრით არ აფართოებდა ამიერკავკასიის ერობის კომპეტენციას. სამაგიეროდ, კიდევ უფრო აძლიერებდა საერობო დაწესებულებებზე ადმინისტრაციის კონტროლს.

საქართველოსა და ამიერკავკასიის ლიბერალებმა ადმინისტრაციის ხელიდან გამოსული პროექტი მარტო რეაქციულობისათვის როდი დაიწუნეს. ამ ფაქტში მათ დაინახეს მეფისნაცვლის სურვილი, რაც შეიძლება დაეგვიანებინა ამ მხარეში ერობის შემოღება, რადგან ყველამ კარგად იცოდა, თუ რაოდენ დიდი დრო სჭირდებოდა ახალი კანონ-პროექტის განხილვა-დამტკიცებას.

თბილისის გუბერნიის თავად-აზნაურთა წინამძღოლმა დ. ჩოლოყაშვილმა გაუმართლებლად მიიჩნია მხარისათვის ახალი პროექტის შედგენა და მოითხოვა 1890 წლის დებულების გატარება. მან გაილაშქრა მალალი საარჩევნო ცენზის წინააღმდეგ, მხარი დაუჭირა მის შემცირებას 5 მანეთამდე. თავადაზნაურთა ლიდერს არც ის მოეწონა, რომ კანონპროექტი უფლებას აძლევდა გუბერნატორს „ვეტო“ დაედო ერობის დადგენილებისათვის. პროექტი ერობის ერთადერთ ენად რუსულს თვლის, რაც ბევრმა არ იცის. ამიტომ უნდა მომხდარიყო დადგენილების ადგილობრივ ენებზე შედგენა ან ეთარგმნათ რეგიონების ენაზე.

ბოლოს დ. ჩოლოყაშვილი წერდა, რომ საერობო რეფორმის ესოდენ დაგვიანება უარყოფითად აისახა მხარის მდგომარეობაზე. ახლა საერობო დაწესებულებათა ჩამოყალიბება არა მარტო ადგილობრივი მოსახლეობისთვისაა საჭირო, არამედ სახელმწიფოს ინტერესებსაც პასუხობს, რადგან ერობები ამ ომის დროს მნიშვნელოვან როლს ასრულებენო. ომის დამთავრების შემდეგ ისინი კიდევ უფრო აუცილებ-

¹ Туманов Г. Итоги земских Сопещаний на Кавказе, Тифлис, 1915, с. 102—112.

ბელი იქნება. დაცემული მეურნეობის აღდგენა-გაფართოებას ძალე-
ბის დიდი დაძაბვა დასჭირდება. ასეთ პირობებში საეროთო თვითმმარ-
თველობის რაც შეიძლება მალე განსორციელება მხარისათვის სიკ-
ვდილ-სიცოცხლის საკითხია. საქმის დაჩქარება მოითხოვს ამიერკავკა-
სიაში 1890 წლის დებულების უცვლელად გატარებას. როცა რუსეთის
ერობები ახალი დებულების საფუძველზე იქნება რეორგანიზებული,
მაშინ ეს ცვლილება ამიერკავკასიასაც შეეხებაო¹.

მეფისნაცვლის პროექტი, რომელმაც არა მარტო ლიბერალების,
არამედ კონსერვატორების კრიტიკაც კი გამოიწვია, 1917 წლის დამ-
დეგს მაინც გაიგზავნა მინისტრთა საბჭოში. მაგრამ მალე ამის შემ-
დეგ თებერვლის ბურჟუაზიულ-დემოკრატიული რევოლუცია მოხდა.
ძველი დებულებები და კანონპროექტები უარყოფილ იქნა, დაისვა სა-
ეროთო თვითმმართველობის ახალ ყაიდაზე რეორგანიზაციის და სა-
ეროთო დაწესებულებათა განაპირა მხარეებში დაუყოვნებლივ დაარ-
სების საკითხი.

3. საქალაქო თვითმმართველობა

კაპიტალიზმის ჩასახვა-განვითარება, ქალაქების ზრდა და მესამე
წოდების გაძლიერება რუსეთის ცარიზმს აიძულებდა გარკვეული უფ-
ლებები მიეცა ეკონომიკურად მომძლავრებული ბურჟუაზიისათვის.
ახალი კლასისათვის ასეთი დათმობის საჭიროება იმპერიის განაპირა
მხარეებშიც იგრძნობოდა.

პირველად კავკასიის მთავარმმართველმა გოლოვინმა სცნო საჭი-
როდ მხარის ადმინისტრაციული და ეკონომიკური ცენტრის თბილისის
მართვა-გამგეობის ზოგიერთ სფეროში მოქალაქეთა მონაწილეობა. მი-
სი ბრძანებით შემუშავდა დებულება „თბილისის საზოგადოებრივი
მმართველობის შესახებ“, რომელიც გატარდა 1840 წელს. თბილისის
მოსახლეობის ზედაფენას უფლება მიეცა შეექმნა საქალაქო სათათბი-
რო ქალაქის თავისა და ექვსი ხმოსნის შემადგენლობით. ქალაქის თავს
ფორმალურად მთელი მოსახლეობა ირჩევდა, ხმოსნებს კი სახლთ-
მფლობელები, ვაჭრები და ხელოსნები. ქალაქის საზოგადოებრივი
მმართველობის დადგენილება-განკარგულებანი სისრულეში მოჰყავდათ
წოდებათა მამასახლისებს.

¹ ცსსა, ფ. 214. საქ. 3807, ფურც. 1—17.

თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის უფლება-კომპეტენცია მეტად შეზღუდული იყო, მას ევალებოდა ქალაქში გადასახადების გაწერა-აკრეფა და სამხედრო-საბინაო ვალდებულების ახალი წესის პრაქტიკული გატარება. ამდენად თბილისის მოსახლეობამ მიიღო არა თვითმმართველობა, არამედ თვითდაბეგვრისა და გადასახადების აკრეფის უფლება. მაგრამ ამასაც ჰქონდა ერთგვარი დადებითი მნიშვნელობა. ქალაქელები რამდენადმე განთავისუფლდნენ პოლიციის თვითნებობისა და ბოროტმოქმედებისაგან.

1862 წელს მეფისნაცვალმა კავკასიაში მიხეილ რომანოვმა, აღძრა საკითხი თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის მოქმედების სფეროს გაფართოების თაობაზე, მაგრამ პრაქტიკული საწმიანობა მხოლოდ სამი წლის შემდეგ დაიწყო. ჩამოყალიბდა სპეციალური კომისია. რომელშიც შევიდნენ თბილისის გუბერნატორი, საქალაქო საქმეების მცოდნე, რამდენიმე მოხელე და ქალაქის ზედაფენათა წარმომადგენლები. კომისიამ გამოიყენა პეტერბურგისა და ოდესის საქალაქო დეიულებები, გაითვალისწინა ადგილობრივი თავისებურებანი და შეადგინა ახალი დებულების პროექტი თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის შესახებ. იგი დასამტკიცებლად უმაღლეს მთავრობაში გაიგზავნა. მაგრამ კავკასიის კომიტეტისა და იმპერატორის საკუთარი კანცელარიის მოხელეებმა დაასკვნეს, რომ საჭირო არ იყო დებულების საკანონმდებლო წესით დამტკიცება. მეფისნაცვალს უფლება მიეცა აღმინისტრაციული ღონისძიებებით მოეწესრიგებინა თბილისის მარავე-გამგეობა, ძირეული ვარდაქმნები კი საერთო საქალაქო დებულების დამტკიცებამდე გადაედო, კავკასიის კომიტეტის სათანადო დადგენილება იმპერატორმა 1866 წლის 11 აგვისტოს დაამტკიცა.

ამდენად, თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის დებულება საკანონმდებლო წესით არ ყოფილა დამტკიცებული, მაგრამ მის საფუძველზე ორგანიზებული თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობა 8 წელი მოქმედებდა.

დებულების თანახმად თბილისის მოსახლეობის ზედაფენამ ჩამოაყალიბა 100 ხმოსანიანი საერთო საქალაქო კრება და ქალაქის ეკონომიკარგულბელი სამმართველო, რომელშიც ქალაქის თავი და წოდებულთა მიერ არჩეული 8 წევრი შედიოდა. არჩევნებში მონაწილეობას დებულობდნენ მხოლოდ უძრავ-მოძრავი ქონების მესაკუთრენი. არაფრის მქონე მუშები, ქალაქის სივრცეში ჯერ კიდევ ჩაუწერელი ახლად მოსული მცხოვრებნი საარჩევნო უფლებას მოკლებული იყვნენ. ქალაქის თავად შეიძლება არჩეულიყო 25 წლის ასაკს მიღწეული ყოველი წო-

დების პირი, თუ იგი ქალაქში ფლობდა არა ნაკლებ 10 ათას მანეთად შეფასებულ საკუთრებას.

თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის საქმიანობაზე დამყარდა ადმინისტრაციის საკმაოდ მკაცრი კონტროლი. თუ ქალაქის განმკარგულებელი სამმართველო კანონ-დებულებით მისთვის გამოყოფილ სფეროს ოდნავ გადასცდებოდა, მთავრობისაგან სპეციალურად დანიშნული პირი ჯერ შენიშვნას გააკეთებდა, შემდეგ კი, საჭიროების შემთხვევაში. წერილობით პროტესტს გუბერნატორს გადასცემდა. ამ უკანასკნელს შეეძლო ქალაქის სამმართველოს დადგენილება-განმკარგულებათა გაუქმება¹.

თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის საერთო კრების ხმოსანთა პირველი არჩევნები 1866 წლის ბოლოს ჩატარდა. ქალაქის მოსახლეობის ზედაფენამ, რომელიც ოთხ წოდებრივ თანრიგად იყო გამოყოფილი, ხმოსნებად აირჩია გ. ორბელიანი, გ. ერისთავი, ე. გრუზინსკი, რ. ანდრონიკაშვილი, მ. თუმანიშვილი, ივ. ზუბალაშვილი, ა. ოვანესიანი, ნ. მირიამანოვი, ზ. სარაჯიშვილი და სხვ.

თბილისის ცენზიანებმა ქალაქის თავად აირჩიეს სამხედრო სამსახურიდან გადამდგარი გენერალ-მაიორი ე. არწრუნი, ქალაქის თავად ასარჩევ კანდიდატად — მ. ბებუთოვი. განმკარგულებელ სამმართველოში შევიდნენ: ნ. ზუბალაშვილი, ა. ონიკოვი, მ. შადინოვი, ზ. ნარიმანოვი და სხვ. ჩატარდა აგრეთვე წოდებრივ თანრიგთა მამასახლისებისა და გამგეობის წევრთა არჩევნები.

თბილისის საერთო-საქალაქო კრების სხდომებზე არაერთი საკითხი განიხილეს და სათანადო დადგენილებებიც მიიღეს, მაგრამ მათი განხორციელება უმეტესწილად ვერ ხერხდებოდა. თბილისის საზოგადოებრიობა ჩრესის მეშვეობით აშკარა უკმაყოფილებას გამოთქვამდა ქალაქის თავის, განმკარგულებელი სამმართველოს წევრებისა და ხმოსნების მიმართ, რომელნიც ვერ ახერხებდნენ საქალაქო მეურნეობის გაუმჯობესებას.

1869 წელს თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის ორგანოთა შემადგენლობას რწმუნების ვადა გაუვიდა. ჩატარდა ახალი არჩევნები. ქალაქის თავის პოსტი ე. არწრუნის ნაცვლად ი. თუმანიშვილმა დაიკავა. მნიშვნელოვნად განაწლდა განმკარგულებელი სამმართველოს შენაღდეწლობაც. მაგრამ ამას ბევრი არაფერი შეუცვლია. თბილისის საზოგადოებრივმა მმართველობამ ვერ მოახერხა კომუნალური მეურნე-

¹ Ч х е т и я Ш. Т б и л и ს ი, в Х I X столетии, 1942 г. Приложения, с 439—455.

ობის გაუმჯობესება, სახალხო განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სათანადო დონეზე დაყენება. ქალაქის მესვეურები სამეურნეო საქმიანობაში თავიანთ ჩავარდნებს სახსრების ნაკლებობით ხსნიდნენ და განსაკუთრებულ ყურადღებას შემოსავლის ახალი წყაროების გამონახვას აქცევდნენ. სავალალო ისიც იყო, რომ ქალაქის საზოგადოებრივი მმართველობის ბიუჯეტის (რამაც XIX ს. 70-იან წლებში 300 ათას მანეთს გადააჭარბა) ოთხი მეხუთედი, კანონის მოთხოვნილების თანახმად, ჯარსა და პოლიციაზე იხარჯებოდა, ქალაქის არსებით საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად კი უმნიშვნელო თანხა რჩებოდა. ამდენად, ადმინისტრაციის მკაცრ კონტროლს დაქვემდებარებული თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობა კავკასიის სამეფისნაცვლოს ბიუროკრატიული აპარატის დამატებას წარმოადგენდა და მას იყენებდნენ საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესებისათვის¹.

რუსეთისა და იმპერიის განაპირა მხარეების სოციალურ-ეკონომიკურად მომძლავრებული ბურჟუაზია არ დაკმაყოფილდა რამდენიმე ქალაქში შექმნილი საზოგადოებრივი მმართველობის ვიწრო ჩარჩოებით, მეფის მთავრობისაგან მეტს მოითხოვდა აგრეთვე ლიბერალური ინტელიგენცია. ცარიზმი იძულებული გახდა ანგარიში გაეწია საზოგადოებრივი აზრისათვის.

1870 წლის 16 ივნისს ალექსანდრე მეორემ დაამტკიცა ახალი საქალაქო დებულება და ბრძანა საქალაქო რეფორმის გატარება. 1870 წლის დებულება ანგარიშს არ უწევდა მოსახლეობის წოდებრივ დაყოფას და საარჩევნო თანრიგების საფუძვლად აცხადებდა არა მოქალაქეთა სოციალურ წარმოშობას, არამედ ეკონომიურ მდგომარეობას. მოქალაქეს უფლება ჰქონდა მონაწილეობა მიეღო არჩევნებში თუ იყო რუსეთის ქვეშევრდომი, შესრულებული ჰქონდა 25 წელი, ქალაქში ფლობდა უძრავ ქონებას და იხდიდა შესაფერის გადასახადს, თუ მასზე არ ირიცხებოდა გადასახადთა ნარჩენები. მოსახლეობის ეკონომიკური კატეგორიების შესაბამისად ქალაქებში ყალიბდებოდა სამი თანრიგი, სამი საარჩევნო კრება. პირველ თანრიგში შედიოდნენ მსხვილი მესაკუთრენი (სახლთმფლობელები და ვაჭარ-მრეწველები), მეორეში — საშუალო შეძლების მოქალაქენი და მესამეში — ის წვრილი მესაკუთრენი, რომელნიც იხდიდნენ საქალაქო გადასახადებს.

დებულება საქალაქო თვითმმართველობის განმკარგულებელ ორგანოდ აცხადებდა სათათბიროს, რომლის კომპეტენციაში შედიოდა:

¹ ალ. ბენდიანიშვილი. საქალაქო თვითმმართველობა და ბრძოლა მისი დემოკრატიზაციისათვის საქართველოში, თბ., 1982, გვ. 12—13.

თანამდებობის პირთა არჩევა და მათი ჯამაგირების განსაზღვრა, ქალაქის შემოსავალ-გასავლის ბიუჯეტის დამტკიცება, ქალაქის სახელით სესხების აღება, საქალაქო საქმეთა განხილვა, სხვადასხვა საკითხზე მთავრობის წინაშე შუამდგომლობის აღძვრა და სხვ.

სათათბირო ირჩევდა მის წინაშე ანგარიშვალდებულ გამგეობას, რომელსაც აღმასრულებელი ფუნქციები ეკისრებოდა. ყალიბდებოდა აგრეთვე მუდმივი და დროებით მოქმედი კომისიები, რომელთაც ევალებოდა საქალაქო მეურნეობის ცალკეულ სფეროთა ხელმძღვანელობა, ან განსაკუთრებით რთული საკითხების დამუშავება და მნიშვნელოვანი პროექტების შედგენა. ქალაქის თავი, სათათბიროს ხმოსნები, გამგეობის წევრები და სხვ. თანამდებობის პირები აირჩეოდნენ ოთხი წლის ვადით.

საქალაქო თვითმმართველობის მთავარ ფუნქციას შეადგენდა კომუნალური მეურნეობის გამგებლობა. მას ხელი უნდა შეეწყო აგრეთვე ვაჭრობა-მრეწველობის განვითარებისათვის, გაეხსნა და დაეფინანსებინა სკოლები, ბიბლიოთეკა-სამკითხველოები, საავადმყოფოები, საქველმოქმედო დაწესებულებანი.

საქალაქო თვითმმართველობა დებულებით შემოსაზღვრულ ჩარჩოებში მოქმედებდა დამოუკიდებლად, ქალაქის მოსახლეობის ზედაფენას თვითმმართველობის უფლება ეძლეოდა. მაგრამ იმავე კანონ-დებულების სხვა მუხლები მნიშვნელოვნად ზღუდავდნენ ამ უფლებას, ადმინისტრაციის კონტროლს ამყარებდა საქალაქო თვითმმართველობის საქმიანობაზე. ამ მიზნით ყალიბდებოდა საქალაქო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულო.

ცარისტული რეჟიმის პირობებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა ფართო ქსელის შექმნას დადებითი მნიშვნელობა ჰქონდა. მეფის მთავრობამ ერობის მსგავსად, საქალაქო თვითმმართველობასაც, მართალია, სახელმწიფოს ბიოროკრატიული აპარატის ურმის მეხუთე თვალის ფუნქცია დააკისრა, მაგრამ არჩევით პრინციპზე დამყარებული თვითმმართველობის ეს ორგანოები მკვეთრად დაუპირისპირდნენ აბსოლუტური მონარქიის სახელმწიფო-ბიუროკრატიულ ორგანოებს. ქალაქებში რამდენადმე აილაგმა ადმინისტრაციის მოხელეთა თვითნებობა, შეიქმნა საზოგადოებრივი ძალების სამოქმედო ასპარეზი.

1874 წელს სახელმწიფო საბჭომ განიხილა მეფისნაცვლის შუამდგომლობა, ამიერკავკასიის ქალაქებში 1870 წლის დებულების გატარების წესების თაობაზე და მ. რომანოვს წინადადება მისცა იგი ამი-

ერკავკასიის ქალაქებში იმ თანმიმდევრობით გაეტარებინა. როგორც ადგილობრივი ჰირობები უკარნახებდა. კერძოდ: განსაკუთრებულ განკარგულებამდე ქ. თბილისის სამშენებლო ნაწილი რჩებოდა თბილისის გუბერნატორის უწყებაში; სხვა ქალაქებში, სადაც არ იყო საზოგადოებრივი დაწესებულებები, უნდა ჩამოყალიბებულიყო განსაკუთრებული კომისიები მეფისნაცვლის მიერ დანიშნული პირის თავმჯდომარეობით და გუბერნატორების მიერ შერჩეული წევრების მონაწილეობით. ამ კომისიებს ოთხი წლის განმავლობაში უნდა შეესრულებინათ საქალაქო სათათბიროებისა და გამგეობების ფუნქციები, ხოლო კომისიის თავმჯდომარეს ქალაქის თავების მოვალეობა. ამ ვადის გასვლის შემდეგ საქალაქო სათათბიროს ხმოსნებისა და თანამდებობის პირთა არჩევა ჩატარდებოდა საერთო წესების საფუძველზე. მეფისნაცვალს უნდა განესაზღვრა რომელი ფუნქციები გადაეცა საქალაქო თვითმმართველობებისათვის დაუყოვნებლივ მათი ჩამოყალიბებისთანავე და რომელი უფრო მოგვიანებით.

ამიერკავკასიაში საქალაქო რეფორმის გატარება დაიწყო საქალაქო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოების ჩამოყალიბებით. ამ საკრებულოების თავმჯდომარეებად დაინიშნენ გუბერნატორები. წევრებად — ვიცე გუბერნატორები, სახაზინო პალატის მმართველები, პროკურორები და უფრო მოგვიანებით ქალაქის თავები, საგუბერნიო საკრებულოებს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სენატისათვის კი არ უნდა მიემართათ, არამედ ყველა საქმეზე მიმოწერა უნდა ეწარმოებინათ მეფისნაცვალთან, რომელიც თავის მხრივ მხოლოდ იმ საქმეს გადაუგზავნიდა სენატს, რომლის გადაწყვეტა სცილდებოდა მის უფლებამოსილების სფეროს¹.

ამიერკავკასიის ქალაქებიდან საზოგადოებრივი მმართველობა მხოლოდ თბილისში არსებობდა, ამდენად, კანონის მიხედვით აქ არ იყო საჭირო სპეციალური კომისიის ჩამოყალიბება. ქალაქის მოსახლეობის ზედაფენას უფლება ჰქონდა რეფორმის გატარებისთანავე თვით აერჩიათ სათათბიროს ხმოსნები და თანამდებობის პირები, ქალაქის თავის ჩათვლით.

თბილისში საქალაქო რეფორმის გატარების სამზადისი 1874 წლის გაზაფხულზე დაიწყო. შედგა ამომრჩეველთა სიები, თვით არჩევნები კი ნოემბერში ჩატარდა. 4 წლის ვადით იქნა არჩეული 75 ხმოსანი.

¹ 2-с Полное собрание законов, т. X IX, отд. второе, ст. 53996, Высочайше утвержденное 28 октября 1874 г. «О порядке введения в городах Закавказского края городского положения 16 июня 1870 года».

ქალაქის თავის თანამდებობაზე სათათბიროს ხმოსნებმა ორი კანდიდატი დიმიტრი ყიფიანი და ერემია არწრუნი წამოაყენეს. გაიმარჯვა დ. ყიფიანმა. სათათბირომ აირჩია აგრეთვე მის წინაშე ანგარიშვალდებული აღმასრულებელი ორგანოს — გამგეობის წევრები. ჩამოყალიბდა ვაჭართა, მეშჩანთა და ხელოსანთა გამგეობებიც.

ჩვენს ჰუბლიციისტებს არ გამოპარვიათ ის ფაქტი, რომ თბილისის თვითმმართველობის არსებობის პირველსავე წელს საქალაქო სათათბიროში გამოიკვეთა ორი მიმართულება — აზიური¹ და ევროპული. პირველ მიმართულებას ტონს აძლევდნენ ძველი ყაიდის ვაჭრები, ხოლო მეორეს — ახალგაზრდა მოხელეები, მრეწველები, ექიმები და ინჟინრები. აზიური მიმართულების ხმოსნები ებლაუჭებოდნენ ძველს; მათ აზინებდათ სიახლის შეტანა საქალაქო მეურნეობის მართვის წესებში. ევროპული მიმართულების ინტელიგენტი ხმოსნები კი მოითხოვდნენ მნიშვნელოვანი ღონისძიებების ჩატარებას ქალაქის კეთილმოწყობისათვის. პირველ ოთხწლეულში ამ ორი მიმართულების ძალთა შორის ერთგვარი წონასწორობა არსებობდა, შემდეგ კი თანდათან ცხადი გახდა, რომ თბილისის საქალაქო თვითმმართველობაში იმარჯვებდა ევროპული მიმართულება².

საქალაქო დებულების გატარებისათვის ქუთაისში 1874 წელს დაიწყო სამზადისი, მაგრამ თავდაპირველად თვითმმართველობისათვის მოსამზადებელი კომისია იქნა არჩეული. 1875 წლის სექტემბერში კი ჩატარდა საქალაქო სათათბიროს ხმოსანთა არჩევნები. ქუთაისის თვითმმართველობის დაბადებას სიხარულით მიესალმა ს. მესხი და თავის გაზეთის მეშვეობით მკითხველებს აცნობა: „თუმცა სრულად არა, მაგრამ ქუთაისსაც ეღირსა ბოლოს დიდი ხნის ნატვრის შესრულება. ქალაქს მიენიჭა უფლება, რომ თავისი შინაგანი საქმეები თვითვე განაგოს ამორჩეული პირების საშუალებით. თუმცა სრულად არაო, იმიტომ ვამბობთ, რომ ქალაქის თავის არჩევა სათათბიროზე არაა დამოკიდებული, იმას ჯერჯერობით მთავრობა ნიშნავს“. ს. მესხი მოუწოდებდა ქუთაისელებს ხმოსნებად აერჩიათ პატრიოსანი, მკოდნე და საზოგადო ინტერესებისათვის თავდადებული პირები².

ქუთაისის საქალაქო სათათბიროს შემადგენლობა მეფისნაცვალმა 52 ხმოსნით განსაზღვრა. არჩეულ იქნენ: გრ. აბაშიძე, გ. დავიდოვი, კ. ნადირაძე, ნ. ლოლობერიძე, პ. თუმანიშვილი, ან. ლორთქიფანიძე, ნ. ნიკოლაძე, ლ. ასათიანი, ი. მესხი და სხვ. სათათბიროს პირველი

¹ «Новое обозрение», 1897, № 4595.

² „ღრობა“, 1875, № 104.

სხდომა 1 დეკემბერს ჩატარდა, 4 დეკემბერს კი აირჩიეს გამგეობის წევრები. ქალაქის თავად მთავრობამ დანიშნა ნ. აბაშიძე.

ფოთში საქალაქო რეფორმა 1882 წელს გატარდა. ნოემბრის თვეში ფოთის ცენზიანმა მოქალაქეებმა ხმოსნებად აირჩიეს --- გ. დიღოა. ს. გუგუშვილი, დ. ერმაია, ე. ავგერინო, კ. რუხაძე და სხვები. ფოთის პირველ ქალაქის თავად მთავრობამ დანიშნა გენერალ-მაიორი ივ. ვახრამოვი. 21 ნოემბერს შედგა ფოთის სათათბიროს პირველი სხდომა, რომელზეც აირჩიეს საქალაქო გამგეობის წევრები¹.

თურქთა ბატონობისაგან ქ. ბათუმი 1878 წელს განთავისუფლდა. მოკლე ხანში იგი გადაიქცა მსხვილ საეაქრო-სამრეწველო ცენტრად. 1889 წლის 28 აპრილს გაიცა უმაღლესი ბრძანება ბათუმში თვითმმართველობის შემოღების თაობაზე, მაგრამ იმ პირობით, რომ გარკვეულ დრომდე ქალაქის სამშენებლო ნაწილი დარჩებოდა საგუბერნიო მმართველობის უწყებაში და პირველ ოთხწლეულში ქალაქის თავის მოვალეობას შეასრულებდა არა სათათბიროსაგან არჩეული, არამედ მთავრობისაგან დანიშნული პირი. ამ ბრძანების სისრულეში მოყვანა დაეკავალა სპეციალურ კომისიას, რომლის თავმჯდომარედ დაინიშნა კავკასიის მთავარსამმართველოს კანცელარიის მოხელე კ. გაერონსკი. 1888 წლის აგვისტო-სექტემბერში ჩატარდა სამივე თანრიგის ამომრჩეველთა კრებები, არჩეულ იქნა სათათბიროს 36 ხმოსანი, ჩამოყალიბდა სამწევრიანი საქალაქო გამგეობა. კომისიის თავმჯდომარემ გაერონსკიმ ავტომატურად დაიკავა ქალაქის თავის თანამდებობა².

1870 წლის საქალაქო დებულების საფუძველზე თვითმმართველი ქალაქის სტატუსი მიიღო აგრეთვე გორმა და ახალციხემ. XIX ს. 90-იან წლებში გამარტივებული საქალაქო დებულება გატარდა სოხუმში, თელავსა და სიღნაღში, ახალქალაქში, ოზურგეთში, ღუშეთში.

საქართველოში საქალაქო რეფორმა, როგორც ვხედავთ, უფრო მოგვიანებით, მაგრამ თითქმის ისეთივე ფორმითა და შინააარსით გატარდა, როგორც ცენტრალური რუსეთის გუბერნიებში. მიუხედავად კომპეტენციის სიღიწროვის და ხელისუფლების შეზღუდულობისა, საქალაქო თვითმმართველობა იმპერიის ამ განაპირა ქვეყანაში დადებით როლს ასრულებდა.

მაგრამ ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ თვითმმართველობის უფლება მიენიჭა არა ქალაქის მთელ მოსახლეობას, არამედ მხოლოდ ზედაფე-

¹ „დროება“, 1882, № 247.

² Батум и его окрестности, 1906, с. 485—487.

ხას და ამდენად საქალაქო თვითმმართველობის ორგანოებში ბურჟუაზია გაბატონდა.

საქალაქო რეფორმის გატარების მომენტში თბილისის ასიათასიანი მოსახლეობიდან საარჩევნო ხმის უფლება მიენიჭა მხოლოდ 4494 კაცს. პირველი თანრიგის ამომრჩეველთა სიაში მოხვდა 45, მეორეში — 221, მესამეში — 4228 კაცი. საქალაქო დებულების თანახმად ყოველი თანრიგი ირჩედა 24 ხმოსანს. ამის შესაბამისად, პირველი თანრიგის ცენზიან მოქალაქეებს სათათბიროში ვაკყავდათ ყოველ ორ ამომრჩეველზე ერთი ხმოსანი, მეორე თანრიგის მოქალაქეებს — ყოველ 9 ამომრჩეველზე ერთი, ხოლო მესამე თანრიგის ამომრჩეველებს — ყოველ 176 ამომრჩეველზე ერთი ხმოსანი. ასე რომ, თბილისის სათათბიროში და საერთოდ თვითმმართველობაში გაბატონდა მსხვილი და საშუალო შეძლების ბურჟუაზია. წვრილი ბურჟუაზია უმცირესობაში აღმოჩნდა. დაახლოებით ასეთივე მდგომარეობა შეიქმნა საქართველოს სხვა ქალაქებში¹.

ინტელიგენციას, მცირე გამოწილის გარდა, საკმარისი ქონებრივი ცენზი არ გააჩნდა, რის გამო ვერც არჩევნებში მონაწილეობდა და ვერც თვითმმართველობის პრაქტიკულ საქმიანობაში. პროგრესული საზოგადო მოღვაწეები ცდილობდნენ სათათბიროში გაეყვანათ ინტელიგენციის წარმომადგენლები. ქუთაისელებს ამისათვის გამოუყენებიათ საქალაქო დებულების ერთი მუხლი, რომელიც არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას აძლევდა ნოქრებსაც. ნოქრის მოწმობის შექმნა არც ისე დიდ თანხას მოითხოვდა. ქუთაისის მცხოვრებ რამდენიმე განათლებულ კაცს სწორედ ნოქრის მოწმობის აღებით მოუპოვებია საარჩევნო ხმის უფლება. მაგრამ ასეთი კანონდარღვევა 1888 წელს გამოქვეყნებულა და საარჩევნო სიიდან ამოუშლიათ. ცნობილი მოღვაწეები — კ. ლორთქიფანიძე, ივ. მესხი, დ. დადიანი, დ. ბაქრაძე, პ. ლორთქიფანიძე და სხვ. „ყველა ეს მოხსენებულნი კაცნი, — წერდა ივერია. — ცნობილი არიან ქუთაისში... წარსული ოთხი წლის განმავლობაში ხმოსნებად იყვნენ აქაურ საბჭოში იმავე უფლებით, რა უფლებითაც ახლა უნდოდათ ესარგებლათ, მაგრამ არ დასცალდათ, ... ამათი გამორიცხვა დიდად დაემჩნევა ქუთაისის საქალაქო რჩევას“². მართლაც ამ განკარგულების წყალობით, ქუთაისის საქალაქო სათათბიროში, რომელსაც აქამდე პირველი ადგილი ეკავა ინტელიგენტი ხმოს-

¹ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები რვა ტომად, ტ. V, 1970, გვ. 697—689.
² „ივერია“, 1888, № 10.

ნების რაოდენობით, ვაჭარ-მრეწველები, მოხელეები და სხვ. ყაიდის საქმოსნები გაბატონდნენ.

ობიექტური და ზოგჯერ სუბიექტური მიზეზების გამო საქალაქო თვითმმართველობათა საქმიანობაში შეიმჩნეოდა სერიოზული ნაკლოვანებები. რეაქციონერები აშუქებდნენ თვითმმართველობის ორგანოთა მუშაობის სუსტ მხარეებს და ცდილობდნენ სახელი გაეტეხათ თვითმმართველობის იდეისათვის. ისინი მარჯვნიდან აკრიტიკებდნენ ამ დაწესებულებებს, „ასაბუთებდნენ“, რომ საქალაქო მეურნეობის მოწესრიგების საქმეში მთავრობის ადმინისტრაციას და პოლიციას უფრო ნაყოფიერი საქმიანობა შეუძლია, ვინემ თვითმმართველობასო.

საზოგადოების თვითმოქმედებისა და თვითმმართველობის პრინციპს კონსერვატორთა შემოტევისაგან პროგრესული ინტელიგენცია იცავდა, დემოკრატების ერთ-ერთი ლიდერი ნ. ნიკოლაძე, მაგალითად, თვითონაც კარგად ამჩნევდა საქალაქო თვითმმართველობის ნაკლოვანებებს, მაგრამ მემარჯვენე პრესის პუბლიცისტებთან კამათის დროს იგი ყურადღებას ამახვილებდა ამ ნაკლოვანებათა ობიექტურ მიზეზებზე და უპირველეს ყოვლისა ბრალს სდებდა მეფის მთავრობის კანონმდებლობას. საქალაქო თვითმმართველობა, წერდა ნ. ნიკოლაძე, წმინდა ადმინისტრაციული მიზნითაა დაარსებული, მას მხოლოდ იმიტომ ითმენენ, რომ მთავრობის აპარატის დამატებას და დამხმარე ორგანოს წარმოადგენს. კანონი მოითხოვს, რომ ქალაქის შემოსავლის დიდი ნაწილი აუცილებლად დაიხარჯოს ჯარის, პოლიციის, საპყრობილეების და სხვ. საჭიროებისათვის. თვითმმართველობის ბიუჯეტისა და მუნიციპალურ მოღვაწეთა შრომის ორი მესამედი ხმარდება არა ქალაქის კეთილმოწყობას, არამედ იხარჯება ადმინისტრაციის საჭიროებისათვისო. ნ. ნიკოლაძეს თავის და მთელი ინტელიგენციის მოვალეობად მიაჩნდა რეაქციონერთა შემოტევის მოგერიება, რადგან მისი ღრმა რწმენით, ქვეყნისა და ხალხის მომავალი დაკავშირებული იყო თვითმმართველობის პრინციპის სრულყოფასთან და თვითმმართველობის ორგანოთა დემოკრატიზაციასთან.

საქალაქო თვითმმართველობა თანდათან მეტ როლს ასრულებდა ქვეყნის. სოციალ-ეკონომიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში. თვითმმართველობის მნიშვნელობის ზრდასთან ერთად შეიმჩნეოდა წინაღმდეგობის გამწვავება ქალაქის მოსახლეობის სხვადასხვა ფენებს შორის. მსხვილი ბურჟუაზია ცდილობდა თვითმმართველობის ორგანოებში გაბატონებული მდგომარეობის შენარჩუნებას. არც ქალაქელი თავადაზნაურობა აპირებდა თავისი პოზიციების დათმობას და წვრილი

ბურჟუაზიის ნაღებიც შესაფერ ადგილს მოითხოვდა საქალაქო თვითმმართველობაში. ბრძოლაში აქტიურად ებმებოდა პროგრესული ინტელიგენცია, რომელიც მოსახლეობის დემოკრატიული ფენების ინტერესებს გამოხატავდა.

მოსახლეობის ზედაფენას ხელს უწყობდა კანონი და მეფის მთავრობა. ქონებრივი ცენზის საფუძველზე ჩამოყალიბებული საარჩევნო თანრიგები თვითმმართველობაში მის უპირატესობას უზრუნველყოფდა. იგივე საარჩევნო სისტემა დაბალ ფენებს და ინტელიგენციის საგრძნობ ნაწილს თვითმმართველობის მიღმა სტოვებდა. ამიტომ დემოკრატიულ პრესაში ხშირად გამოითქმოდა უკმაყოფილება მაღალი საარჩევნო ცენზის გამო. „ნოვოე ობოზრენიეს“ რედაქცია, მაგალითად, წინადადებას იძლეოდა პასიური საარჩევნო უფლების წინაპირობად ქონებრივის ნაცვლად განათლების ცენზი მიჩნეულიყო, გაუნათლებელ მდიდარ ვაჭარ-მრეწველებს ქალაქის მართვა-გამგეობისაკენ მიმავალი გზა უნდა გადაეკეტოს¹. იმავე პერიოდში ნ. ნიკოლაძემ წამოაყენა საქალაქო სათათბიროებში ეროვნულ-პროპორციული წარმომადგენლობის დაწესების მოთხოვნა. ზოგი პუბლიცისტი აშკარად სვამდა საარჩევნო ცენზის შემცირების საკითხს.

მაგრამ მეფის მთავრობა დათმობას არ აპირებდა, კიდევ მეტი, ნაროდოვოლებს მიერ ალექსანდრე მეორის მოკვლის შემდეგ რეაქცია შეტევაზე გადავიდა. ახალმა იმპერატორმა ალექსანდრე მესამემ და მისი ბიუროკრატიული აპარატის დიდმოხელეებმა 60-იანი წლების რეფორმები შეცდომად გამოაცხადეს და კონტრრეფორმის გატარება დაიწყეს.

1892 წლის საქალაქო კონტრრეფორმის გატარებას შედეგად მოკყვა საქალაქო თვითმმართველობაზე ადმინისტრაციის კონტროლის გაძლიერება. კიდევ უფრო გაიზარდა საარჩევნო ცენზი, რამაც საქალაქო თვითმმართველობის მიღმა დატოვა საკმაოდ მრავალრიცხოვანი წვრილბურჟუაზიული ფენა. იქ თითქმის განუყოფლად გაბატონდა მსხვილი და საშუალო შეძლების ბურჟუაზია.

1892 წლის დებულების საფუძველზე საქართველოს ქალაქების თვითმმართველობათა რეორგანიზაცია 1893—1895 წლებში განხორციელდა. ახალი კანონის თანახმად არჩევნებში მონაწილეობის უფლება შეინარჩუნეს თვითმმართველი ქალაქების იმ მცხოვრებლებმა, რომელნიც მინიმუმ 1500 მანეთად ღირებულ უძრავ ქონებას ფლობდნენ. აგ-

¹ «Новое обозрение», 1887, № 1142.

რეთვე პირველი და მეორე გილდიის ვაჭრებმა. შეიკვეცა სათათბიროსა და გამგეობის უფლებები, მათი დამოუკიდებლობა. საქალაქო თვითმმართველობის დადგენილება-განკარგულებანი ძალაში შედიოდა მხოლოდ გუბერნატორისაგან დამტკიცების შემდეგ. არჩეულ თანამდებობის პირებს (ქალაქის თავი, გამგეობის წევრები) ამტკიცებდა შინაგან საქმეთა მინისტრი, ხოლო თუ პოლიტიკური და სხვა მოსაზრებით არჩეული პირი თანამდებობაზე არ იქნებოდა დამტკიცებული, მაშინ ვაკანტურ ადგილებს იკავებდნენ შინაგან საქმეთა მინისტრისა და გუბერნატორისაგან დანიშნული პირები¹.

1892 წლის დებულება იმპერიის ყველა „თვითმმართველ“ ქალაქებს თანაბრად ავიწროებდა. მაგრამ სავალალო ისიც იყო, რომ 1899 წელს ამიერკავკასიის ქალაქებისათვის საგანგებო წესები შემოიღეს. იმ მხარის მთავარმმართველს უფლება მიეცა თავისი შეხედულებისამებრ საქალაქო სათათბიროდან გამოეყვანა არასაიმედო ხმოსანი, ხოლო საპიროების შემთხვევაში გაეუქმებინა ქალაქის თავის არჩევის წესი და ამ თანამდებობაზე თვით დაენიშნა პოლიტიკურად საიმედო პირი². მეფის მთავრობამ ამიერკავკასიაში თავისი მიზანი მთელი სისრულით განახორციელა. გახშირდა საქალაქო სათათბიროს დადგენილებათა გუბერნატორისაგან დაუმტკიცებლობის და შეჩერების შემთხვევები. არც თუ იშვიათად მთავრობა უნდობლობას უცხადებდა სათათბიროსაგან არჩეულ ქალაქის თავს, ამ თანამდებობაზე თვით ნიშნავდა საიმედო პირს.

* * *

საქალაქო თვითმმართველობის პრაქტიკული საქმიანობის შედეგი კომუნალური მეურნეობის, სწავლა-განათლების, კულტურის, სამედიცინო მომსახურების და სხვ. სფეროში ძირითადად დამოკიდებულ იყო მის განკარგულებაში არსებულ ფულად სახსრებზე. 1870 და 1892 წლების დებულებანი კი საქალაქო თვითმმართველობის საბიუჯეტო ფინანსურ უფლებებს ძალიან კვეცავდა. ქალაქის მოსახლეობაზე შეწერილი გადასახადების შედარებით მცირე ნაწილი შედიოდა თვით-

¹ Городовое положение 1892 года.

² Т. Туманишвили. Заметки о городском самоуправлении на Кавказе, 1902, с. 23—26.

მმართველობის სალაროში, დიდი ნაწილი სახელმწიფო ბიუჯეტს ავსებდა.

საქალაქო თვითმმართველობას უფლება ჰქონდა დაეებგრა უძრავი ქონება, სავაჭრო-სამრეწველო დაწესებულებები, ტრანსპორტი. შეეძლო შემოსავალი მიეღო მის საკუთრებაში არსებული მიწის იჯარით გაცემის, შენობების გაქირავების, მუნიციპალურ საწარმო-დაწესებულებათა ექსპლოატაციით.

საგადასახადო ტვირთი მოსახლეობის სხვადასხვა სოციალურ ფენებზე არათანაბრად იყო განაწილებული. საქალაქო თვითმმართველობებს საშემოსავლო გადასახადი არ დაუწესებიათ. ვაჭარ-მრეწველები, მაგალითად, სანებართვო მოწმობებში იხდიდნენ გარკვეულ ფასს, სხვა მხრივ ისინი თითქმის არ იბეგრებოდნენ. 10 მილიონი კაპიტალის მფლობელი ვაჭარიც კი ქალაქის სასარგებლოდ მხოლოდ საკუთარი სახლის და სამეურნეო ნაგებობების შეფასებით გამოსაღებს იხდიდა, თუ ასეთ ვაჭარს საკუთარი სახლი არ გააჩნდა, იგი თავისუფალი იყო გადასახადისაგან. ასევე პრივილეგიურ მდგომარეობაში იყო მრეწველი კაპიტალისტი, რომელსაც ბეგრავენენ არა საწარმოო ბრუნვისა და შეძოსავლის შესაბამისად, არამედ მხოლოდ ფაბრიკის შენობის ღირებულების მიხედვით¹.

ფ. გოგინაიშვილსაც რუსეთის საქალაქო თვითმმართველობათა საფინანსო პოლიტიკის მთავარ ნაკლად საშემოსავლო გადასახადის დაუწესებლობა მიაჩნდა. უძრავი ქონებისა და ვაჭრობა-მრეწველობის მოჩვენებითი დაბეგვრით ეს არ ხერხდებოდა. „წარმოიდგინეთ ისეთი შეძლებული კაცი, — წერდა იგი, — რომელიც არც სახლის პატრონია, არც ვაჭარი და არც მრეწველი. ის არის მხოლოდ რანტიე, კაპიტალისაგან სარგებლის ამღები. ასეთ ადამიანს, თუნდაც მას რამდენიმე ასი ათასი თუმანი ჰქონდეს, სრულიად თავისუფლად სტოვეებს ქალაქში არსებული სისტემა გადასახადისაგან და მერე სამართალია ეს?.. თავისუფლად დატოვება კი არა, სწორედ ასეთ ადამიანებს უნდა კიდებდეს ხელს მაგრად ფისკალური მმართველობა... მართალია, ქალაქის თვითმმართველობას შუამდგომლობა დასჭირდება უმაღლეს მთავრობასთან, რომ მას ასეთი გადასახადის შემოღების ნება მისცენ, მაგრამ საქმის სიძნელე საფუძველი არაა იმისა, რომ მან ქალაქის ფინანსების გაუმჯობესებაზე არ იზრუნოს“. ბოლოს, წერილის ავტორი სინანულით აღნიშნავს, რომ თბილისის თვითმმართველობის საქმიანობაში, მაგალი-

¹ Х а р и с о в, А. Муниципальное хозяйство г. Тифлиси, т. 1908, с. 2—14.

თად, სულაც არ ჩანს საგადასახადო ტვირთის მცხოვრებლებზე სამართლიანად განაწილების სურვილი, არაეინ არ ცდილობს ეს ტვირთი ღარიბებს შეუმსუბუქოს და მდიდრებს გაუდიდოსო! ამგვარად, უკვე XX ს. დამდეგს მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ საქალაქო თვითმმართველობის საგადასახადო პოლიტიკა ნათლად ამჟღავნებდა ამ დაწესებულების ვიწროკლასობრივ, ბურჟუაზიულ ბუნებას.

კანონ-დებულების თანახმად საქალაქო თვითმმართველობის ბიუჯეტის საგასავლო მუხლები ორ კატეგორიად იყოფოდა. მთავრობის ადმინისტრაცია ჯარისა და პოლიციისათვის საჭირო თანხას, რაც მის მიერვე განისაზღვრებოდა, საგასავლო ბიუჯეტის აუცილებელ მუხლებად თვლიდა. ქალაქის კეთილმოწყობისათვის თანხის გამოყოფა კი, იმავე ადმინისტრაციის თვალსაზრისით, არ იყო აუცილებელი და ამ მიზნისათვის გადადებული სახსრები სასავლის მუხლებში შექცონდათ. საქალაქო თვითმმართველობათა შემოსავლის დიდ ნაწილს აუცილებელი, საერთო სახელმწიფოებრივი ვალდებულებისათვის იყენებდნენ.

1875 წელს თბილისის თვითმმართველობის მთელი შემოსავალი უდრიდა 279 ათას მანეთს, საიდანაც ჯარისათვის საჭირო ბინების დაქირავებაზე დაიხარჯა 122 ათასი მანეთი. დიდი თანხა გამოიყო აგრეთვე პოლიციისა და საპყრობილის დასაფინანსებლად. ქუთაისის საქალაქო თვითმმართველობის 1881 წლის ბიუჯეტიდან (77261 მან.) ქალაქის პოლიციაზე დაიხარჯა 20 ათასი, ხოლო ჯარზე — 22 ათასი მანეთი. 1876—1888 წლამდე ახალციხის თვითმმართველობამ თავის ბიუჯეტიდან დახარჯა: ჯარზე — 165 ათასი, ქალაქის კეთილმოწყობაზე — 45 ათასი მანეთი.

ქალაქების ზრდის, მათი ეკონომიკური განვითარების პარალელურად იზრდებოდა თვითმმართველობათა ბიუჯეტიც. 1875—1913 წლებში თბილისის თვითმმართველობის შემოსავალი 279 ათასი მანეთიდან 2,6 მლნ მანეთამდე გაიზარდა. ფოთის თვითმმართველობის ბიუჯეტი 1885 წელს უდრიდა 55 ათას მანეთს, 1913 წლისათვის მან 600 ათას მანეთს მიაღწია. ბათუმის თვითმმართველობის შემოსავალმა 1889 წელს 200 ათასი მანეთი შეადგინა, 1906 წელს 500 ათას მანეთს გადააჭარბა². საკმაოდ სწრაფად იზრდებოდა აგრეთვე სოხუმის თვითმმართველობის შემოსავალი. ქუთაისის, ახალციხის, გორის, სიღნაღის, თელავისა და სხვა ქალაქების თვითმმართველობანი კი ამ მხრივ საგრძნობლად ჩამორჩებოდნენ.

¹ „ეკალი“, 1902, № 15, გვ. 238—239.

² ალ. ბენდიანიშვილი. საქალაქო თვითმმართველობა და ბრძოლა მისი დემოკრატიზაციისათვის საქართველოში, გვ. 63—75, 184—194, 252—258.
15. შ. ვანიშვილი

საშემოსავლო ბიუჯეტის ზრდის მიუხედავად, აუცილებელი არა-
მწარმოებელი ხარჯების სიდიდის გამო, ქალაქების არსებით მოთხოვ-
ნილებათა დასაკმაყოფილებლად მცირე თანხა რჩებოდა, თვითმმარ-
თველობათა მესვეურები იძულებული იყვნენ სესხი აეღოთ. 1881
წელს მთავრობის ნებართვით თბილისის თვითმმართველობამ გამო-
უშვა პირველი საობლიგაციო სესხი 750 ათასი მანეთის ოდენობით.
მეორე 800 ათასიანი საობლიგაციო სესხი გამოშვებულ იქნა 1886
წელს, მესამე კი — 1910 წელს 3 მლნ მანეთის ოდენობით. 1896—
1904 წლებში ფოთის თვითმმართველობამ გამოუშვა სამი საობლიგა-
ციო სესხი, რომელთა რეალიზაციით მან 5,4 მლნ მანეთი მიიღო. ბა-
თუმის თვითმმართველობამაც მოახერხა საობლიგაციო სესხის გამო-
შვება¹. სხვა ქალაქებში კი, მრავალგზის ცდის მიუხედავად, საამისო
უფლება ვერ მიიღეს.

გრძელვადიანი საობლიგაციო სესხებისა და მოკლევადიანი კრედი-
ტების აღება დროებით აჯანსაღებდა ქალაქების ბიუჯეტს. მათი დაფარ-
ვა და საკმარის მალალი პროცენტის გადახდა ბიუჯეტის საგასავლო ნა-
წილს აწვეებოდა. საქართველოს მუნიციპალიტეტები აღებულ სესხს
ძირითადად იყენებდნენ შემოსავლიან წარმოება-დაწესებულებათა მო-
საწყობად და მათი სუფთა მოგებით ახერხებდნენ უმეტესწილად გა-
დახდას. თბილისის თვითმმართველობამ ააშენა მუნიციპალური სასახ-
ლე, რომლის ქვედა სართული დუქნებად გააქირავა, გაიყვანა ავკალის
წყალსადენი, ააგო ხიდები და სხვ. ფოთის საქალაქო თვითმმართველო-
ბამ, რომელსაც 1894—1913 წლებში ნ. ნიკოლაძე ხელმძღვანელობდა,
მთავრობისაგან გარანტირებული საობლიგაციო სესხით მოაწყო ფო-
თის შესანიშნავი ნავსადგური, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა კომუნა-
ლური მეურნეობა. საკმარის რაციონალურად იყენებდა კრედიტებს ბა-
თუმის თვითმმართველობაც².

საქალაქო თვითმმართველობის მთავარ ფუნქციას კომუნალური მე-
ურნეობის გაუმჯობესება და გამგებლობა შეადგენდა. თბილისში, ბა-
თუმში, ფოთსა და სხვ. ქალაქებში თანდათან იზრდებოდა მოკირწყლუ-
ლი და მოასფალტებული ქუჩა-მოედნების რაოდენობა. სათანადო ყუ-
რადლება ექცეოდა წყალსადენების გამოყვანას, მათი ქსელის გაფარ-
თობას. ნელა უმჯობესდებოდა ქალაქების განათება, ნავთის ფარნებს
თანდათან ელექტროლამპიონები ცვლიდა. ჩნდებოდა ქალა-
ქის მასობრივი ტრანსპორტის ახალი სახეები. თბილისსა და ფოთში

¹ ალ. ბენდიანიშვილი. საქალაქო თვითმმართველობა და ბრძოლა მისი
დემოკრატიზაციისათვის საქართველოში, გვ. 63—75, 184—194, 252—258.

² საქართველოს ისტორიის ნარკვევები რვა ტომად, ტ. V, გვ. 706—707.

ამუშავდა ცხენის რკინიგზა (კონკა). 1904 წელს თბილისში ამოქმედდა ელექტროტრამვაი და ფუნქიკულიორი.

კომუნალური მეურნეობის მოწყობა-მართვაში დიდ სიძნელეებს განიცდიდნენ ქუთაისის, ახალციხის, გორის და სხვ. მცირე ქალაქების თვითმმართველობები. ამის ერთ-ერთ მთავარ მიზეზად მუნიციპალური მოღვაწეები სასსრების სიმცირეს ასახელებდნენ, მაგრამ პერიოდული პრესის პუბლიცისტები ყურადღებას ამახვილებდნენ სუბიექტურ მიზეზებზე. „კვალის“ კორესპონდენტი წერდა: „ქუთაისის უძღურება იქიდან წარმოსდგება, რომ მეოჯახე მართალია ჰყავს (თვითმმართველობის ორგანოები, — შ. ვ.), მაგრამ თავისი მეურნეობა არ აქვს. მისი შემოსავლის 70%-ს სამიკიტნოების, არყის ქარხნებისა და სხვა დაწერილი გადასახადი შეადგენს. ქალაქის თვითმმართველობა... ან ჩვეულ გზას უნდა გაჰყვეს, სამიკიტნოებისა და ყვავახანების გამრავლებას უყუროს, მათს შემოსავალს ელოდოს და ამ მოლოდინში ერთგვარ ცოცხალმკვდარ მდგომარეობას მიეცეს. ანდა თავი დაანებოს ამ სიკვდილის გზას და საწარმოო, სასიცოცხლო გზაზე გამოვიდეს. შემდეგ კორესპონდენტი აღნიშნავს, რომ ეკლარის ქვის სატეხი, რომელიც დიდ შემოსავალს უნდა იძლეოდეს, 300 მანეთადაა გადაცემული მოიჯარადრეზე. განა ქალაქს არ შეუძლია თვით განაგებდეს ქვის სამტეხლოს და სხვა საწარმოებსო? მაშინ როდესაც მთელი დედაამიწის ზურგზე არსებული ქალაქები ცდილობენ ყოველ თავის საქმეს თვითონ გაუძღვენ, ჩვენი საბჭო ლატარიას თამაშობს — რომის მივცეთ ქუთაისი თუ მიხაილოვო. ქალაქის საბჭო ხელს იღებს შემოსავლიან საქმეებზე. საქმიანობას გაუბრის და თავის უფლებას, თავის ძალას და მომავალს ჰყიდის, რატომ? იმიტომ რომ საქმეს შრომა უნდა, საზოგადოებისათვის შრომა კი ადვილი არაა ამ ბურჟუაზიულ ღროში“¹.

სოციალ-დემოკრატიული ელფერის გაზეთის კორესპონდენტი სწორად გადმოგვცემდა ფაქტურ ვითარებას; ქუთაისის თვითმმართველობის მოღვაწენი მართლაც ვერ ბედავდნენ სამეურნეო ინიციატივის გამოჩენას, მუნიციპალურ საწარმო-დაწესებულებათა მოწყობას. ისინი მოიჯარეებისა და კონცესიონერების გამოყენებას ამჯობინებდნენ, მათ უთმობდნენ მომგებიანი ობიექტების შემოსავლის დიდ ნაწილს და ამის გამო განიცდიდნენ ფინანსურ კრიზისს.

კომუნალურ საწარმო-დაწესებულებათა მოწყობა-მართვის მეტი უნარი გამოიჩინეს თბილისის, ფოთისა და ბათუმის თვითმმართველობებმა. ისინი საზოგადოებრივი ხასიათის წარმოება-დაწესებულებათა

¹ „კვალი“, 1899, № 8.

მოწყობის ორ მეთოდს — საიჯარო-საკონცესიო და სამეურნეო-მუნიციპალურს იყენებდნენ. თბილისის თვითმმართველობამ, მაგალითად, კონცესიად გასცა კონკის, უფრო გვიან ტრამვაისა და ფუნქციულორის მოწყობა. სამეურნეო მეთოდით — ქალაქის სახსრებით და ინჟინერ-ტექნიკოსთა პერსონალის გამოყენებით გაიყვანეს ავჭალის წყალსადენი, ააგეს ხიდები, სასაკლაო, თბოელექტროსადგური და სხვ. თბილისის თვითმმართველობა თანდათან უარყოფდა იჯარა-კონცესიებს და ახდენდა კაპიტალისტთა ხელში არსებული საზოგადოებრივი ხასიათის საწარმო-დაწესებულებათა მუნიციპალიზაციას, რაც კაპიტალიზმის პირობებში დადებით მოვლენას წარმოადგენდა.

მუნიციპალიზაციის პოლიტიკის გატარებაში დიდ წარმატებას მიაღწია აგრეთვე ფოთის თვითმმართველობამ. XIX ს. ბოლოს მან გაბედულად მოჰკიდა ხელი ფოთის ნავსადგურის მშენებლობას. მართალია, ნავსადგურების მშენებლობა მთავრობას თავის მონოპოლიად მიაჩნდა, მაგრამ ფოთის ქალაქის საბჭომ და მისმა თავმა (ნ. ნიკოლაძემ, — შ. ვ.) გონიერი საბუთებით და საუკეთესო უცხო ქვეყნების პორტების მაგალითებით დააჯერეს მინისტრთა კომიტეტი, რომ თვითონ ფოთის ქალაქის გამგეობა, როგორც ნამდვილი პატრონი საქმისა და ხარჯის გამღები, უფრო ერთგულად წაიყვანდა ფოთის პორტის მშენებლობას, ვიდრე გარეშე პირი და თუნდ მთელი დაწესებულებაც, რომელნიც მხოლოდ ფორმალურად მოექცეოდნენ ასეთ საქმეს და უფრო საკუთარი სარგებლობის მიზნით გამოიყენებდნენ. ასეთ გადაწყვეტილებას მთავრობა დაეთანხმა. „კვალის“ კორესპონდენტი აღნიშნავდა, რომ ამ საკითხის ასეთ გადაწყვეტას მარტო ფოთისათვის როდი აქვს დიდი მნიშვნელობა. ვისურვებთ მხოლოდ, რომ ფოთის საქალაქო გამგეობამ ღირსეულად გაამართლოს მთავრობის ნდობა და კავკასიის საერო თვითმომქმედებას ფოთის მაგალითით ახალი ხანა დადგომოდესო!

ნ. ნიკოლაძე და ფოთის საქალაქო თვითმმართველობის სხვა მოღვაწენი მოწოდების სიმალლეზე აღმოჩნდნენ, წარმატებით გაუძღვნენ ნავსადგურის მშენებლობის საქმეს. 1899 წელს უმაღლესმა მთავრობამ დაამტკიცა ინჟინერ ვოზნესენსკის მიერ შედგენილი ფოთის ნავსადგურის მშენებლობის პროექტი და ფოთის თვითმმართველობამ მყისვე დაიწყო მისი განხორციელება. 1899 წლიდან 1907 წლამდე ნავსადგურისა და დამხმარე ნაგებობების მშენებლობაზე 5,4 მლნ მანეთი დაიხარჯა. სამუშაოები მაღალხარისხოვნად ჩატარდა. სახელმწი-

ფო სათათბირომ ფოთის ნავსადგური ერთ-ერთ საუკეთესოდ აღიარა მთელი რუსეთის მასშტაბით¹.

XIX—XX სს. მიჯნაზე ბათუმის თვითმმართველობამ შეძლო თბო-ელექტროსადგურის აშენება და მთელი ქალაქი ელექტრო განათებაზე გადაიყვანა. 1901 წელს დაიწყო ახალი წყალსადენის მშენებლობა, რაც 1908 წელს დაამთავრა. ბათუმის წყალსადენის სიგრძე ქალაქსა და გარეუბნებში 38 ვერსს უდრიდა. იგი როგორც წყლის ხარისხით, ისე სიმძლავრითა და კონსტრუქციით აღიარებულ იქნა ერთ-ერთ სოლიდურ ნაგებობად, რომელიც პასუხობდა იმ დროის მაღალ მოთხოვნებს². ბათუმის თვითმმართველობამ საკმაოდ ბევრი სამუშაოები ჩაატარა ქალაქის ქუჩა-მოედნების მოკირწყვლა-მოასფალტებისა და ქალაქის ბაღის შექმნა-გაუმჯობესებისათვის.

საქალაქო თვითმმართველობათა ჩამოყალიბების შემდეგ მნიშვნელოვანწილად ამ ორგანოებს დაეკისრათ სანიტარია-ჰიგიენის დაცვა, სახალხო ჯანმრთელობაზე ზრუნვა.

ექიმ ხმოსნების აზრით, თვითმმართველობის ორგანოებს პირველ რიგში უნდა აღეკვეთათ დაავადებათა მიზეზები, რადგან მათ უკვე იცოდნენ, რომ უფრო ადვილი იყო დაავადების მიზეზთა აღმოფხვრა, ვიდრე ავადმყოფთა მკურნალობა და გამოჯანმრთელება.

XIX ს. 70—80-იან წლებში საქალაქო თვითმმართველობებთან მუდმივი სანიტარიული დაწესებულებები არ არსებობდა. 1889 წელს თბილისის თვითმმართველობის შტატში ჩაირიცხა ექიმი სანიტარი. რომელსაც საჭმელ-სასმელი პროდუქტების შემოწმება დაევალა. ამავე წელს მოწვეულ ვეტერინარ ექიმს დააკისრეს სასაკლავო კონტროლი. 1891 წელს თბილისის თვითმმართველობამ პროფ. პ. მელიქიშვილის დახმარებით გახსნა ქიმიური ლაბორატორია. მალე დაარსდა სადენზინფექციო კამერა³.

1893 წელს თბილისის თვითმმართველობამ ჩამოაყალიბა სანიტარიულ-საექიმო საბჭო, რომელშიც შევიდნენ სანიტარიული ინსპექტორი, უბნის ექიმები და ფერშლები. ექიმი დენზინფექტორი და სადენზინფექციო კამერის გამგე, ქალაქის საავადმყოფოების ექიმები და ქიმიური ლაბორატორიის თანამშრომლები. სანიტარიულ-საექიმო საბჭოს მიერ ჩატარებულმა აღწერებმა გამოავლინა კანალიზაციის უქონლობის უარყოფითი შედეგები, ბინების დიდი ნაწილის ცუდი სანიტარიული

¹ «Закавказская речь», 1915, № 212.

² Памятная книжка гласных Батумской городской думы, 1914, с. 184—187.

³ Систематический сборник определении Тифлисской Городской думы с 1875 года по 1907 год, с. 87—88.

მდგომარეობა, ქალაქიდან ნაგვის გატანის ცუდი ორგანიზაცია, ფაბრიკა-ქარხნებში გაბატონებული ანტისანიტარიული პირობები და სხვ. მაგრამ თვითმმართველობის მიერ ჩატარებულ ღონისძიებებს თბილისის სანიტარიული მდგომარეობის არსებითი გაუმჯობესება არ მოჰყოლია.

1898 წ. თბილისის თვითმმართველობამ გახსნა ორი სპეციალური პუნქტი გადამდები სნეულებებით დაავადებულთა მკურნალობისათვის. მოეწყო აგრეთვე სულით ავადმყოფთა თავშესაფარი-სამკურნალო. 1906 წ. გაიხსნა სამშობიარო სახლი¹. XX ს. დამდეგს თბილისის თვითმმართველობამ ბურჟუა-ქველმოქმედ ზუბალაშვილისა და არამიანცის დახმარებით აავო ორი დიდი საავადმყოფო 200 საწოლით².

1901 წლისათვის თბილისის თვითმმართველობის სანიტარიულ-საექიმო ნაწილის შტატში ირიცხებოდა 130 თანამშრომელი (16 ექიმი, 4 ვეტერინარი, 2 ქიმიკოსი, 6 ფარმაცევტი, 29 ფერშალი და სხვ.) მომდევნო 10—12 წელიწადში თანამშრომელთა რაოდენობა 50%-ით გაიზარდა. თბილისის თვითმმართველობა თანდათან მეტ თანხას გამოყოფდა ჯანმრთელობის დაცვისათვის. 1889 წელს სანიტარიულ და სამედიცინო მომსახურებაზე დაიხარჯა 20 ათასი, 1899 წ. — 103 ათასი, 1909 წ. — 243 ათასი მანეთი, რაც შეადგენდა საბიუჯეტო გასავლის 10—13%-ს³.

საქალაქო რეფორმის გატარების პირველ წელს ქუთაისის თვითმმართველობას თავის შტატში ჰყავდა მხოლოდ ერთი გინეკოლოგი და ერთი ფერშალი. მომდევნო ხანაში სამედიცინო-სანიტარიული ნაწილის შტატი თანდათან ფართოვდებოდა. ქალაქის მოსახლეობის სანიტარიულ-სამედიცინო მომსახურებაზე ქუთაისის თვითმმართველობამ 1900 წელს დახარჯა 16 ათასი, 1903 წელს — 22 ათასი მანეთი. 1914 წელს ქუთაისში გაიხსნა ქალაქის ახალი 100-ადგილიანი საავადმყოფო, რაც პერიოდულმა პრესამ ქუთაისის თვითმმართველობის დიდ მიღწევად მიიჩნია⁴.

XIX ს. 80-იან წლებში ბათუმში არსებობდა ერთი პატარა საავადმყოფო 25 საწოლით. ბათუმის თვითმმართველობამ 1898—1902 წლებ-

¹ Отчет о деятельности Тифлисской городской управы за 1899 год, с. 60—72.

² Известия Тифлисской городской думы, 1910, № 5—6, с. 16—29.

³ Степанов, Г. Н. Краткий исторический очерк возникновения и развития Санитарного дела и врачебных учреждений в гор. Тифлисе, 1910, с. 59—66.

⁴ ცსსა, ფ. 12, ნაწ. 6, საქ. 689, ფურც. 3—7, 30—34.

ში ააშენა და მოაწყო 120-ადგილიანი საავადმყოფო, რაც 194 ათასი მან. დაუჯდა. ამ საავადმყოფოზე, რომელსაც ჰქონდა თერაპიული, გინეკოლოგიური, გადამდებ სნეულებათა, ქირურგიული და ვენერიული განყოფილებანი, ყოველწლიურად იხარჯებოდა საშუალოდ 50 ათასი მანეთი. საერთოდ კი ბათუმის თვითმმართველობა სამედიცინო-სანიტარიულ და ვეტერინალურ მომსახურებაზე ხარჯავდა თავისი ბიუჯეტის 11 — 14%-ს.¹

საქალაქო თვითმმართველობები ცდილობდნენ თავიანთი წვლილი შეეტანათ სახალხო განათლებისა და კულტურის განვითარების საქმეში.

1880 წელს თბილისის თვითმმართველობამ გახსნა სახელოსნო სასწავლებელი, 1881 წელს კი — 7 დაწყებითი სკოლა: ორი რუსული, ორი ქართული და სამი სომხური. მათი ხელმძღვანელობისათვის საქალაქო სათათბირომ ჩამოაყალიბა კოლეგიური ორგანო — სასკოლო კომიტეტი. კომიტეტმა შეადგინა სასწავლო გეგმები და პროგრამები, რაც მთლიანად როდი ემთხვეოდა მთავრობის მიერ დამტკიცებულ პროგრამებს. ეს გადახვევა შეამჩნია კავკასიის სასწავლო ოლქის მზრუნველმა, მან განსაკუთრებით მკაცრად გაილაშქრა ქალაქის სკოლებში ადგილობრივ ენებზე სწავლების წინააღმდეგ.

თბილისის თვითმმართველობასა და კავკასიის სასწავლო ოლქს შორის აღმოცენებული დავა დიდხანს გაგრძელდა. ბოლოს საქმე გაიჩნა საქალაქო საქმეთა საგუბერნიო საკრებულოში, რომელმაც სამართლიანად სცნო სასწავლო ოლქის მოთხოვნილებანი: თბილისის თვითმმართველობამ საქმე სენატში გადაიტანა. სენატის გადაწყვეტილებაში ნათქვამი იყო, რომ არსებული კანონმდებლობა საქალაქო თვითმმართველობებს ავალებს მონაწილეობა მიიღონ სკოლების დაფინანსებაში, რაც შეეხება სასწავლო პროგრამებს და ადგილობრივ ენებზე სწავლების საკითხს, ამ სფეროში მთავარია სასწავლო ოლქი და საქალაქო თვითმმართველობანი მას უნდა ემორჩილებოდნენ.²

1895 წელს სენატის განკარგულების თანახმად თბილისის სკოლების სასწავლო ნაწილი მთლიანად ამიერკავკასიის სასწავლო ოლქის კომპეტენციაში მოექცა. თვითმმართველობის მოვალეობაში დარჩა სკოლების მატერიალური დახმარება, მათი სამეურნეო გამგებლობა. სასწავლო ოლქმა გააუქმა თბილისის ქართულ-სომხური სასწავლებლები. ამის შემდეგ ყველა სკოლაში მოსწავლეებს ეროვნულობის მიუხე-

¹ Памятная книжка; с. 127—129.

² «Известия...» 1894, Доклады, с. 8—10.

დავად იღებდნენ და სწავლებაც ყველგან ერთიანი გეგმით რუსულ ენაზე წარმოებდა.

თბილისის თვითმმართველობა თავის მატერიალურ-ფინანსურ მონაწილეობას სახალხო განათლების სისტემის დაფინანსების საქმეში თანდათან აფართოებდა. 1907 წლისათვის მის სამეურნეო კომპეტენციაში მყოფ 22 დაწყებით სკოლაში 118 მასწავლებელი და 3176 მოსწავლე ითვლებოდა, 1913 წელს კი საქალაქო თვითმმართველობის 25 დაწყებით სკოლაში 5000 ბავშვი¹.

XX ს. ათიან წლებში თბილისის თვითმმართველობა სწავლა-განათლებაზე ყოველწლიურად საშუალოდ ხარჯავდა 450 ათას მანეთს. დაწყებით სკოლებს გარდა იგი აფინანსებდა სახელოსნო სასწავლებელს და ქალთა პროფესიულ სკოლას. სახაზინო სკოლებს ყოველწლიურად აძლევდა 52 ათას მან. სუბსიდიას. სტიპენდიების სახით თბილისის თვითმმართველობა ყოველწლიურად გასცემდა 5 ათას მანეთს².

სკოლების ქსელის გაფართოებასთან ერთად თბილისის თვითმმართველობა ზრუნავდა კულტურულ დაწესებულებათა გამრავლებისთვისაც. 1907 წელს ზუბალაშვილის ფინანსური დახმარებით საქალაქო თვითმმართველობამ გახსნა სახალხო სახლი, სადაც რეგულარულად ტარდებოდა სპექტაკლები, კონცერტები და ლექციები. 1909 წელს თბილისის თვითმმართველობამ დააარსა პუშკინის სახელობის ბიბლიოთეკა-სამკითხველო, 1910 წელს კი მუნიციპალური მუზეუმი³.

XIX ს. 70-იან წლებში ფოთში მხოლოდ ერთი დაწყებითი სკოლა და ოთხკლასიანი სასწავლებელი არსებობდა. სკოლებისა და სხვა კულტსაგანმანათლებლო დაწესებულებების ქსელის გაფართოებას შედარებით მეტი ყურადღება მიექცა ფოთის ქალაქის თავად ნ. ნიკოლაძის არჩევის შემდეგ. 1896 წელს მთავრობამ დააკმაყოფილა ფოთის საქალაქო თვითმმართველობის თხოვნა და ოთხკლასიანი სასწავლებელი ექვსკლასიანად გადააკეთა. მალე ფოთის თვითმმართველობამ ააგო ქალთა სასწავლებლის შენობა. 1899 წელს ფოთის სათათბირომ მთავრობის წინაშე აღძრა შუამდგომლობა ქალაქში კომერციული სასწავლებლის გახსნის თაობაზე. მართალია მთავრობამ ეს თხოვნა არ დააკმაყოფილა, მაგრამ საქმეს უშველა კერძო ინიციატივამ. ფოთის მდიდარმა მოქალაქეებმა კ. გიგინეიშვილმა და დ. დოლიძემ თავის ხარჯით მოხსნეს კერძო კომერციული კურსები. 1902 წელს ფოთის თვითმმარ-

¹ Тифлис и его окрестности, 1914, с. 127—129.

² Тифлисский муниципальный календарь, 1917, с. 109—111.

³ იქვე, გვ. 120—129.

თველობამ მიწის ნაკვეთი გამოყო მომავალი გიმნაზიის შენობისათვის. ხაზინის მიერ გამოყოფილი თანხა კერძო შეწირულობებით შეივსო და 1906 წელს ფოთში მოქმედება დაიწყო ვაჟთა რვაკლასიანმა გიმნაზიამ. 1899 წელს ფოთში გაიხსნა საჯარო სამკითხველო, სადაც იმართებოდა ლიტერატურული საღამოები, აგრეთვე წარმოდგენები, თბილისის და ქუთაისის თეატრების საგასტროლო სპექტაკლები¹.

XIX ს. 80-იან წლებში ქ. ბათუმში არსებობდა მუსლიმანური და ბერძნული საეკლესიო სკოლები, წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოების მიერ გახსნილი დაწყებითი ქართული სასწავლებელი. 1893 წელს თვითმმართველობამ დასვა ვაჟთა გიმნაზიის დაარსების საკითხი. მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ბათუმის თვითმმართველობამ იკისრა გიმნაზიის შენობის აგების მთელი ხარჯები და მისთვის ყოველწლიური 15 ათასი მან. სუბსიდიის დანიშვნა, განათლების სამინისტრომ გასცა ქ. ბათუმში გიმნაზიის დაარსების ნებართვა (1857 წ. 22. III). ვაჟთა გიმნაზიის შენობის აგებაზე ბათუმის თვითმმართველობამ 215 ათასი მან. დახარჯა². 1901 წ. ბათუმში გაიხსნა ქალთა გიმნაზიაც. თავდაპირველად იგი ვაჟთა გიმნაზიის შენობის რამდენიმე ოთახში მოთავსდა. უფრო მოგვიანებით თვითმმართველობამ ქალთა გიმნაზიისათვის ააგო ცალკე შენობა, რომელიც 80 ათასი მანეთი დაჯდა.

მართალია, ზემოდასახელებული სკოლების დაფინანსებაში გადამწყვეტ როლს ბათუმის თვითმმართველობა ასრულებდა, მაგრამ ისინი იმყოფებოდნენ მთავრობისა და სასწავლო ოლქის გამგებლობაში. XX ს. დამდეგს თვითმმართველობამ გახსნა ქართული, რუსული, თურქული, სომხური და ბერძნული დაწყებითი სკოლები. რომლებსაც ბათუმის სათათბიროსთან არსებული სასწავლო კომისიამ³ განაგებდა. 1908 წ. თვითმმართველობამ დააარსა ბათუმის საქალაქო მუზეუმი. სახალხო განათლებასა და კულტურაზე ბათუმის თვითმმართველობა ხარჯავდა თავისი ბიუჯეტის 10—15%-ს.

მშრომელ მოსახლეობაში დაწყებითი ელემენტარული ცოდნის შეტანა პასუხობდა მთავრობის, საქალაქო თვითმმართველობებისა და გაბატონებული კლასების ინტერესებს, რადგან ტექნიკური პროგრესის აერიოდში ყოველად უმეცარი მუშა დამქირაველებს არ გამოადგებოდათ. მუშებისათვის საშუალო და მით უმეტეს უმაღლესი განათლების

¹ მ. პ ა ჯ კ ო რ ი ა. ფოთის წარსულიდან, გვ. 175—180.

² Батуми и его окрестности, с. 593—594.

³ ი ქ ვ ე, გვ. 608, 614—616.

შიცემაზე კი არავინ ზრუნავდა. საქალაქო გიმნაზიებში ძირითადად ზედაფენებიდან გამოსული ბავშვები სწავლობდნენ, მათზე იხარჯებოდა ბურჟუაზიული საქალაქო თვითმმართველობების მიერ სწავლა-განათლებისათვის გამოყოფილი თანხის ძირითადი ნაწილი.

* * *

რუსეთის იმპერიის მუნიციპალური მოღვაწეები კარგად ხედავდნენ, რომ ცარისტული კანონმდებლობის მიერ ვიწრო ჩარჩოებში ჩაყენებული, უფლება-კომპეტენცია შეზღუდული საქალაქო თვითმმართველობები კრიზისს განიცდიდნენ. მათი აზრით, კანონის შეცვლის, ახალი დებულების შედგენა-დამტკიცების გაარეშე შეუძლებელი იყო საქალაქო თვითმმართველობის რეორგანიზაცია, მისი კრიზისიდან გამოყვანა.

იმპერიის ცენტრებში საქალაქო თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციის გაფართოებისათვის ბრძოლა უკვე XIX ს. 70-იან წლებში დაიწყო. მალე ამ ბრძოლაში იმპერიის განაპირა მხარეების, მათ შორის, საქართველოს მოწინავე მუნიციპალური მოღვაწეებიც ჩაებნენ. საერთო ოპოზიციასთან ერთად მუნიციპალური ოპოზიციაც თანდათან ამრავლებდა თავის მომხრეთა რიგებს.

1899 წელს ნ. ნიკოლაძე წერდა: „დადგა დრო, როცა თვით თბილისის თვითმმართველობის ახლანდელმა მესვეურებმა აღიარეს, რომ მათ არ შეუძლიათ გაამართლონ მოსახლეობის იმედი, შეასრულონ ნაკისრი ვალდებულებანი, რადგან თვითმმართველობას არ აქვს მტკიცედ ჩამოყალიბებული სამოქმედო პროგრამა. მაგრამ მათ ვერ გაუგიათ, რომ ბოროტების წყარო და წარუმატებლობის მიზეზი არ მოიხსნება, ვიდრე არსებობს ახლანდელი „საქალაქო დებულება“. ნ. ნიკოლაძე შემდეგ აღნიშნავს, რომ თვით მოსკოვსა და პეტერბურგშიც კი ვერ გაამართლეს თვითმმართველობებმა მათზე დამყარებული იმედო. ჩვენი მუნიციპალიტეტები პროგრესულად გამოიყურებიან ქალაქთა მმართველობის რეფორმამდელ, პოლიციურ ფორმასთან შედარებით, დასავლეთ ევროპის მუნიციპალიტეტებთან შედარებაზე კი ლაპარაკიც არ შეიძლება. ამ განსხვავების წინაპირობა ისაა, რომ დასავლეთში უკვე შემოღებულია საყოველთაო საარჩევნო სისტემა და ამდენად საქალაქო მეურნეობის გამგებლობა დაკისრებული აქვს მის წარმატებით დაინტერესებულ დემოკრატებს. რუსეთში კი მოქმედებს 1892 წლის საქალაქო დებულება, რომელიც თვითმმართველობის უფლებას აძლევს

მხოლოდ მოსახლეობის ზედაფენას. ხმის უფლების ჩამორთმევა არა მარტო „შავი მასის“, არამედ ინტელიგენციისათვისაც არ იყო სახარბიელო. ყველა ვინც ერკვევა თვითმმართველობის კრიზისის მიზეზებში, ვისთვისაც ძვირფასია პროგრესის ინტერესი, დასკვნის ნ. ნიკოლაძე, დაგვეთანხმება, რომ ბოროტება შეიძლება თავიდან იქნეს აცილებული საყოველთაო საარჩევნო უფლების დაწესებით და თვითმმართველობის მუშაობაში ინტელიგენციის აქტიური მონაწილეობით. ამ აუცილებელი ცხოვრების მიმდინარეობით ნაკარნახევი რეფორმის გატარება არ შეიძლება დიდხანს გადაიდოსო!

1904 წელს მოსკოვის საქალაქო სათათბირომ მიიღო დადგენილება ქალაქისთავების თათბირის მოწვევის თაობაზე და დაიწყო სათანადო პროგრამის შედგენა. მალე ამის შემდეგ თბილისის საქალაქო სათათბიროს ერთ-ერთ სხდომაზე ხმოსნებმა ა. ბაბოვმა და სტ. ჭრელაშვილმა განაცხადეს, რომ მიზანშეწონილია მოსკოველთა წამოწყებას გამოვეხმაუროთო. მაგრამ რუსეთის პირველი რევოლუციის დაწყების გამო ზურჯუაზიული პარტიების მოქმედების ტაქტიკაც საგრძნობლად შეიცვალა. თათბირის მოწვევის იდეა არაპოპულარული გახდა.

რუსეთის პირველი რევოლუციის პერიოდში, როცა მშრომელი მასების საბრძოლო შემართებით შეშინებული მეფე და მისი მოხელეებიც კი სახელმწიფო წყობილების რეფორმის საჭიროებაზე ალაპარაკდნენ, მუნიციპალური მოღვაწეები გააქტიურდნენ. თბილისის საქალაქო სათათბირომ გამოყო კომისია, რომელსაც დაევალი ახალი საქალაქო დებულების პროექტის შედგენა. კომისიამ საკმაოდ სწრაფად შეიმუშავა სათანადო პროექტი. იგი ითვალისწინებდა საყოველთაო საარჩევნო უფლების დაწესებას, საქალაქო თვითმმართველობის კომპეტენციისა და მისი საბიუჯეტო-ფინანსური უფლების გაფართოებას, თვითმმართველობის აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერებას, მის უწყებაში ქალაქის პოლიციის გადაცემას².

1905 წლის ოქტომბერ-ნოემბერში, როცა სახალხო რევოლუცია კულმინაციურ წერტილზე ავიდა, რუსეთის მუნიციპალური მოღვაწეები კიდევ უფრო გააქტიურდნენ, მოითხოვეს არა მარტო საქალაქო თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციის გაფართოება, არამედ მთელი სახელმწიფო წყობილების გარდაქმნა. იმპერატორი იძულებული

¹ Ник о л а д з е Н. Органические парюки городского самоуправления, см. газ. «Кавказ», 1899, № 18.

² «Известия...» 1916, № 4—6, с. 24—39.

გახდა რეფორმათა გატარების დაპირებით გამოსულიყო. 1905 წლის 17 ოქტომბრის მანიფესტმა, წერდა იმ დროს ა. მიხაილოვსკი, რუსეთი გადაიყვანა წარმომადგენლობითი მმართველობის სახელმწიფოთა რიგში. სახელმწიფო სათათბირო წარმომადგენს არჩევით ორგანოს, რომელიც რამდენადმე ზღუდავს მმართველი ბიუროკრატიის თვითნებობას. სახელმწიფო მმართველობის გარდაქმნასთან ერთად უნდა მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა რეორგანიზაცია. უახლოესი ამოცანაა, კერძო, საქალაქო რეფორმის გატარება.

ა. მიხაილოვსკის განცხადებით, რუსეთის აბსოლუტიზმი საზოგადოებრივი თვითმომქმედების დაუძინებელი მტერი იყო. მისი კანონის საფუძველზე ჩამოყალიბებული საქალაქო თვითმმართველობა იმდენად არაღამაქმყოფილებელია, რომ მისი რეორგანიზაციის საჭიროებას მთავრობაც კი აღიარებს. მაგრამ მართო აღიარება არ კმარა. მთავრობას დღემდე არ შეუშუშავებია საქალაქო დებულების ახალი პროექტი. ზოგიერთი ქალაქის სათათბიროებმა, მართალია, ხელი მოჰკიდეს ამ საქმეს, მაგრამ მოქალაქეთა ვიწრო წრის ეს წარმომადგენლობა ყველასათვის მისაღებ კანონპროექტს ვერ შეიმუშავებს. საკანონმდებლო საქმიანობაში მოსახლეობის ყველა კლასის წარმომადგენლები და მათ შორის მეცნიერებიც უნდა მონაწილეობდნენო.

რუსეთის მუნიციპალური ოპოზიციის ერთ-ერთი ლიდერი იქვე მითითებდა მოქმედი დებულების უარყოფით მხარეებზე, რამაც საქალაქო თვითმმართველობა ნახევრად საზოგადოებრივ, ნასევრად ბიუროკრატიულ დაწესებულებად გადააქცია. მოქმედების დამოუკიდებლობის გარეშე, აცხადებდა ა. მიხაილოვსკი, თვითმმართველობა წარმოდგენილია. საყოველთაო-საარჩევნო უფლების დაწესება, კომპეტენციისა და საბიუჯეტო-ფინანსურ უფლებათა გაფართოება აამაღლებს თვითმმართველობის ავტორიტეტს და ამ დაწესებულებას პრაქტიკული საქმიანობის უნარს შემატებსო¹.

ნიკოლოზ მეორემ საქალაქო რეფორმის პროექტის შედგენა სტოლიპინს დაავალა. სათანადო მუშაობა შინაგან საქმეთა სამინისტროში ჩატარდა.-„საერობო და საქალაქო თვითმმართველობის ორგანოთა რეორგანიზაციის პროექტი“ ითვალისწინებდა ცენზის შემცირების გზით ადგილობრივ მმართველობაში საზოგადოებრივი წარმომადგენლობის რამდენადმე გაძლიერებას, არჩევით დაწესებულებათა კომპეტენციის

¹ Михайловский А. Реформа городского самоуправления в России: 1905, с. 39—52.

გაფართოებას. სამინისტროს პროექტი ვარაუდობდა საგარნიზონო ჯარების ბინებით უზრუნველყოფის ხარჯებისაგან საქალაქო თვითმმართველობების განთავისუფლებას.

ლიბერალურმა მოღვაწეებმა დაიწუნეს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოსული პროექტის ის მუხლები, რომელნიც საქალაქო თვითმმართველობებზე მთავრობის საკმაოდ მკაცრი კონტროლის დაწესებას ითვალისწინებდა. პროექტის ერთი მუხლი, მაგალითად, უფლებას აძლევდა შინაგან საქმეთა მინისტრს დაეთხოვა ქალაქის სათათბირო და ექვსი თვის შემდეგ დაენიშნა ახალი არჩევნები. საგანგებო სიტუაციაში კი მას შეეძლო საქალაქო თვითმმართველობა რამდენიმე ხნით სულაც შეეცვალა მთავრობის მმართველობით. მიუხედავად ამ ნაკლისა მუნიციპალური ოპოზიციის წარმომადგენლები მხარს უჭერდნენ სტოლიპინის პროექტის საკანონმდებლო წესით განხილვას, რადგან იმედი ჰქონდათ, რომ სახელმწიფო სათათბირო გაწმენდა მას ასეთი არასასურველი მუხლებისაგან¹.

საქალაქო რეფორმის ეს პროექტი გადაეგზავნა მინისტრთა საბჭოს, რომელსაც განხილვის შემდეგ მისთვის სათანადო მიმართულება უნდა მიეცა. მაგრამ რამდენიმე წელი ამ მხრივ არაფერი გაკეთებულა. საქალაქო რეფორმის გატარება გაურკვეველი ვადით გადაიდო. რატომ დარჩა საქალაქო რეფორმა „კეთილ“ განზრახვად, ვინ ჩაშალა მისი გატარება, რა მიზეზებმა დააბრკოლა ესოდენ მომწიფებული გარდაქმნები, რასაც მოითხოვდა ყველა მუნიციპალური მოღვაწე მსოფლმხედველობის განუჩივლად? სვამდა კითხვებს რუსული ლიბერალური პრესა და თავის კორესპონდენტების პირით პასუხობდა: ამის მიზეზი უნდა ვეძებოთ სახელმწიფოს ბიუროკრატიული მანქანის პოლიტიკაში, რომელმაც რამდენჯერმე დაამსხვრია მოსახლეობის იმედი და ოცნება, ჩაკლა რუსეთის ცხოვრების მოძრაი სული. ძნელია ვიფიქროთ იმაზე, თუ რა მოჰყვება მთავრობის მიერ გადაუდებლის გადადებას და ადგილობრივი თვითმმართველობების გამოუვალ ჩიხში მოქცევასო².

1911 წელს ა. ნემიროვსკი წერდა, რომ აქამდე მოქმედი საქალაქო დებულებები საზოგადოებამ დაიწუნა და მათი ნაკლოვანება მთავრობამაც აღიარაო. თვით ა. ნემიროვსკი თვითმმართველობის გაჯანსაღების მთავარ აუცილებელ წინაპირობად თვლიდა მისი ორგანიზაციული სტრუქტურის გაუმჯობესებას და საბიუჯეტო ფინანსური უფლების

¹ «Известия...» 1911, № 5—6, отд. II, с. 51—53.

² იქვე, გვ. 53—55.

გაფართოებას. იგი ასაბუთებდა, რომ დებულებით გათვალისწინებული გამგეობის წევრთა რიცხვი (3—8 კაცი) საკმარისი არაა. ისინი ვერ წვდებიან თვითმმართველობის ყველა საქმეებს. დასავლეთ ევროპაში ამას დიდი ხნის წინათ მიხედნენ და გამგეობის წევრთა რიცხვი 20—50 კაცამდე გაადიდესო. ა. ნემიროვსკი იმასაც აღნიშნავდა, რომ დასავლეთ ევროპის ქალაქთა გამგეობებში ირჩევენ სპეციალისტებს, რუსეთის ქალაქთა გამგეობებში კი ხშირად უცოდინარი ადამიანები ხვდებიან. იგი წინადადებას იძლეოდა გამგეობაში აერჩიათ მხოლოდ უმაღლესი და საშუალო სპეციალურ განათლებამიღებული პირები, 6 წლამდე გაედიდებინათ აღმასრულებელი ორგანოს მოქმედების ვადა, გაეფართოებინათ გამგეობის უფლება-კომპეტენცია, გაეთავისუფლებინათ იგი სათათბიროს გადამეტებული კონტროლისაგან.

მსხვილი ბურჟუაზიის იდეოლოგი ა. ნემიროვსკი ილაშქრებდა საყოველთაო-საარჩევნო უფლების შემოღების წინააღმდეგ, გმობდა მემარცხენეთა მიერ წამოყენებულ ლოზუნგს — „ყველაფერი ქალაქის მოსახლეობის უქონელი კლასებისთვის“. ღარიბი ფენების გავლენის ზრდის საშიშროება შეგნებული აქვთ დასავლეთ ევროპის მუნიციპალურ მოღვაწეებს და ამიტომ ისინი ცდილობენ გზა გადაუღობონ დატაკებს. დასავლეთ ევროპაში პარლამენტის დეპუტატებს საყოველთაო-საარჩევნო უფლების საფუძველზე ირჩევენ, საქალაქო სათათბიროს ხმოსნებს კი მხოლოდ ცენზიანები. თანაც დასავლეთ ევროპის ბევრ ქალაქში მთელი ძალაუფლება მერს ეკუთვნის და არა მთელ გამგეობას. ამის გამო იქ არ აშინებთ ნახევრად სოციალურ-დემოკრატიული მუნიციპალიტეტის ჩამოყალიბებაც კი. რუსეთში, ღვთის მადლით, საყოველთაო-საარჩევნო უფლება არ არსებობს. მისი შემოღება გააძლიერებდა მემარცხენე პარტიების გავლენას, რაც უარყოფითი მოვლენაა!

ა. ნემიროვსკის თვალსაზრისმა მხოლოდ მსხვილი ბურჟუაზიის წრეში პოვა მხარდაჰკრა. მუნიციპალურ მოღვაწეთა უმრავლესობა უფრო არსებით გარდაქმნებს და საქალაქო თვითმმართველობის დემოკრატიზაციას მოითხოვდა.

1910 წელს ოდესაში ჩატარდა რუსეთის ქალაქთა წარმომადგენლების პირველი სათათბირო, მაგრამ მეფის მთავრობამ შეზღუდა მისი პროგრამა, აკრძალა საქალაქო თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციის გაფართოებისა და მოძველებული დებულების გადასინჯვის საკითხის

¹ Н е м и р о в с к и й, А. О. Реформа городского самоуправления, с.-Петербург 1911, с. 40—46, 132—135.

განხილვა. ამიტომ თათბირის მუშაობას რაიმე არსებითი შედეგი არ მოჰყოლია.

1912 წელს ქ. მოსკოვისაგან არჩეულმა სახელმწიფო სათათბიროს დეპუტატმა ნ. ნოვიკოვმა შეადგინა ახალი საქალაქო დებულების ძირითადი თეზისები, რომელიც თავდაპირველად „გოროდსკოე დელოში“ გამოქვეყნდა. მალე ეს თეზისები თბილისის თვითმმართველობის ორგანომ — „იზვესტიამაც“ გადმობეჭდა. თეზისების მიხედვით თვითმმართველობის უწყებაში უნდა შესულიყო ქალაქის ქონება — მეურნეობის მართვა და მოქალაქეთა საზოგადოებრივი და პირადი უშიშროების დაცვა. საქალაქო თვითმმართველობას მინიჭებული უფლება-კომპეტენციის ფარგლებში უნდა ემუშავა სრულიად დამოუკიდებლად. მთავრობას კონტროლი უნდა გაეწია მხოლოდ მისი მოქმედების კანონიერებისათვის. თეზისები თვითმმართველობის არჩევით ორგანოთა უფლებამოსილების ვადას ხუთი წლით განსაზღვრავდა და თანაც აწესებდა საყოველთაო-საარჩევნო უფლებას¹. ეს თეზისები საქალაქო თვითმმართველობების მოღვაწეთა უმრავლესობამ მოიწონა, მაგრამ მთავრობის „ვეტოს“ გამო მის საფუძველზე დებულების პროექტი არავის შეუდგენია.

საქალაქო მეურნეობის გართულებამ გამოიწვია თვითმმართველობათა მუშაობის კოორდინაციისა და ცენტრალური ორგანოების დაარსების საჭიროება. სწორედ ამან განაპირობა 1910 წელს ოდესის თათბირის მოწვევა. შეიმუშავეს დებულების პროექტი რუსეთის ქალაქთა წარმომადგენლების პერიოდულ ყრილობათა მოწვევის თაობაზე. 1913 წლის დამდეგს კიევის საქალაქო სათათბირომ მიიღო უფლება ყოფილიყო სრულიად რუსეთის ქალაქთა წარმომადგენლების პირველი ყრილობის მოწვევის ინიციატორი. 1913 წ. მარტში დამტკიცდა ყრილობის მუშაობის პროგრამა, ივლისში კი კიევის ქალაქისთავმა მოსაწვევი ბარათები გაუგზავნა რუსეთის 411 ქალაქის თვითმმართველობას.

რუსეთის ქალაქთა წარმომადგენლების პირველი ყრილობა 1913 წლის 10 სექტემბერს გაიხსნა. დღის წესრიგში იდგა ქალაქების ფინანსური პოლიტიკის საერთო მიმართულების განსაზღვრის, ქალაქთა არსებული შემოსავლის წყაროების უფრო რაციონალურად გამოყენების, საერთო სახელმწიფოებრივი ვალდებულებებისაგან საქალაქო თვითმმართველობების განთავისუფლების, შემოსავლის ახალი წყაროების გამოიყენებაში საქალაქო თვითმმართველობათა უფლებების გაფართოების, ქალაქების კრედიტით უზრუნველყოფის, ქალაქებისათვის

¹ «Известия...». 1913, № 3, с. 24—27.

მთავრობის დოტაციის გაზრდის საჭიროებისა და სხვა საკითხები.

თბილისის თვითმმართველობის წარმომადგენლის გ. ჟურულის აზრით საქალაქო თვითმმართველობათა საგადასახადო სისტემის შემოსავლის წყაროები უკვე ამოიწურა. მათ არ შეუძლიათ საკუთარი სახსრებით დააკმაყოფილონ მოქალაქეთა სამეურნეო, კულტურულ-საგანმანათლებლო და სამედიცინო-სანიტარიული საჭიროებანი. ამიტომ მუნიციპალიტეტები სახელმწიფოსაგან მოითხოვენ დახმარებას. გ. ჟურულმა მთავრობის მისამართით განაცხადა — „მოგვეცით კარგი ფინანსები და შევიმუშავებთ კარგ მუნიციპალურ პოლიტიკას“. საქალაქო თვითმმართველობებს მთავრობისა და მოსახლეობის წინაშე თავიანთი ვალდებულებანი რომ წარმატებით შეესრულებინათ, გ. ჟურულის აზრით, მათ ფიქტიურის ნაცვლად ფაქტიური ფინანსური ხელისუფლება უნდა მისცემოდათ. მომხსენებელმა საყვედური გამოთქვა მთავრობის წევრების მიმართ, რომელნიც უარს ამბობდნენ შეეყვანათ საქალაქო თვითმმართველობანი სახელმწიფო აპარატის სისტემაში, დაეყენებინათ ისინი მტკიცე ფინანსურ ბაზაზე. გ. ჟურულმა მთავრობას საქალაქო თვითმმართველობებისათვის სუბსიდიების გამოყოფა მოსთხოვა¹.

ქალაქებში არსებული საზოგადოებრივი ხასიათის წარმოება-დაწესებულებათა მუნიციპალიზაციის საკითხზე მოხსენება გააკეთა თბილისის თვითმმართველობის მეორე წარმომადგენელმა მ. ჯაბარამ. მოსახლეობის მომსახურებისათვის საზოგადოებრივ-სამეურნეო დაწესებულებათა შექმნა, გაფართოება და გონივრული გამგებლობა, მომხსენებლის აზრით, ყველა საქალაქო თვითმმართველობის ერთ-ერთ მთავარ ამოცანას შეადგენდა. ამ სფეროში მოგების მიზნით აღმოცენებული კერძო ინიციატივა საზოგადოებისათვის საზარალოაო. მუნიციპალურ მეურნეობაში ფისკალიზმი დაუშვებელია. სასაკლავო, წყალსადენის და სხვა მსგავსი ობიექტების შემოსავალი არსებითად მოსახლეობაზე დადებული არაპირდაპირი გადასახადია, რაც განსაკუთრებით მძიმედ ღარიბ ფენებს აწევბაო. ჯაბარამ ისიც აღნიშნა, რომ მუნიციპალურ საწარმოთა შემოსავლის ზრდა არასაკმარისი იყო ფინანსური კრიზისის დასაძლევად. აუცილებელ საჭიროებას შეადგენდა პირდაპირი გადასახადების გადიდება. საქალაქო თვითმმართველობების ფინანსური მდგომარეობის არსებითი გაუმჯობესება, მისი აზრით, შეიძლებოდა მხოლოდ მათი საბიუჯეტო უფლებების გაფართოებით, თვითმმართველობის დემოკრატიულ საფუძველზე რეორგანიზაციით².

¹ «Известия...» 1913, № 10—11, с. 3—8, 20—19.

² იქვე, 83. 43—45.

მ. ჯაბარამ ასეთი გამოსვლისათვის შენიშვნა დაიმსახურა. გაზ. „კი-ევსკი მისლი“ კი წერდა, რომ თბილისის დელეგატის მოხსენება გამო-ირჩეოდა საკითხის სწორად დაყენებით და დემოკრატიული მიზან-სწრაფვით. სამწუხაროა, რომ თავმჯდომარის შენიშვნის გამო ჯაბარამ ბოლომდე ვერ დაასაბუთა თავისი სწორი თვალსაზრისი¹.

მ. ჯაბარას მოხსენებისა და მოკამათეთა მიერ გამოთქმული მოსაზ-რებების გათვალისწინებით ყრილობამ დაადგინა: უძრავი ქონების აირდაპირმა დაბეგვრამ უკვე მიაღწია მაქსიმუმს და მისი შემდგომი გაზრდით ფინანსების გაჯანსაღება შეუძლებელია. ამიტომ საქალაქო თვითმმართველობებმა უნდა უზრუნველყონ განსაკუთრებულ სარ-გებლობაში რეალური გადასახადების გადაცემა. მიზანშეწონილია და-წესდეს ადგილობრივ საჭიროებათა მომსახურე საწარმო-დაწესებულე-ბათა დაფინანსება თვითმმართველობის სახსრებით; საერთო სახელ-მწიფო საჭიროებანი (ჯარისა და პოლიციის მოთხოვნილებანი) კი და-ფინანსდეს ხაზინის სახსრებით.

დადგენილებაში ისიც იყო ნათქვამი, რომ მიზანშეწონილია სამ-დინარეო გზებით ქალაქებში შეტანილ საქონელზე საბითუმო გამოსა-ღების დაწესება, სახაზინო ქონების შეფასებითი გამოსაღებით დაბეგ-ვრა, საშემოსავლო გადასახადისა და საბინაო შესაკრებელის შემოღება².

დადგენილების ეს შინაარსი ცხადყოფს, რომ რუსეთის მუნიციპა-ლური მოღვაწეები ერთხმად მოითხოვდნენ საქალაქო თვითმმართვე-ლობის საბიუჯეტო-ფინანსური უფლებების გაფართოებას, ამ ღონის-ძიების გატარებას თვლიდნენ კრიზისის დაძლევის ერთ-ერთ მთავარ საშუალებად.

საქალაქო თვითმმართველობების მოღვაწეთა ერთი ნაწილი ფიქ-რობდა, რომ მუნიციპალურ ყრილობებს არ ჰქონდა პრაქტიკული მნიშ-ვნელობა. უმრავლესობას კი მიაჩნდა, რომ ყრილობები, მართალია, მოკლებული იყვნენ საკანონმდებლო უფლებებს, მაგრამ მათ მიერ მი-ღებული რეზოლუცია-დადგენილებანი დადებით როლს ასრულებ-დნენ. კავკასიელი მოღვაწეები იმასაც აღნიშნავდნენ, რომ მხარის მცი-რე ქალაქებში იგრძნობოდა მომზადებული მუნიციპალური კადრების უქმარობა, რის გამო პრაქტიკულ საქმიანობაში არაერთ შეცდომას უშვებდნენ. ამიტომ საქალაქო მეურნეობის რთული საკითხების გან-ხილვას ჩვენს პირობებში დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვსო.

¹ «Известия...» 1913, № 10—11, с. 45—47.

² იქვე, 62—71.

ასეთმა ყრილობებმა იდეურად უნდა გააერთიანოს კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლები, ყველა, ვისაც ადგილობრივი თვითმმართველობის უნუგეშო მდგომარეობა აწუხებს და მუნიციპალიტეტების გაჯანსაღებისათვის იბრძვისო¹.

ამიერკავკასიული მუნიციპალური მოღვაწეები, რომელნიც საკმაოდ აქტიურად მონაწილეობდნენ ქალაქთა წარმომადგენლების სრულიად რუსეთის თათბირებსა და ყრილობებში, ლოკალურ, კავკასიური მასშტაბის ყრილობებსაც ატარებდნენ. ჯერ კიდევ 1911 წლის მაისში მეფისნაცვლის ნებართვით თბილისში გაიმართა კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების პირველი ყრილობა, რომელსაც 130 დელეგატი ესწრებოდა. მოსმენილი 30 მოხსენების საფუძველზე ყრილობამ ასამდე დადგენილება მიიღო. ყრილობამ თბილისის ქალაქის თავს ხატი-ხოვს დაავალა უახლოეს მომავალში აღედრა შუამდგომლობა კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეორე ყრილობის მოწვევის თაობაზე.

გორონცოვ-დაშკოვმა სათანადო ნებართვა გასცა და გარკვეული მოსაზრებით თვითვე შეადგინა მეორე მუნიციპალური ყრილობის მუშაობის პროგრამა. იგი ითვალისწინებდა ქოლერისა და შავი ჭირის წინააღმდეგ ბრძოლისა და კავკასიის ქალაქების სანიტარიული მდგომარეობის გაუმჯობესების საკითხების განხილვას². ასე ხელოვნურად შეზღუდა მეფისნაცვალმა ქალაქთა წარმომადგენლების საქმიანობის სფერო, მან მხოლოდ „სანიტარიული ყრილობის“ ჩატარების ნებართვა გასცა. მაგრამ ფაქტიურად მეორე ყრილობის მუშაობა საგრძნობლად ვასცდა პროგრამის ჩარჩოებს, განხილულ იქნა სხვა მომწიფებული საკითხებიც.

კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეორე ყრილობა გაიხსნა 1913 წ. 17 ნოემბერს. ყრილობის თავმჯდომარემ ა. არლუთინსკიმ თავის შესავალ სიტყვაში არა მარტო კავკასიის, არამედ საერთოდ რუსეთის საქალაქო მეურნეობის კრიზისის მიზეზად თვითმმართველობის უფლება-კომპეტენციის სივიწროვე გამოაცხადა. თავმჯდომარემ ისიც აღნიშნა. რომ თვითმმართველობის ფინანსური უფლება მკაცრად შეზღუდულ-ნორმირებულია. არის გადასახადები. რომელნიც თვითმმართველობის სალაროს უნდა ავსებდნენ, მაგრამ სახელმწიფო ბიუჯეტში შედიან. სავალალო ისიცაა, რომ საქალაქო თვითმმართველობებს მძიმე ტვირთად აწევს საერთო სახელმწიფო ვალდებულებებით

¹ «Известия...», 1914, № 1, с. 10—13.

² იქვე, 1914, 1, გვ. 13—14.

(ჯარისა და პოლიციის შენახვაში მონაწილეობა). ა. არღუთინსკიმ გადაუდებელ საქმედ გამოაცხადა მუნიციპალიტეტების საბიუჯეტო-ფინანსურ უფლებათა გაფართოება, ქალაქებისათვის ზოგი სახელმწიფო გადასახადის გადაცემა, მათი განთავისუფლება საერთო სახელმწიფო ვალდებულებებისაგან. ამის გარეშე ბიუჯეტის ქრონიკული დეფიციტი სრულ დარღვევამდე მიიყვანს უკვე შერყეულ საქალაქო მეურნეობას¹.

კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეორე ყრილობაზე მოხსენებით გამოსულმა ქუთაისის ქალაქისათვის ი. ჩიქოვანმა აღნიშნა, რომ ჩვენი ქალაქების წარმომადგენელთა პირველმა ყრილობამ შუამდგომლობები აღძრა ერობის შემოღების, ქალაქების საერთო სახელმწიფო ვალდებულებებისაგან განთავისუფლების და სხვა საკითხებზე, რაც ორნახევარი წლის შემდეგაც დაუკმაყოფილებელი რჩება. მაგრამ უიმედობამ არ უნდა შეგვიპყროს, ბრძოლა უნდა გვაგაგრძელოთ. ბოლოს და ბოლოს ცდას შედეგი მოჰყვება, თვითმმართველობათა უფლებკომპეტენცია გაფართოვდებოდ².

იმავე ყრილობაზე საბინაო საკითხის შესახებ მოხსენებით გამოვიდა თბილისის თვითმმართველობის წარმომადგენელი ა. ბაბოვი, მან საჭიროდ მიიჩნია საქალაქო თვითმმართველობებთან საბინაო საკითხის შემსწავლელი ბიუროების ჩამოყალიბება; ქალაქების გაფართოებისათვის სამშენებლო გეგმების შედგენა; იაფი ბინების მშენებლობის მუნიციპალიზაცია, ბინათმშენებელი კოოპერაციებისათვის დახმარების გაწევა, იაფი და ჯანმრთელი სახლების დაპროექტება-მშენებლობისათვის ფულადი პრემიების დაწესება³.

გ. ყურულმა და მ. ჯაბარამ კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეორე ყრილობაზეც გაიმეორეს კიევის ყრილობაზე წაკითხული მოხსენებები საქალაქო თვითმმართველობათა ფინანსურ საჭიროებათა შესახებ და თბილისის ყრილობის დელეგატებს მოუწოდეს მხარი დაეჭირათ კიევის ყრილობის მიერ ამ საკითხზე მიღებული რეზოლუციისათვის.

აღძრულ საკითხებზე კამათის დამთავრების შემდეგ თბილისის ყრილობა მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ კავკასიის ქალაქები კეთილმოწყობის მხრივ დიდად ჩამორჩებიან ეპოქის მოთხოვნებს. მუნიციპალურ მოღვაწეებს შეგნებული აქვთ კავკასიის ქალაქთა საჭიროებანი, მაგრამ

¹ «Известия...», 1914, № 1, с. 14—15.

² იქვე, გვ. 15—17.

³ იქვე, გვ. 19—22.

სახსრების სიმცირისა და თვითმმართველობათა უფლება-კომპეტენციის უფუფლებობის გამო, არ შეუძლიათ დასძლიონ კრიზისი და ქალაქები განვითარების ფართო გზაზე გამოიყვანონ.

მომხსენებელთა და მოკამათეთა მიერ გამოთქმულ მოსაზრებათა საფუძველზე კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეორე ყრილობამ დაადგინა: ქალაქების კეთილმოწყობის წინაპირობას წარმოადგენს რეფორმის გატარება, საქალაქო თვითმმართველობის საბიუჯეტო-ფინანსური უფლებისა და მოქმედების სფეროს გაფართოება. მუნიციპალიტეტს უნდა მიეცეს ნამდვილი ფინანსური ხელისუფლება. თუ სახელმწიფო და საქალაქო შემოსავლის წყაროთა გამიჯვნა შეუძლებელია, მთავრობამ უარი უნდა თქვას ნახევარ ზომებზე და გადავიდეს დოტაციების სისტემაზე, როგორც ეს მიღებულია დასავლეთ ევროპაში. კანონპროექტი დოტაციების შესახებ, სახელმწიფო სათათბიროში განხილვამდე, საქალაქო თვითმმართველობებს დაეგზავნოს მასში საჭირო დამატება-ცვლილებათა შესატანად. კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეორე ყრილობა უერთდება საზოგადოებრივი ძალებისა და სახელმწიფო სათათბიროს მიერ არაერთხელ გამოთქმულ სურვილს და მოითხოვს კავკასიაში საერობო თვითმმართველობის ორგანოთა დაარსებას.

ყრილობამ სპეციალური რეზოლუციები მიიღო აგრეთვე ქალაქების სურსათით მომარაგების გაუმჯობესების, მუნიციპალური პურსაწყობებისა და ხორცის მლაზიების გახსნის, წყალსადენისა და კანალიზაციის, სამაცივრო-მეურნეობის გამართვისა და სხვა საკითხებზე¹.

მუნიციპალურ ყრილობებს ფაქტიურად არაფერი შეუცვლია. მათი ყველა დადგენილება-გადაწყვეტილება ქალაქებზე დარჩა. ამასობაში დაიწყო პირველი მსოფლიო ომი. მთავრობას გაუჭირდა და მოუწოდა ადგილობრივ თვითმმართველობებს აქტიურად ჩაბმულიყვნენ ომის გამარჯვებამდე მიყვანის ღონისძიებებში. მუნიციპალურმა მოღვაწეებმა ეს მოწოდება მიიღეს, სამშობლოს დაცვის პოზიციაზე დადგნენ, მაგრამ მოითხოვეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა უფლება-კომპეტენციის გაფართოება.

1914 წლის 8—9 აგვისტოს გაიმართა სრულიად რუსეთის ქალაქების მეთაურთა თათბირი, რომელმაც მიიღო გადაწყვეტილება ქალაქთა კავშირის შექმნის თაობაზე. 1915 წლის ბოლოსათვის რუსეთის 140 ქალაქში კავშირის წევრთა რიცხვი 464-მდე გაიზარდა. ჩამოყალიბდა

¹ «Известия...», 1914, № I, отд. II, с. 35—49.

ერობათა კავშირიც. 1915 წელს ერობათა და ქალაქთა კავშირი გაერთიანდა.

მმართველი წრეები უნდობლობით შეხვდნენ ერობათა და ქალაქთა კავშირების შექმნას, მათი ძალაუფლების გაფართოებას. როცა სახელმწიფო სათათბიროს თავმჯდომარემ როდიანკომ არმიის ჩექმებით მომარაგების საკითხის მოგვარება ერობათა და ქალაქთა წარმომადგენლების ყრილობის მოწვევას დაუკავშირა, შინაგან საქმეთა მინისტრმა სათანადო ნებართვის გაცემაზე უარი თქვა და თან განაცხადა: ჩვენ ვიცნობთ თქვენს ყრილობებს, გინდათ, რომ ჩექმების საკითხის მოგვარების საბაბით ყრილობა მოიწვიოთ, იმპერატორს სხვადასხვა მოთხოვნებიანი წაუყენოთ, მათ შორის სათათბიროს წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობის შექმნა მოსთხოვოთ¹.

1915 წელს დასავლეთის ფრონტზე განცდილი სერიოზული მარცხის შემდეგ მეფის მთავრობა იძულებული გახდა შერიგებოდა ერობათა და ქალაქთა კავშირის არსებობას, რადგან მათი დახმარების გარეშე არ შეეძლო დაჭრილთა და ლტოლვილთა საქმის მოგვარება. 1915 წლის 1 ნოემბრისათვის ქალაქთა კავშირის ლაზარეთებში 164 ათასი საწოლი ითვლებოდა. 1916 წლის 1 იანვრამდე კავშირმა დახმარება გაუწია 600 ათას ლტოლვილსა და ომის გამო ადგილგადანაცვლებულ პირს. დიდ როლს ასრულებდა ქალაქთა კავშირი არმიის ტანსაცმლით მომარაგების საქმეშიც².

ომის წლებში საერთოდ სუსტი ბურჟუაზიული ოპოზიცია რამდენადმე გააქტიურდა. ისინი ძირითადად ერობათა და ქალაქთა კავშირში იყრიდნენ თავს. რაკი ამ კავშირების როლი თანდათან იზრდებოდა ქვეყნის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, ბურჟუაზიულ ოპოზიციას გამბედაობა ემატებოდა. 1916 წლის 12—14 სექტემბერს ჩატარდა ერობათა და ქალაქთა წარმომადგენლების გაერთიანებული ყრილობა, რომელმაც მეფეს წარუდგინა მოთხოვნა მართვა-გამგეობაში ბურჟუაზიის წარმომადგენელთა დაშვების, სათათბიროს წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობის შექმნის თაობაზე. ამ გაბედულმა პრეტენზიამ იმპერატორი შეაშფოთა. მან საიდუმლო ცირკულარი დაგზავნა. გუბერნატორებს დაავალა ძირი გამოეთხარათ ერობათა და ქალაქთა კავშირისათვის. გუბერნატორები ასრულებდნენ რა უმაღლესი მთავრობის დავალებას, ურჩევდნენ ცალკეული ქალაქების თვითმმართვე-

¹ Падение царского режима, т. VII, 1927, с. 124.

² Б а с и л а я И. И. Закавказье в годы первой мировой войны, докторская диссертация. 1965, с. 307—309.

ლობებს გამოსულიყვენ კავშირიდან, თუ ასეთ ნაბიჯს გადადგამთ, მთავრობა წყალობით აგავსებთო¹. მაგრამ ასეთ ძირგამომთხრელ საქმიანობასაც არ მოჰყოლია თვითმპყრობელობისათვის სასურველი შედეგი. პირველი მსოფლიო ომის პერიოდში პოლიტიკური ცხოვრების ერთ-ერთი მთავარი ტენდენცია იყო ერობათა და ქალაქთა კავშირის განმტკიცება, ბურჟუაზიული ოპოზიციის გაძლიერება.

რუსეთ-თურქეთის ფრონტზე საომარი მოქმედების დაწყებისთანავე კავკასიაშიც ჩამოყალიბდა ერობათა და ქალაქთა კავშირის განყოფილება. ჩრდილო კავკასია, სადაც უკვე შექმნილი იყო საერობო დაწესებულებები, ერობათა მოქმედების ზონად გამოცხადდა, ამიერკავკასია კი საქალაქო თვითმმართველობების ასპარეზად იქნა მიჩნეული. 1914—1915 წლების მიჯნაზე კავკასიის ქალაქთა ბიურომ მოაწყო ლაზარეთები 25 ათასი საწოლით და გამართა 30 სანიტარიული მატარებელი დაპირილთა ზურგში გადასაყვანად. ამის გარდა, კავკასიის ქალაქთა ბიურომ შექმნა 6 სანიტარიულ-სატრანსპორტო რაზმი, 19 საექიმო პუნქტი, 6 სადენინფექციო კამერა, ლტოლვილთა მომსახურებისათვის გახსნა 35 საექიმო პუნქტი 3 ათასი ადგილით, 49 საექიმო საფერშლო პუნქტი, 8 საჩაიე, 36 აბანო და სხვ. ქალაქთა კავშირის კავკასიურ განყოფილებას ზემოჩამოთვლილ დაწესებულებებში დასაქმებული ჰყავდა სულ 17 ათასი კაცი².

კავკასიისა და მცირე აზიის ფრონტის ჯარის ნაწილები დადებით შეფასებას აძლევდნენ კავშირის დაწესებულებათა საქმიანობას. კავკასიის ადმინისტრაცია კი უნდობლად ეკიდებოდა ქალაქთა კავშირის ამიერკავკასიურ განყოფილებას, მაგრამ იძულებული იყო შერიგებოდა მის მიერ შექმნილ ფრიალ საჭირო დაწესებულებათა არსებობას.

ქართველი მუნიციპალური მოღვაწეები დიდი სიხარულით შეხვდნენ ქალაქთა კავშირის შექმნას და იგი უფრო გარდაქმნების საფუძვლად გამოაცხადეს. თბილისის საქალაქო გამგეობის მდივანმა მ. ჯაბარბაიამ თქვა, რომ მარტო ომით გამოწვეულმა სიძნელებებმა როდი გვიკარხახა თვითმმართველობების ღონისძიებათა გაერთიანება. საზოგადოებრივი თვითმოქმედების განვითარებისაკენ სწრაფვას მტკიცე საფუძველი ჯერ კიდევ განმანათლებელი მოძრაობის დროს ჩაეყარა, ომმა კი ეს პროცესი დააჩქარა. მ. ჯაბარბაიამ იმედს გამოთქვამდა, რომ ქალაქთა კავ-

¹ Падение царского режима, т. V, с. 307—309.

² Краткий отчет о деятельности Кавказского отдела всероссийского союза городов, с начала объявления войны с Турцией по июль 1917 года, с. 20—35.

შირი ომის დამთავრების შემდეგაც იმოქმედებდა. იგი მუნიციპალურ მოღვაწეთა უმთავრეს ამოცანად ქალაქთა კავშირის განმტკიცებას და თვითმმართველობათა უფლება-კომპეტენციის გაფართოებას აცხადებდა¹.

რუსეთის ცარიზმი ცდილობდა ქალაქთა კავშირი მთლიანად ომის გამარჯვებამდე მიყვანის სამსახურში ჩაეყენებინა. მაგრამ მოსახლეობა მის წინაშე სხვა ამოცანებსაც აყენებდა. ამის შესაბამისად ქალაქთა კავშირის კავკასიური განყოფილება გარკვეულ ღონისძიებებს ატარებდა სიძვირის აღმოფხვრისა და სურსათ-სანოვაგით ქალაქების მომარაგებისათვის.

ომისა და სამხედრო ამოცანების გადაწყვეტასთან დაკავშირებულ ხარჯებს ცენტრალური კავშირი ფარავდა. სამოქალაქო მოსახლეობისათვის საჭირო თანხები კი საქართველოსა და ამიერკავკასიის თვითმმართველობებს თვითონ უნდა გამოენახათ. გასაგებია, რომ ომის პირობებში კიდევ უფრო მწვავედ დაისეა საქალაქო თვითმმართველობათა საბიუჯეტო-ფინანსური უფლებების გაფართოების პრობლემა, რომლის გადაჭრა მუნიციპალიტეტების ღონისძიებათა გაერთიანებას მოითხოვდა.

კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მესამე ყრილობა 1914 წლის სექტემბერში ჩატარდა და მან თითქმის მხოლოდ დაქრილებისათვის დანხარების გაწევის საკითხზე იმსჯელა. გაცილებით ფართო პროგრამა ჰქონდა კავკასიის ქალაქთა წარმომადგენლების მეოთხე ყრილობას, რომელიც 1915 წლის მაისში გაიმართა თბილისის თვითმმართველობის ინიციატივით. სიძვირის წინააღმდეგ ბრძოლისა და სურსათ-სანოვაგით ქალაქების მომარაგების გაუმჯობესების მიზნით ყრილობამ დაადგინა: 1) აღიძრას შუამდგომლობა მთავრობის წინაშე სურსათ-სანოვაგით მომარაგების სფეროში ქალაქთა კავშირის კომპეტენციის გაფართოებისა და მისთვის გრძელვადიანი სესხების გასსნის თაობაზე; 2) სასურსათო პრობლემაზე დასაქმებული მთავრობის კომისიებში მიწვეულ-იქნენ ქალაქთა კავშირისა და კოოპერაციული ორგანიზაციების წარმომადგენლები; 3) მიზანშეწონილად ჩაითვალოს ქალაქისთავების ხელმძღვანელობით საგუბერნიო და სამაზრო სასურსათო კომისიების ჩამოყალიბება; 4) მუნიციპალური სავაჭრო ქსელი მოეწყოს კომერციულ საწყისებზე, რადგან საქონლის თვითღირებულების მი-

¹ «Известия...», 1915, № 1—2, с. 12—15.

ხედვით გაყიდვა საფრთხეს შეუქმნის კერძო ვაჭრობას; 5) სიძვირესთან ბრძოლაში გადაწყვეტი რილი უნდა შეასრულონ კოოპერატივებმა, ამიტომ საქირთა კოოპერაციული კანონის გამოცემა. კოოპერატივების შექმნისა და მუშაობის გაადვილება; 6) მიზანშეწონილია განსაკუთრებული სტატისტიკური ბიუროების დაარსება, რომელთაც დაეკისრება სურსათით მომარაგებისა და მისი მომხმარებლის, ფასების მოძრაობის რეგისტრაცია¹.

ქალაქთა კავშირის კავკასიური განყოფილება კონკრეტული საკითხების გადაჭრაზე მუშაობდა. საქალაქო თვითმმართველობის ახალ საფუძველზე რეორგანიზაციას კი სრულიად რუსეთის ქალაქთა კავშირის კომიტეტი აცხადებდა თავის მოვალეობად. 1916 წლის დამდეგს კომიტეტმა შეიმუშავა თეზისები, რაც საფუძველად უნდა დადებოდა ახალ საქალაქო დებულებას.

ომის პირობებში მოხდა სახელმწიფო ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისა და საქალაქო თვითმმართველობების ფუნქციათა დაახლოება. ამიტომ თეზისების ავტორები საქალაქო თვითმმართველობებს სახელმწიფოებრივი მმართველობის ორგანოებად აცხადებდნენ თეზისების მიხედვით საქალაქო თვითმმართველობის უწყებაში შედიოდა ადგილობრივი მმართველობის ყველა საქმე — კომუნალური მეურნეობა, კულტურა, სწავლა-განათლება, სამედიცინო მომსახურება და სანიტარია, შრომის დაცვა, მოსახლეობის სურსათით მომარაგება ვაჭრობა-მრეწველობისათვის ხელის შეწყობა, მოქალაქეთა პირადი და საზოგადოებრივი უშიშროების დაცვა, მოსახლეობისათვის იურიდიული დახმარების გაწევა და სხვ.

საქალაქო თვითმმართველობას თავის უფლება-კომპეტენციის ფარგლებში დამოუკიდებლად უნდა ემოქმედა. მთავრობა კონტროლს გაუწყვედა მხოლოდ საქალაქო თვითმმართველობის მოქმედების კანონიერებას. საარჩევნო ხმის უფლება ეძლეოდა საქალაქო გადასახადი გამლებს პირებს, აგრეთვე საქველმოქმედო, სამეცნიერო და სასწავლო დაწესებულებებს, რომლებსაც ქალაქში ჰქონდათ უძრავი ქონება. საქალაქო სათათბირო აღიჭურვებოდა განმკარგულებელი ხელისუფლებით, გამგეობას კი აღმასრულებელი ფუნქციები ეკისრებოდა. ქალაქისთვის ვეალებოდა თვითმმართველობის საერთო ხელმძღვანელობა ქალაქისთვისა და გამგეობის წევრთა თანამდებობიდან განთავისუფლება შეიძლებოდა მხოლოდ სარევიზიო კომისიის წევრთა ორი მეს:

¹ «Известия...», 1915, № 6—7, с. 60—67.

მედისა და სათაჲპიროს ხმოსანთა სამი მეოთხედის მოთხოვნით.

თეზისების შემდგენელთა თვალსაზრისით საქალაქო თვითმმართველობის ფინანსები უნდა შეექმნა მოსახლეობაზე შეწერილ გადასახადებს. საჭიროების შემთხვევაში საქალაქო თვითმმართველობებს ფინანსური დახმარება უნდა გაწეოდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან¹.

¹ «Известия...», 1916, № 4—5, с. 3—20.

РЕЗЮМЕ

Централизованная и абсолютная монархия в XV—XVIII вв. играла положительную роль в объединении России и в развитии ее производительных сил. Но уже в XIX веке она изжила себя, превратившись из прогрессивной, объединяющей — в реакционную силу. Самодержавие, его администрация и суд защищали интересы господствующих классов Российской империи, основной их функцией являлось преодоление сопротивления эксплуатируемой массы.

Трудящиеся и выразители их интересов — революционеры нескольких поколений, вели борьбу против несправедливости, что принуждало правящие круги идти на определенные уступки, в соответствии с требованиями времени несколько перекраивать социально-политическое здание отжившей свое Российской империи.

В 1861—1917 годах, как отмечал В. И. Ленин, Россия совершила два скачка по пути перехода от феодально-абсолютной монархии к буржуазной. Несколько изменились форма и содержание самой монархии, характер деятельности административного аппарата и суда, формы их функционирования. Но нужно отметить тот факт, что буржуазная эволюция аппарата управления и правовых институтов происходила в губерниях европейской части России сравнительно быстрее, чем на окраинах Российской империи, значительно отстававших в этом плане именно из-за колониальной сути политики царизма.

Высшие и центральные государственные органы России были однородными и действовали в масштабах всей империи. А местные учреждения власти отличались друг от друга в соответствии с этническим составом населения, проживающего на той или иной территории, а также формами функционирования. Наряду с чисто русско-славянскими административно-территориальными единицами (губерния, уезд, город), в окраинных национальных районах существовали «особые» единицы, форма управления которых, согласно целенаправленности политики царизма и в соответствии с местными условиями, были довольно различными.

Начиная с XIX века княжества Грузинского царства постепенно присоединились к России. Грузинский народ, правда, не мог примириться с потерей своей государственности, боролся против колониальной политики царизма, требовал предоставления в пределах России автономии, но оценивал в целом воссоединение своей родины с Россией объективно, как прогрессивный шаг, что объясняется заменой в Грузии феодально-вассальных методов управления абсолютно-монархическими формами. В стране прекратились междоусобные войны, а также нападения захватчиков с юга. Грузия вышла на новый путь развития. Усилился кризис феодально-крепостнического строя. Постепенно начали развиваться капиталистические отношения, формировались новые классы. Расширилась социальная база освободительного движения, в борьбе с внутренними и внешними врагами образовалось боевое содружество грузинского и русского народов. Свержение царизма и создание демократической республики, а затем и осуществление социалистической революции стало основной задачей трудящихся классов всех народов, входящих в Российскую империю.

Система политического управления, сформировавшаяся в Грузии после воссоединения с Россией, прошла три этапа перестройки и эволюции. Первый этап длился с 1801 по 1840 год, второй — с 1841 по 1864 год, третий — с 1865 года по 1917 год. Для второго этапа была характерна замена военных методов руководства гражданскими формами управления. В это время были подготовлены необходимые условия не только для административных изменений, но и вообще в целом для буржуазных реформ.

На основании законоположения от 10 апреля 1840 года система управления, сформировавшаяся в Грузии, стала почти идентична той, которая существовала в губерниях Российской империи. Увольнение из административных учреждений местных чиновников, извлечение из сферы правосудия грузинского, армянского и азербайджанского права, укоренение господства бюрократического формализма в деятельности администрации и суда вызвали большое недовольство народа. Русский император и его высшие чиновники пришли к выводу, что невозможно одним махом превратить Грузию в органическую часть России, унифицируя формы управления в масштабе всей империи. Николай I решил создать на Кавказе особую административную единицу, и управление этого, лишь наполовину завоеванного края возложить на своего наместника.

В 1844 году Закавказью была предоставлена административная автономия. Наместники царя Воронцов М., Муравьев,

Барятинский А., Романов М. подчинялись лишь императору. Но, ввиду того, что царские наместники и их подчиненные не очень считались с нравами, обычаями и традициями местного населения, не ставили целью улучшить положение народа, положительное значение кавказской административной автономии сокращалось до минимума. Грузия (Тбилисская и Кутаисская губернии) составляла часть закавказского наместничества. Наместнику царя подчинялись губернаторы, ими назначались начальники уездов, но в практической деятельности губернского и уездного управления было много недостатков, вследствие которых в 1861 году был поставлен вопрос о проведении частичной реформы. Присланный в 1862 году на Кавказ царским наместником Михаил Романов отказался от утверждения царского проекта частичной несущественной перестройки губернского управления и решил провести реорганизацию управления уезда на основе реформ, проведенных в России.

В марте 1864 года начальник главного управления наместника царя барон Николай подготовил письмо «О необходимости незамедлительной, одновременной и общей реорганизации гражданских учреждений Закавказья». Сформулированные в нем положения, конкретные предложения были одобрены царским наместником, который создал комиссию под председательством Николая. Комиссия взялась за составление соответствующего проекта. Деятельность этой специальной комиссии, а также ее отдела, длилась более двух лет. Разработанные положения император утвердил 9 декабря 1867 года. С небольшими изменениями это законоположение действовало до 1881 года.

Закон гласил, что высшей властью на Кавказе был царский наместник, который руководил всем аппаратом гражданского управления края и в то же время исполнял обязанности главнокомандующего войск, расположенных на Кавказе. Царский наместник объединял гражданское и военное управление. Во главе подчиняющихся ему учреждений в основном стояли военные лица, так как административная реформа 1867 года все же неполностью разграничила военное и гражданское управление. Царский наместник назначался по приказу императора и он в своих действиях и деятельности подчинялся только императору, который, кроме того, непосредственно назначал и помощника наместника. Последний выполнял все поручения наместника и имел административную власть в период его отсутствия.

Согласно закону был организован Совет царского наместника, действующий как совещательный орган. В Совете царского наместника рассматривались и обсуждались проекты бюджета, доходы и расходы, вопросы изменений и дополнений к системе налогов, введение новых налогов, изменения в административно-

территориальном делении края. вопросы превращения поселений в городские образования, проекты уставов и положений, составленных от имени царского наместника, словом, все вопросы, изучение и решение которых царский наместник возложил бы на Совет.

В управлении Закавказским наместничеством было создано три инстанции: 1) главное управление (резиденция в Тбилиси); 2) губернские управления; 3) уездные управления, которым подчинялись городские и сельские управления.

Царский наместник управлял Закавказьем при помощи аппарата главного управления. В него входил департамент государственного имущества и управления сельским хозяйством, почтовая, горная, медицинская и карантинно-пошлинная части, устроительный комитет земской повинности и особого управления крестьян, дорожно-строительный и статистический комитет, другие общекавказские учреждения. Начальника главного управления подбирал сам царский наместник, а утверждал — император. Фактически этому высшему чиновнику подчинились все учреждения, входящие в главное управление.

В губернском управлении не произошло почти никаких изменений. Общий для всей империи закон 1868 года о расширении прав и компетенции губернаторов не коснулся Закавказья. Расширение полномочий царского наместника проявлялось и в организации прав и компетенции губернаторов, назначенных в этот край. Это было одной из особенностей власти в Закавказье и губернского управления этого края. Изменения в уездном управлении проявлялись в том, что уезды уже не делились на участки, была также аннулирована должность судьи участка. Только в виде исключения допускалось в уезде создание отдельного полицейского отделения есаулов.

После проведения административной реформы, когда финансы Закавказья перешли в ведение царского наместника, местные чиновники особое внимание уделяли «улучшению — регулированию» налоговой системы, и за десять лет доходная часть закавказского бюджета увеличилась в два раза. А анализ расходной части бюджета показывает, что царь и его наместник на Кавказе особенно щедро финансировали административные полицейские и судебные учреждения, охраняющие интересы метрополии и местных господствующих классов. На развитие экономики, расширение системы просвещения, улучшение медицинского обслуживания же затрачивались незначительные суммы, они в основном шли на удовлетворение нужд высших слоев населения.

После убийства народовольцами Александра II в России.

ской империи еще более усилилась реакция. Были ограничены и так небольшие права и компетенции не только органов общественного самоуправления (земство, городское самоуправление), но и несколько сократилась сфера полномочий губернской администрации царского правительства, за их работой установился более строгий контроль высших и центральных органов.

Соответствующие изменения претерпела и система управления окраинных районов империи и, в частности, Закавказья. 22 ноября 1881 года был опубликован приказ Александра III, в силу которого край потерял административную автономию. Был ликвидирован институт наместника царя, а во главу закавказской администрации царского правительства был поставлен главнокомандующий, который по своим полномочиям немногим уступал царскому наместнику. Но чиновники высшего руководства России немногим позже все же учли фактическое положение дел, особенности Закавказья, национально-племенную пестроту населения края, различный уровень их гражданского развития, и пришли к выводу, что интересы самой России требовали дать главнокомандующему Закавказья более широкие права и компетенцию, чем генералам-губернаторам во внутренних районах России.

В 80-е годы XIX века реорганизация власти управлением Закавказья осуществлялась в два этапа. Первый закон был принят в 1883 году, а второй — законченное уточненное законоположение, император утвердил 29 января 1885 года. Согласно этим законам, центральную власть в Закавказье представляли: 1) главноначальствующий Закавказья и его помощник; 2) Совет главноначальствующего; 3) управления отдельных частей различных ведомств, которые были местными административными учреждениями: а) губернские и областные; б) уездные и окружные; в) городские и сельские, отдельно функционировали судебные учреждения.

Все существующие и вновь созданные управленческие учреждения Закавказья, все занятые в их аппарате чиновники (кроме контрольных ведомств), подчинялись руководству главноначальствующего. Он имел право лично или посредством своих подчиненных высших чиновников проверять административные учреждения и докладывать обо всех фактах преступлений и нарушений закона Сенату. А если незаконные распоряжения и действия губернаторов и начальников управления создавали опасность государственным интересам, общественному порядку, главноначальствующий мог приостановить исполнение распоряжения и действия подобного рода и поставить вопрос о решении перед высшими инстанциями. Главноначальствующему в выпол-

нении его функций помогали помощник и коллегиально-совещательный орган — Совет. В двойном подчинении — в подчинении министерств и главноначальствующего находились Закавказская учебная область, Закавказский дорожный округ, почтово-телеграфный округ, медицинская часть, цензурный комитет и другие.

В Закавказских губерниях административные учреждения создавались на основе всеобщих российских законов, но там также действовали и особые правила, на основе которых определялись формы взаимоотношений между губернскими учреждениями и главноначальствующим Закавказья. Кроме обязанностей, определенных всеобщими государственными законами, на губернскую администрацию возлагались и обязанности ведения казны, руководство земской и дорожной частями, председательство по крестьянским и городскими делам и присутствие. На основе всеобщих государственных законов и местных правил действовали и уездные учреждения.

После реформ 60-х годов в системе управления как европейской части России, так и ее окраин, определенное место заняло общественное управление села, которое представляло собой самую низшую инстанцию управления и по роду своей деятельности было ближе всего к народу.

После отмены крепостного права общественное управление села стало крестьянским сословным учреждением. Его распорядительным органом являлся сельский сход; а исполнительным — староста и другие должностные лица. Кроме того, всюду были созданы сельские суды, которые рассматривали незначительные дела, а более важные передавались мировому судье и областным судам.

Создание сельского общественного управления не внесло изменений в налоговую систему. Но кроме существующих государственных и земских налогов, дополнительно был учрежден так называемый «общественный налог», который должен был идти на нужды села.

Основным недостатком закона было то, что он распространял власть сельского общественного управления лишь на крестьянство, возлагая обязанности на непосредственного производителя благ, на класс, который являлся основным налогоплательщиком, защищая тем самым интересы правительства и верхних слоев общества.

Административная реформа 1867 года ликвидировала разделение уездов на полицейские участки. Но на практике это мероприятие не оправдало себя. В 1888 году был утвержден новый закон, согласно которому пять губерний Закавказья были поде-

лены на 37 уездов и 125 полицейских участков. Произошло укрепление опорных точек полиции, по заявлению высших чиновников, этим несколько облегчилось соблюдение «общественной безопасности и порядка».

С 1840 года до конца XIX века в центральном управлении произошли значительные изменения, права-компетенция и функции губернского и уездного управления, в сущности, остались неизменными. В 1898 году главноначальствующий Голицын поставил вопрос о реорганизации губернских управлений и подчиненных им административных инстанций. В состав губернского управления входили: губернатор, губернское управление, канцелярия губернатора и другие учреждения. Губернатор был главным властителем, губернское управление же представляло собой коллегиальное учреждение, в котором председательствовал губернатор, а членами управления являлись вице-губернатор, советники, губернский инженер, врач, ветеринар, архитектор, землемер. Анализ соответствующих пунктов проекта положения приводит нас к мысли, что губернское правление должно было несколько ограничить единоличную власть губернатора, улучшить делопроизводство, успокоить недовольство населения. Таковую же цель преследовала и проектируемая реорганизация уездных и участковых учреждений. На этой инстанции демократические проблемы проявились лишь в деятельности уездных судов, в работе которых принимали участие почти все чиновники и предводители уездного дворянства.

В результате наблюдения за проектом положения можно сделать вывод, что в губернское правление главноначальствующего вносились значительные, а в уездное правление— большие изменения. Существенно должно было измениться звено нижних инстанций Закавказской администрации, но значительно должна была расширяться в то же время компетенция начальника участка. Заметно должно было измениться также сельское общественное правление. Вместо сельской общины, которая одновременно выполняла функции управления селом и волостью, формируются две управленческие единицы— сельская община и волость. Собрание сельской общины и избранные в нее должностные лица должны были решать общие хозяйственные вопросы, а съезд волости и избранное на нем правление— административные, гражданские и уголовные дела. И вообще, права— компетенция сельского правления и суда несколько расширялись, но законодатели не доводили до всех сословий дело создания общего сельского правления. Эти местные органы самоуправления попадали под более строгий контроль. Наблюдение за их работой вменялось в обязанности начальника участка,

на которого возлагалась функция, аналогичная начальнику земства во внутренних частях России.

Проект, составленный комиссией Садригайло, не был утвержден. Так же неосуществленным остался и проект Трофимова. По проектам, составленным на рубеже XIX—XX веков, предполагаемые учреждения в деталях отличались от подобных учреждений в России, но соответствовали основам государственности и административного строя Российской империи. Предложения некоторых чиновников были пронизаны явно реакционными и контрреформистскими настроениями. А в законопроектах, составленных уже в 1903—1904 годах, чувствуются новые веяния. Члены различных комиссий и высшие чиновники считали, что проектируемые с учетом местных условий учреждения в ближайшем будущем, когда социально-экономические и политические условия жизни Закавказья еще больше приблизятся к российским, легко смогут превратиться в учреждения, подобные общегосударственным. Эти законопроекты сами по себе предполагали создание широкой сети однородных учреждений, объединение Закавказья, выход на новый этап в длительном процессе административного слияния с Россией.



Первая русская революция, которая ставила своей целью свержение абсолютной монархии и создание демократической буржуазной республики, яснее показала несостоятельность системы управления самодержавия вообще, и функционирования административных учреждений Закавказья, как изживших себя форм управления, в частности. Император и его высокие чиновники, естественно, не понимали этого, они только отмечали некоторые недостатки существующего государственного строя и стремились их исправить отдельными мероприятиями.

26 февраля 1905 года был опубликован Указ Николая II о восстановлении в Закавказье должности царского наместника, и, в соответствии с этим, о внесении надлежащих изменений в систему управления краем. Но до той поры, пока разрабатывалось новое законоположение, права-компетенция царского наместника определялась 9—19 пунктами. Закона 1876 года. По высочайшему указу от 3 мая 1905 года. И. Воронцова-Дашкова, назначенного наместником на Кавказе, наделили правами, данными в 60-е годы бывшему царскому наместнику М. Романову — приостанавливать осуществление министерских распоряжений

17. შ. ვახუშტისა

на Кавказе. Было восстановлено и такое право, по которому все циркуляры-распоряжения министерств посылались не губернатору, а царскому наместнику. Без его согласия и помимо него ни одно постановление-распоряжение не могло войти в силу. Одним словом, было установлено такое правило, что царский наместник непосредственно возбуждал перед высшим правительством различного рода ходатайства, и только перед императором отчитывался за свою деятельность.

Но по закону 1878 года определенные формы взаимоотношений царского наместника с высшим правительством, установленные в 60-е годы XIX века, уже в конце XIX века оказались неприемлемыми. Возникла необходимость разработки нового законоположения. Это дело было поручено специальной комиссии, которая составила законопроект, в основе которого чувствовалось влияние революции. Авторы учитывали общие демократические требования, изменения, происшедшие в государственном строе России, и выдвигали предложение частичной децентрализации управления, считая необходимым за счет центральных органов расширить права-компетенцию краевых учреждений, привлечь к участию в совете царского наместника избранных представителей местного населения, что было особо необходимо в период осуществления мероприятий, продиктованных рядом местных условий. Сам наместник предлагал ликвидировать архаичные, изжившие себя формы военно-народного правления, которые все еще функционировали в некоторых районах Кавказа (Дагестан, Закавказье, Абхазия, Аджария и др.) и создать по всему краю однотипное гражданское управление. Законопроекты, составленные в годы первой революции, учитывали также и реорганизацию сельской общины Закавказья по подобию существовавшей в России.

В высших органах государственного управления России в целом одобрили законопроект, представленный Воронцовым-Дашковым, но внесли в него некоторые замечания и потребовали более детальной разработки его положений. В 1908 году была создана новая комиссия под председательством Осецкого. Это было время, когда революционная буря несколько утихла, и реакция временно праздновала свою победу. Кавказская администрация не спешила с существенной перестройкой управления. Перед новой комиссией были поставлены задачи — разработать положение о возможности призывления чиновников закавказского административно-полицейского аппарата. Но в процессе работы были поставлены и другие назревшие вопросы, например, комиссия внесла предложение о ликвидации уездной инстанции и преобразование участка в особую админи-

стративную единицу. На начальника участка возлагалась функция мирового судьи-посредника, надсмотрщика за казенными землями, инженера-гидравлика и т. д. Такое объединение функций, по мнению авторов проекта, не то чтобы было практической необходимостью, а скорее направлялось на искоренение нежелательного многовластия, позволявшего себе бюрократическую волокиту и вызывавшее недовольство населения. Проект предусматривал, что необходимым условием для занятия должности начальника участка является высшее образование и знание языка основной части населения участка в такой степени, какая достаточна для того, чтобы он разобрался в сущности жалобы и разрешил дело без привлечения переводчика.

Авторы проекта отмечали, начальник участка, с его высокой зарплатой и цензом образования, смог бы установить в закавказских селах «мир и порядок». Но начальник участка не смог бы, по мнению авторов проекта, улучшить развитие экономики района, повысить культурный уровень населения без поддержки местного населения, и в этом аспекте они ставили вопрос о создании в Закавказье земских учреждений, которые к тому времени имели уже длительную историю.

Законопроекты, составленные в 1905—1912 годах, не были утверждены. В местное (губернское, уездно-участковое, сельское) управление Закавказья не было внесено почти никаких изменений. После первой мировой войны вообще была прекращена работа над подготовкой законов. В годы правления царского наместника И. Воронцова-Дашкова был утвержден только один законопроект. 22 мая 1905 года император подписал положение «О заведующем начальнике Закавказской полиции». Начальник полиции был объявлен помощником царского наместника по полицейской части, которая непосредственно руководила организацией защиты государственного строя и общественного правопорядка. Таким образом, царское правительство и администрация Закавказья первоочередной задачей считали усиление полицейской власти, и с этой целью при царском наместнике была создана отдельная полицейская часть. Для финансирования начальника полиции и его ведомства правительство не жалело средств, а за счет сокращений и уменьшения необходимых для народа учреждений получало значительную экономию.

Неизменной осталась традиция двойного подчинения крайних учреждений Закавказья. Министерству внутренних дел и царскому наместнику одновременно подчинялись пензенный комитет, медицинское и ветеринарное управление, почтово-телеграфный округ. По согласованию с царским наместником Министерство финансов руководило податным акцизным управле-

нием, уездно-карантинным и некоторыми другими учреждениями. В Закавказье свои учреждения имели Министерство путей сообщения, Министерство императорского дома и владений наследников императорской фамилии.

Большие права-компетенцию сохранил губернатор, которому в осуществлении намеченных мер правительства помогало губернское управление (вице-губернатор, старший советник, советник, губернский врач, ветеринар, инженер, архитектор, производитель строительных работ, техники, землемеры и др.). До 1917 года оставалось губернское присутствие по крестьянским делам, в ведение которого входили мировой судья и мирские отдели, существующие при полицейских участках.

Губернии делились на уезды. У начальника уезда был помощник, секретарь-делопроизводитель, переводчик. Уезды делились на полицейские участки, которыми руководили есаулы полиции. Почти неизменной осталась структура и формы функционирования сельского общественного управления.

В некоторых территориально-административных единицах Закавказья сохранилось архаичное военно-народное управление. Военные чиновники управляли Батумской областью, Сухумским и Закатальским округами, Дагестаном.

Царский наместник Воронцов-Дашков достиг того, что в годы реакции увеличилась зарплата почти всех чиновников. На содержание центральных губернских и уездных учреждений Закавказья ежегодно тратилось более 3 млн. рублей. Чиновники первого-второго ранга получали ежегодно в виде жалования 5-12 тыс. рублей. Чиновники низшего ранга со средним образованием получали 1000-2000 рублей. Царское правительство не заботилось об улучшении положения населения, платящего налоги. Годовой доход среднего крестьянина не превышал 200-300 рублей. Годовая зарплата наемного рабочего составляла в среднем 180 рублей. Местная бюрократия царского правительства составляла отдельный социальный слой. Она занимала определенное место в структуре господствующих классов и слоев населения.

В виде дополнения к бюрократическому аппарату царского правительства уже в начале XIX века была сформирована сословная организация грузинского дворянства. Предводители и депутаты, избранные дворянством, исполняли связующую роль между правительством и высшим сословием. В первый период (1803-1840 гг.) основной функцией этой организации было избрание грузинских чиновников в верховное правительство Грузии и рассмотрение сословных дел, во втором периоде (1840-1899 гг.) принятие участия в губернском присутствии по крестьянским

дслам и защита классовых интересов дворянства. В третий период сословная организация дворянства взялась за ведение хозяйства и культурно-просветительскую деятельность, стараясь в разрозненной Грузии исполнить некоторые функции объединителя.

Интеллигенция Грузии и Закавказья была уверена, что царское правительство после проведения в этом крае крестьянской и судебной реформ проведет и земскую реформу, предоставит управление местному населению, но этого не произошло. Поэтому либералы начали борьбу за земства, в чем им помогали и демократы. Прогрессивная интеллигенция, правда, замечала имеющиеся недостатки земских положений 1864 и 1890 годов и созданных на их основе земских учреждений, не удовлетворяла их узкая компетенция, предоставленная земским учреждениям, существующим как дополнение к бюрократическому аппарату царизма, но по сравнению с полицейским учреждением земское самоуправление представлялось прогрессивным шагом. За него шла самоотверженная борьба с 1868 по 1904 год, многочисленные просьбы и ходатайства были направлены в высшее правительство, которые, однако, оно не утвердило, поскупившись дать кавказцам земство с ограниченными правами и компетенцией.

Только после того, как вместо мирных посланий и ходатайств царское правительство услышало боевой клич революционных масс, царский наместник на Кавказе Воронцов-Дашков сам выступил инициатором создания земства, чтобы хотя бы этим обещанием подкупить либеральную часть общества и восстановить ее против революции. С этой целью были созваны совещания, но рабочие массы объявили им бойкот. Даже претензии либералов, принимавших в них осязаемое участие, расходились с программой, разработанной администрацией Закавказья. В годы первой революции и либеральная интеллигенция разработала радикальный законопроект. Например, проект земского совещания Батумской области аннулировал избирательный ценз, предусмотрев демократизацию земства, расширение ее прав и компетенции. Авторы проекта настоятельно требовали полного проведения через руки земства местного управления и, таким образом, ликвидации местной администрации царского правительства. Достаточно смелое требование представило земское совещание Кутаисской губернии.

Кавказская администрация царского правительства в период возрастания революционного движения на этот радикальный проект ответила молчанием, а после победы реакции предала его забвению.

ს ა რ ჩ ე ვ ი

შესავალი	3
თავი პირველი	
XIX საუკუნის 60-იანი წლების ადმინისტრაციული რეფორმა და საქართველოს მართვა-გამგეობის სისტემა 1868-1881 წლებში	18
თავი მეორე	
ცელილები საქართველოსა და ამიერკავკასიის მმართველობის სისტემაში 1881-1904 წლებში	54
თავი მესამე	
კავკასიის ადმინისტრაციული ავტონომიის აღდგენა. მეფისნაცვლის მიერ მხარის მართვა-გამგეობის რეორგანიზაციის ხაზით ჩატარებული ღონისძიებანი 1905-1917 წლებში	
თავი მეოთხე	
ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები	164
1. ქართველ თავად-აზნაურთა წოდებრივ-წარმომადგენლობითი ორგანიზაცია	
2. ქართველი საზოგადოების ბრძოლა საეროთა თვითმმართველობისათვის	180
3. საქალაქო თვითმმართველობა	212
რეზიუმე (რუსულ ენაზე)	

რედაქტორი ც. შველიძე
მხატვარი რ. მაკარაშვილი
მხატვრული რედაქტორი გ. ტუხაშვილი
ტექნიკური რედაქტორი ნ. ვეშაპიძე
კორექტორები: ნ. კირთაძე, ნ. მაზნიაშვილი
გამომშეები. ნ. თათარაშვილი

გადაეცა წარმოებას 06.06.89, ხელმოწერილია დასაბეჭდად 11.07.89, უე 01990 სა-
ბეჭდო ქალაქი № 1. 60×84¹/₁₆. გარნიტური ვენა. ბეჭდვა მაღალი, პირობითი ნა-
ბეჭდო თაბახი 15,58. პირ. საღ.-გატ. 15,58 სააღრ.-საგამომც. თაბახი 14,57. ტირაჟი
3.000 შეკვ. 465.

ფასი 8 მან. 20 კაპ.

გამომცემლობა „საბჭოთა საქართველო“
თბილისი, მარჯანიშვილის 5.

საქართველოს სსრ ბეჭდვითი სიტყვის სახელმწიფო კომიტეტის № 1 სტამბა.
თბილისი, ორჯონიკიძის ქ. 50.

Типография № 1 Государственного комитета Грузин-
ской ССР по печати, Тбилиси, ул. Орджоникидзе, 50.