

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

**ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ
ВЗАИМООТНОШЕНИЙ РОССИИ И КАЗАХСТАНА
В XIX И НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

Учебное пособие

Уфа 2022

УДК 34.03(470+574)"18/191"(0.75.8)
ББК 67.3(2)5я73-1+67.3(5Каз)5я73-1
И90

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, доцент К. Г. Салтыков
(Дальневосточный юридический институт МВД России);
кандидат юридических наук, доцент А. А. Удальцов
(Санкт-Петербургский университет МВД России)

Коллектив авторов:

Р. Г. Буканова (доктор исторических наук, профессор);
Ю. В. Бондаренко (кандидат юридических наук, доцент);
А. А. Бейсеев (кандидат филологических наук);
О. А. Имаев (кандидат исторических наук)

И90 **История государственно-правовых взаимоотношений России и Казахстана в XIX и начале XX века** : учебное пособие / Р. Г. Буканова, Ю. В. Бондаренко, А. А. Бейсеев, О. А. Имаев. – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2022. – 64 с. – Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-7247-1115-9

В учебном пособии рассматривается процесс интеграции Казахстана в административно-правовую систему Российской империи в первой половине XIX века и последующей трансформации системы местного управления, судопроизводства, правового регулирования и социально-экономического развития на территории Казахстана в составе Российской империи в XIX – начале XX века.

Данное учебное пособие предназначено для обучающихся образовательных организаций МВД России.

УДК 34.03(470+574)"18/191"(0.75.8)
ББК 67.3(2)5я73-1+67.3(5Каз)5я73-1

ISBN 978-5-7247-1115-9

© Коллектив авторов, 2022
© Уфимский ЮИ МВД России, 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ РОССИИ И КАЗАХСТАНА В КОНЦЕ XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА	8
§ 1. Исторические корни взаимоотношений России и Казахстана	8
§ 2. Эволюция правовой и административной систем Казахстана в составе Российской империи в конце XVIII – первой половине XIX века	16
§ 3. Букеевское ханство (1801–1845 гг.) как модель перехода от ханской власти к колониальной системе управления	20
ГЛАВА 2. ИНТЕГРАЦИЯ КАЗАХСТАНА В АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНУЮ СТРУКТУРУ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА	27
§ 1. Административные реформы России в Казахстане в 1867–1868 гг., 1886–1889 гг. и их последствия.....	27
§ 2. Система органов управления Российской империи в Казахстане во второй половине XIX века	31
ГЛАВА 3. КАЗАХСТАН В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА	42
§ 1. Система управления в Казахстане и переселенческая политика в начале XX века	42
§ 2. Социально-политическое и экономическое развитие Казахстана в период от Первой русской революции до распада Российской империи	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	57
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	59

ВВЕДЕНИЕ

Межгосударственное сотрудничество России и Казахстана имеет геополитическое значение и является одним из ключевых элементов в формировании единой стратегии евразийских отношений в XXI в. Изучение исторического опыта становления и развития российско-казахстанских отношений приобретает особую значимость и актуальность в контексте многовековой дружбы между странами и народами, реализации внешнеполитического курса современной России и Казахстана на дальнейшее укрепление интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза.

Несмотря на огромный интерес к межгосударственным отношениям России и Казахстана на разных этапах исторического развития политико-правовой аспект данной проблемы изучен недостаточно. В основном преобладают исследования общего характера, освещающие некоторые вопросы историко-правового характера: либо только с российской стороны, либо только с казахстанской стороны, и отражающие взгляды российских или казахстанских историков и правоведов. И в том, и в другом случае можно обнаружить некоторую однобокость в понимании одних и тех же процессов. Так, например, если в официальной советской историографии в оценке российской политики в отношении тюркоязычных народов наблюдался некий патерналистский подход, характеризующийся словами Ф. Энгельса о том, что «Россия действительно играет прогрессивную роль по отношению к Востоку»¹, то в работах исследователей союзных республик основное внимание уделялось вопросам колониального и национального гнета в составе Российской империи и, как ответная реакция на эту политику, рассматривалась история национально-освободительных движений. Но это не мешало существованию – в единстве противоположностей – общей концепции развития страны, особенно в составе СССР.

В постсоветской же историографии, имеющей многовекторную направленность, к тому же крайне политизированной и обслуживающей региональные интересы, «наметилась тенденция рассматривать прошлое российской государственности с позиций конфронтационности»².

В данном учебном пособии, подготовленном российскими и казахстанскими авторами, предпринята попытка преодолеть имеющиеся проти-

¹ Энгельс Ф. Манчестер, 23 мая 1851 г. / Карл Маркс, Фридрих Энгельс. Сочинения. Издание 1. Т. 21. Переписка 1844–1853 / под ред. Д. Рязанова. М.–Л., 1929. С. 209–212.

² Любичанковский С. В. Политика аккультурации средствами просвещения исламских подданных Российской империи: исторический опыт Оренбургского края (середины XIX – начала XX вв.). Оренбург : Издательский центр ОГАУ, 2018. С. 6.

воречия в оценке нашего общего исторического прошлого, рассмотреть пребывание Казахстана в составе России как закономерный этап в развитии обеих стран, и через призму расширения и укрепления российской государственности исследовать исторический опыт взаимодействия. Совместное исследование государственно-правовых взаимоотношений России и Казахстана в XIX – начале XX в. позволит выявить традиции и исторический опыт сосуществования России и Казахстана в едином политико-правовом пространстве, способствующие развитию интегративного взаимодействия двух стран на современном этапе.

Основные хронологические рамки данной работы охватывают период от упразднения ханской власти и окончательного включения Казахстана в состав Российской империи, начиная с первой половине XIX в. и до кризиса российской государственности в начале XX в.

История государственно-правовых взаимоотношений России и Казахстана в XIX – начале XX в. воссоздана на основе широкого круга литературы и источников. Значительное количество источников по теме пособия вошло в сборники документов по российской и региональной истории, изданные в разное время. Интересующие нас сведения можно почерпнуть из сборника «Материалы по истории России», составленного А. И. Добросмысловым¹. Сборник включает 117 документов, касающихся управления и устройства Оренбургского края в 1734–1736 гг., взаимоотношений российского государства с башкирами, казаками и другими народами Каспийско-Уральского региона. К работам историко-географического и этнографического характера, которые содержат не только ценные факты из истории Казахстана, но и научные обобщения можно отнести труды П. Рычкова и А. Левшина, И. Бларамберга, М. Красовского и др.²

В советский период были созданы обобщающие труды по истории СССР и Казахской ССР, включающие в себя и дореволюционный период, изданы фундаментальные сборники документов, которые, кроме законодательных актов, содержат разнообразную документацию делопроизводственного характера. Основными темами пособия стали: проблемы расширения территории России и присоединение к ней Казахстана, национально-освободительное движение и классовая борьба, социально-политическая

¹ См.: Материалы по истории России: сб. указов и др. документов, касающихся управления и устройства Оренбургского края / по арх. документам Тургайского обл. правления. Сост. А. И. Добросмыслов. Оренбург, 1900.

² См.: Рычков П. И. Топография Оренбургской губернии. Уфа, 1999; Левшин А. И. Описание киргиз-казачьих или киргиз-кайсацких орд и степей. М., 2018; Бларамберг И. Ф. Военно-статистическое обозрение земли Киргиз-Кайсаков Внутренней (Букеевской) и Зауральской (Малой) орды, Оренбургского ведомства. СПб., 1848; Добросмыслов А. И. Суд у киргиз Тургайской области в XVIII и XIX вв. Казань, 1904.

история, история промышленности и сельского хозяйства, нашедшие отражение в трудах М. К. Любавского, Е. Б. Бекмаханова, В. Я. Басина, Н. Г. Аполловой, Б. С. Сулейменова, М. П. Вяткина и других¹.

В целом, в обобщающих трудах по истории России и Казахстана достаточно полно освещены вопросы вхождения Казахстана в состав Российской империи, становления системы административно-территориального управления казахской степью, инкорпорации сословий и этнических групп в социальное пространство империи, развития стабильных связей и межнационального общения между русским и казахским народами. Проблемы государственно-правовых отношений России и Казахстана рассматриваются в них в основном через призму марксистско-ленинской теории государства и права. Считалось, что казахи, как и другие народы национальных окраин Российской империи, получили свою государственность только после революции 1917 г. и перешли к социализму, миновав капиталистическую стадию развития.

Систематическое исследование такого многогранного и сложного процесса как эволюция государственно-правовых систем стало одним из приоритетных направлений в казахстанской историографии после распада СССР. Появились специальные исследования по истории государственности, становлению государственно-правовых институтов². Символичным является создание по постановлению Правительства Республики Казахстан от 5 мая 2008 г. Института истории государства Комитета науки Министерства образования и науки Республики Казахстан, основной функцией которого является научно-аналитическое и экспертное обеспечение деятельности высших органов государственной власти, создание и теоретическое обоснование современной государственной истории Казахстана³.

В целом, история развития российско-казахстанских связей, в том числе и в сфере межгосударственных отношений, продолжает оставаться одной из ключевых тем в исследованиях как российских, так и казахстанских ученых-правоведов, историков, политологов и других представителей гуманитарных наук.

¹ См.: Материалы по истории Казахской ССР (1785–1828) / под ред. М. П. Вяткина. Т. 4. М. ; Л. : Изд-во АН СССР, 1940; Материалы по истории Казахской ССР (1741–1751) / под ред. М.П. Вяткина. Т. 2. Ч. 2. Алма-Ата, 1948; Материалы по истории политического строя Казахстана: со времени присоединения Казахстана к России и до Великой Октябрьской социалистической революции) / сост. М. Г. Масевич. Алма-Ата, 1960.

² См.: Абиля Е. А. История государства и права Казахстана : курс лекций. Караганда, 2005; Абиля Е. А. История государства и права Республики Казахстан с древнейших времен до нач. XX века : курс лекций. Астана, 2000.

³ См.: Официальный сайт Института истории государства. URL: <http://www.history-state.kz/ru/> (дата обращения 29.03.2022).

Методологической основой учебного пособия стал многофакторный подход, предполагающий комплексное рассмотрение исследуемых проблем, а также соблюдение принципов научности, объективности и историзма. В работе использованы разнообразные методы исследования, как общенаучные, так и специально-правовые, позволяющие рассматривать государственно-правовые институты России в Казахстане как единую систему в процессе взаимной адаптации и эволюции местных и центральных органов управления. Сравнительно-правовой метод применялся для анализа законотворческих материалов, которые зачастую создавались по опыту и по аналогии с законодательными актами, действовавших при присоединении и освоении других иноязычных территорий. Институциональный метод был использован для анализа традиционных и вновь создаваемых государственно-политических институтов власти и управления в Казахстане в рассматриваемый период.

Данное учебное пособие предназначено для обучающихся образовательных организаций МВД России при изучении дисциплин историко-правового цикла, а также может представлять интерес для сотрудников территориальных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации.

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ РОССИИ И КАЗАХСТАНА В КОНЦЕ XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

§ 1. Исторические корни взаимоотношений России и Казахстана

Начало дипломатических межгосударственных связей России и Казахстана относится к периоду правления Ивана Грозного – в России и хана Хак-Назара – в Казахском ханстве. В 1573 г. в казахскую степь было направлено посольство Третьяка Чебукова. Оно не достигло цели, но это не помешало установлению торговых отношений. В 1574 г. купцам Строгановым было разрешено беспошлинно торговать с казахами¹. После падения Сибирского ханства в период правления хана Таукеля дипломатические отношения возобновились: в конце 1594 г. в Москву прибыло казахское посольство во главе Кул-Мухаммедом.

Однако до XVIII в. казахско-русские взаимоотношения не были постоянными: между Россией и Казахстаном находились еще не освоенные территории Башкирии и Западной Сибири. Поэтому нельзя обойти вниманием содержание и характер политики, проводимой российским правительством на приграничных с Казахстаном территориях. Кроме того, геополитические интересы России еще с петровской эпохи были направлены на установление транзитных торговых путей в Индию и Китай, а Казахстан рассматривался как промежуточное пространство на пути к цели.

Установление политических и дипломатических связей с Казахстаном было непосредственно связано с процессом присоединения и освоения территорий исторического Башкортостана и Западной Сибири, с последующим формированием и развитием юго-восточной политики Российского государства в XVII – первой половине XIX в.

С конца 50-х гг. XVI в., после признания башкирами российского подданства, Башкирия, занимавшая обширные территории к востоку от рек Волги и Камы, оказалась порубежной областью Российского государства. Прикаспийские степи в рассматриваемое время еще не были окончательно включены в состав Русского государства. Здесь кочевали ногаи, находившиеся в вассальной зависимости от России, а с конца XVI в. в низовьях р. Яик появились вольные казаки. Соответственно, Волжско-Эмбинский район московское правительство рассматривало как вассально-зависимую территорию. Его политика со времени Ивана Грозного и почти до середины XVIII в. была направлена на окончательное подчинение здесь народов,

¹ Абуев К. К. Сибирское ханство в контексте казахско-русских отношений : монография. Кокшетау, 2016. С. 87–88, 109.

а также яицкого казачества, на утверждение влияния России на всем протяжении р. Яика и на прикаспийском побережье¹.

Военно-политическая обстановка в Центрально-Азиатском регионе в XVII в. характеризовалась усилением Джунгарского ханства и его агрессивной политикой. В 20-х гг. XVII в. часть калмыцких племен – торгоуты и дербеты, откочевавшие из Джунгарии, появились у юго-восточных рубежей России, вытеснив ногаев с их традиционных мест обитания в волжско-эмбинском междуречье. Казахстан оказался перед необходимостью отражать натиск ойратских племен как на восточных, так и западных границах.

В 30 гг. XVII в. калмыки окончательно утвердились между реками Яик и Волга. Они заняли также ясачные земли башкир по Яику и его притокам, в верховьях рек Сакмары, Большой и Малой Узени, что затронуло политические, экономические и торговые интересы России. Ими были захвачены не только исконные территории ногаев, находившихся под протекторатом России, но и ясачные и промысловые угодья башкир, подданных Российского государства. Россия потеряла и без того слабое влияние в прикаспийских степях.

Весь XVII в. и первая треть XVIII в. – это период ожесточенной борьбы с казахского народа с джунгарской агрессией. В связи с широким наступлением джунгарских войск, казахи Среднего жуза устремились на север от Сырдарьи на реки Тургай, Ишим, Тобол и Уй, оттеснив кочевья башкир. Казахи Младшего жуза были оттеснены на запад в долины рек Эмбы и Яик и вплотную приблизились к южным пределам Башкирии².

В результате, в конце XVII – первой половине XVIII в. на юго-восточных приграничных территориях сложились тесные взаимоотношения башкир, казахов и калмыков. Территория, на которой кочевали Большие ногаи, затем – калмыки и казахи, непосредственно соприкасалась с вотчинными владениями башкир. Территориальная близость родственных по культуре и языку народов вблизи границ создавала российскому правительству определенную угрозу.

Характер этого соседства и контактов был сложным и противоречивым. Взаимные набеги, свойственные скотоводам, сочетались совместными походами на общего неприятеля, участием казахов и калмыков в башкирских восстаниях. Так, калмыки принимали активное участие в башкир-

¹ Буканова Р. Г. Взаимоотношения башкир с ногайцами, калмыками и казахами в XVI–XVIII вв. // Ватандаш. 2010. № 6. С. 36–51.

² Кузеев Р. Г. О характере присоединения Волго-Уральского региона к Русскому государству и некоторые вопросы средневековой истории // Этнологические исследования в Башкортостане. Уфа, 1994. С. 70.

ском восстании 1662–1664 гг.¹ Имеются документальные свидетельства об участии казахов и союзных с ними каракалпаков в башкирском восстании 1704–1711 гг.²

Российские государственные интересы в этом регионе определялись потребностью в укреплении безопасности границ и расширении торговли с Казахстаном и странами Средней Азии. Падение Джунгарского ханства под ударами Цинской империи 1755 г. создавали благоприятные условия для реализации этих задач. В XVIII в. одним из главных направлений внешней политики России становится юго-восточное. «С царствования Петра Великого, – писал академик В. В. Бартольд, – начинается новая эпоха в истории отношений России не только к Дальнему Востоку, но и к мусульманскому миру»³.

Побудительным мотивом Петра I к продвижению во внутреннюю Азию были необходимость удержания вновь приобретенных Россией владений и окончательного подчинения своих подданных башкир, калмыков и яицких казаков, удовлетворение потребности страны в природных ресурсах за счет освоения уральских месторождений, а также необходимость установления с Центральной Азией торговых взаимосвязей. Для этого надо было закрепить господство России на Каспийском и Аральском морях и главных водных артериях, ведущих в страны Средней Азии, Китай и Индию⁴.

В своей восточной политике Петр I придавал большое значение Казахстану. Время становления юго-восточной внешнеполитической стратегии Российского государства относится к 1711 г., когда Петр I после Прутского похода понял бесперспективность черноморского направления внешней политики. Планы проникновения через Центральную Азию в восточные страны зародились под влиянием новых сведений о Средней Азии, которые в то время были получены в России. В частности, хивинские послы еще в начале 1700-х гг. сообщали «о песошном золоте», которое добывается в стране, лежащей при Амударье. Эти сведения послужили основанием для издания в 1714 г. указа о снаряжении военно-разведывательных экспедиций для поиска путей в Среднюю Азию и Индию. Одна – через Западную Сибирь вверх по Иртышу – экспедиция под-

¹ Кузеев Р. Г. О характере присоединения Волго-Уральского региона к Русскому государству и некоторые вопросы средневековой истории // Этнологические исследования в Башкортостане. Уфа, 1994. С. 70.

² История Казахстана с древнейших времен до наших дней в 5-ти томах. Т. 3. Алма-Ата, 2000. С. 115–116.

³ Бартольд В. В. Сочинения. Т. 9. М., 1977. С. 391.

⁴ Буканова Р. Г. Города-крепости юго-востока России в XVIII веке. Уфа, 1997. С. 35–36.

полковника Ивана Дмитриевича Бухгольца (1715 г.), вторая – каспийская экспедиция князя Александра Бековича-Черкасского (1715, 1716, 1717 гг.)

Благодаря экспедиции А. Бековича-Черкасского были получены первые сведения о восточном побережье Каспийского моря и составлены точные карты.

Однако после смерти в 1718 г. хана Тауке в Казахском союзе начались междоусобные распри, все три жуза превратились в самостоятельные ханства во главе со своими ханами, что в значительной степени усложнило решение внешнеполитических задач России в этом регионе¹.

В 1719 г. была организована еще одна экспедиция Ивана Михайловича Лихарева, которая достигла озера Зайсан, но, подвергнувшись нападению джунгар, вынуждена была вернуться в Тобольск. В 1719–1725 гг. состоялось путешествие Флорио Бекевени в Хиву, Бухару и Персию. Таким образом, уже в петровскую эпоху были определены стратегические задачи России в юго-восточной политике и предприняты первые попытки проникновения России в Казахстан и Среднюю Азию. Эта идея была воплощена в жизнь лишь в середине XIX в.

Нельзя сказать, что до начала 30-х гг. XVIII в. территория Казахстана, казахские жузы и русско-казахские отношения играли сколько-нибудь видную роль во внешней политике России. Они рассматривались и решались царским правительством в контексте управления пограничными территориями, в частности с Башкирией.

Решающий перелом в российско-казахстанских отношениях произошел в 1730–1731 гг. в связи с начавшимися переговорами России с ханом Младшего жуза Абулхаиром о принятии последним российского подданства. В 1730 г. Абулхаир при посредничестве башкирского тархана Алдарбая Исякаева, пользовавшегося в российских правительственных кругах и среди казахов большим авторитетом, вступает в дипломатические отношения с уфимским воеводой И. Бутурлиным, для чего присылает своих послов в Уфу. Из Уфы послы в сопровождении уфимских дворян были отправлены в Москву².

Однако на первых порах российское правительство не имело четко продуманного плана действий. Идеи осуществления торгово-экономических интересов России на Востоке и Юго-востоке были изложены обер-секретарем Сената И. К. Кириловым в представленных императрице Анне Иоанновне проектах «О тамошних местах и пользах» (1731 г.), «Записки 1733 г.» и «Нижайшее представление. Изъяснение о киргиз-кайсацкой и каракалпацкой орде». Программа деятельности будущей Киргиз-кайсацкой и каракалпацкой экспедиции состояла в присоединении Ка-

¹ Россия, Запад и мусульманский Восток в колониальную эпоху. СПб., 1996. С. 14.

² Буканова Р. Г. Города-крепости юго-востока России в XVIII веке. Уфа, 1997. С. 87.

захстана, завоевании Хивы, Бухары и других среднеазиатских стран, открытие нового торгового пути в Индию. После присоединения Казахстана, как считал И. К. Кирилов, Россия должна захватить Бухарское и Хивинское ханства, Балх и Бадахшан.

15 июня 1734 г. экспедиция, названная впоследствии Оренбургской экспедицией, выехала из Санкт-Петербурга, а 10 ноября 1734 г. прибыла на место дислокации в г. Уфу.

Оренбургская экспедиция представляет собой важную веху в истории российско-казахстанских взаимоотношений. Начальниками Оренбургской экспедиции (с 1737 г. – комиссии) были: И. К. Кириллов, В. Н. Татищев, В. А. Урусов, И. И. Неплюев.

Царское правительство, заинтересованное в приобретении и укреплении доверия к себе новых подданных, пыталось сразу же урегулировать вопрос земельных споров между казаками, башкирами, калмыками. В специальной Инструкции И. К. Кирилову, принятой российским правительством 18 мая 1734 г. в Петербурге, пограничной чертой между землями калмыков, яицких казаков и башкир, с одной стороны, и казаками Младшего и Среднего жузов – с другой, была определена река Яик почти на всем ее протяжении. В беспрепятственное пользование казакам передавалась вся левобережная сторона Яика. Кроме того, казахским родам Младшего и Среднего жузов предоставлялось право перегонять свой скот в зимнее время на правую сторону Яика ниже Яицкого городка в пески Нарынкуль, район между реками Большие и Малые Узени, долину течения Сакмары и местность Шушун-Кабыршакты¹.

Одна из главных задач экспедиции состояла в том, чтобы окончательно искоренить институты самоуправления башкирского народа и включить Башкирию в административно-правовую структуру Российской империи: изменить систему управления башкирским народом, заселить край земледельческим и торгово-промышленным населением из центральных районов России, благодаря чему «вольность их отыметя», так как «русские люди позади и между ими поселятся»².

Башкирский народ в строительстве нового города на р. Орь справедливо увидел меры, наносившие удар по их вольности, укрепленной ими в процессе добровольного признания российского подданства. Поэтому, в марте 1735 г., как только отряд И. К. Кирилова двинулся к устью р. Орь, началось вооруженное сопротивление башкир. К 1736 г. вся территория Башкирии была охвачена пламенем протеста, что поставило под угрозу

¹ Материалы по истории России. Сборник указов и документов, касающихся управления и устройства Оренбургского края / сост. А. И. Добросмыслов. Т. I. Оренбург, 1900. С. 94.

² ПСЗ РИ. Т. IX. № 6571. С. 309–312.

планы завоевания Средней Азии и само существование Оренбургской экспедиции. В письме к Бирону от 23 июля 1735 г. И. К. Кирилов пишет, что в случае прекращения экспедиции «не токмо новые многие народы, пришедшие в подданство и еще желающие подданства со многими городами, яко Ташкент и Арал, можно потерять... подданным, башкирцам случай подается впредь злодействовать по их магометанству, внутренних ко христианству врагов». Он предлагает противопоставить восставших башкир желающим обрести российское подданство казахам: «во время какого воровства башкирцев кайсаками, а кайсаков башкирцами смирать...»¹.

Русское правительство пристально следило за взаимоотношениями восставших башкир с казахами. Так, в 1636 г. стало известно о том, что от башкир было направлено посольство к казахам для приглашения хана из потомков чингизидов. Летом 1737 г. к правителю Средней Орды Абул-Мухаммету были направлены послы для приглашения ханом его брата Абылая².

Осенью 1737 г. новый начальник Оренбургской комиссии В. Н. Татищев решил использовать Абулхаир-хана для ведения переговоров с повстанцами. Результат оказался прямо противоположным: возникла угроза объединения башкир с казахами. Всю осень и зиму 1737 г. Абулхаир-хан с немногочисленным отрядом провел у башкир Ногайской дороги. В конце апреля 1738 г. Абулхаир-хан в сопровождении отряда башкирских повстанцев появился в окрестностях Орска. Когда комендант города майор Б. Останков попытался остановить их, Абулхаир-хан вынул меч, сказал: «Город мой и для меня построен. А кто не послушает, тому голову отрублю»³.

В усложнившейся ситуации В. Н. Татищев предпринял шаги по предотвращению совместных башкиро-казахских выступлений. 13 августа 1738 г. в Орске вторично присягнули на верность российской короне Абулхаир-хан и казахские старшины Младшего жуза⁴. В том же году был построен на степной стороне в 2-х верстах от Яика меновый двор, предназначенный для торговли с казахами и среднеазиатскими купцами. Кроме того, между башкирскими и казахскими землями было начато строительство новых крепостей вдоль рек Яик и Уй и на р. Сакмара. По представлению Татищева 24 марта 1739 г. был издан указ о запрещении башкирам проез-

¹ Добросмыслов А. И. Башкирский бунт в 1735, 1736 и 1737 г. Оренбург, 1900. С. 8.

² Таймасов С. У. Башкирско-казахские отношения в XVIII веке. М., 2009. С. 166–167.

³ Устюгов Н. В. Башкирское восстание 1737–1739 гг. М.–Л., 1950. С. 105.

⁴ Под стягом России : сборник архивных документов. М., 1992. С. 371–372.

жать в казахские степи, и, соответственно, казахам – на башкирские земли¹. Несмотря на это, казахи продолжали оказывать поддержку башкирам.

Восстание башкир было подавлено в 1740 г. при В. А. Урусове, а с 1742 г. новым начальником Оренбургской экспедиции стал И. И. Неплюев, при котором в 1744 г. был построен новый Оренбург, а в 1744 г. учреждена Оренбургская губерния. Оренбургская губерния занимала необъятные просторы между рекой Камой и Каспийским морем, Волгой и Сибирью. В ее состав были включены казахи Младшего жуза и каракалпаки.

И. И. Неплюев проводит более решительную политику в отношении казахов Младшего жуза. Считая, что казахские степи служат тылом для башкирских повстанцев, он «нашел необходимым и более целесообразным действовать против киргиз-кайсаков не одним корпусом, а несколькими и с разных сторон, а именно: 1) от Яицкого городка, 2) от Оренбурга, 3) от Орска, 4) от Уйской линии, 5) от Сибирской линии, сосредоточив в этих пунктах регулярные и нерегулярные войска»².

Основное внимание И. И. Неплюева было сосредоточено на переселенческой политике с целью уменьшения мусульманского населения в Оренбургской губернии и развитии внешней торговли. В 1743 г. при впадении р. Увелька в р. Уй была заложена Троицкая крепость (в день Святой Троицы, что и определило её название). В первую очередь он был ориентирован на развитие торговли, укрепление связей России с Казахстаном и странами Средней и Центральной Азии.

В конце XVIII в., после подавления пугачевского движения и восстания башкир под предводительством Салавата Юлаева, царизм более активно стал вмешиваться во внутренние дела Казахстана. Правительству было известно, что на последнем этапе восстания башкиры вели переговоры с казахами о предоставлении им в случае отступления временного укрытия в казахских степях³. По утверждению И. М. Гвоздиковой, именно в этот период генерал-аншеф П. И. Панин, руководивший подавлением пугачевского восстания, принял решение о создании нового учреждения – Оренбургской иноверческих и пограничных дел экспедиции. Экспедиция, членами которой были назначены оренбургский губернатор И. А. Рейнсдорп и статский советник П. И. Рычков, должна была оперативно реагировать на пограничные конфликты между башкирами и казахами, вести следственно-судебное разбирательство по делам бывших пугачевцев, а также с помощью внутригубернской агентурной сети следить за настрое-

¹ ПСЗ РИ. Т. X. № 7782. С. 749.

² Витевский В. Н. И. И. Неплюев и Оренбургский край в прошлом его составе до 1758 года. Т. 4. Казань, 1897. С. 685.

³ Гвоздикова И. М. Башкортостан накануне и в годы Крестьянской войны под предводительством Е. И. Пугачева. Уфа, 1999. С. 451–459.

нием населения¹. Если на начальном этапе деятельность экспедиции была направлена на сбор и анализ информации о башкирах и казахах с целью недопущения их совместного выступления, то впоследствии она трансформируется в учреждение по управлению казахами и наблюдению за политическими процессами, происходящими, кроме Казахстана, в странах Средней и Центральной Азии.

В Российской империи последняя четверть XVIII в. характеризовалась крупными преобразованиями в области государственного управления. В 1775 г. Екатериной II были изданы Учреждения для управления губерний Всероссийския империи, согласно которым Россия была разделена на губернии или наместничества во главе с генерал-губернатором или наместником. Южные границы обширной Сибирской губернии, образованной при Петре I в 1719 г. и протянувшейся от Урала до Дальнего Востока, непосредственно соприкасались с казахскими землями.

С западной стороны территории Среднего и Младшего жуза граничили с Оренбургской областью (Башкирией). Согласно Учреждениям о губерниях пограничные дела – главным образом, касающиеся казахов – были переданы учрежденной в г. Оренбурге так называемой Пограничной экспедиции во главе с обер-комендантом, а во главе наместничества были поставлены наместники или генерал-губернаторы. Одновременно предпринимаются меры по административно-территориальному устройству Казахстана. Это означало новый этап в развитии российско-казахстанских отношений: от осторожной политики по присоединению территорий казахских жузов и удержанию их в лояльности к Российскому государству происходил постепенный переход к государственно-правовым взаимоотношениям и распространению институтов государственной власти в казахском обществе. В условиях России с многоуровневым хозяйственным укладом и параллельными реальностями административная реформа на всей территории империи не могла быть проведена сразу и одними и теми же методами. Поэтому при рассмотрении данного вопроса следует учитывать и местные особенности.

Подводя итоги истории установления и развития взаимоотношений России с Казахстаном следует отметить, что в отличие от Поволжья и Западной Сибири, где образовавшиеся в результате распада Золотой Орды ханства были завоеваны уже в XVI в., для покорения казахских степей потребовалось несколько столетий. Интеграционные процессы в Урало-Каспийском регионе стали нарастать, начиная с XVIII в.

Непосредственные контакты казахов Младшего жуза с русскими чиновниками начались с 30-х гг. XVIII в., после изъятия ханом младшего

¹ Гвоздиков И. М. Башкортостан накануне и в годы Крестьянской войны под предводительством Е. И. Пугачева. Уфа, 1999. С. 451–459.

казахского жуза Абулхаиром готовности принять российское подданство. В условиях нестабильности в Казахской степи, обусловленной агрессивной политикой Джунгарского ханства, с одной стороны, развернувшегося в 1735–1740 гг. башкирского восстания внутри самой империи – с другой, создание постоянно действующих государственно-правовых институтов было нецелесообразно. Это стало возможным только после окончательного покорения башкирского народа в результате подавления восстания С. Юлаева. Широкомасштабные административно-территориальные преобразования в Российской империи конца XVIII в. первую очередь затронули внутреннее устройство Младшего казахского жуза, ранее других жузов принявшего российское подданство.

К концу XVIII в. можно отнести завершение присоединения Младшего жуза Казахстана к России и определение политико-правового статуса юго-западных казахстанских территорий в составе Российской империи. Одновременно шел процесс распространения политического и экономического влияния России в Среднем и Старшем жузах Казахстана. Этот процесс шел одновременно с преобразованием системы управления, как в центре страны, так и приграничных губерниях, соприкасающихся с территорией Казахстана.

Исторический процесс сближения интересов Казахстана и Российского государства был основан на понимании правящими кругами приоритетности и первостепенной важности торгово-экономических и военно-политических связей. Наряду с посреднической ролью в международной торговле Запада со странами Юго-Восточной Азии, стояла острая необходимость совместного противостояния китайско-джунгарской экспансии.

§ 2. Эволюция правовой и административной систем Казахстана в составе Российской империи в конце XVIII – первой половине XIX века

В 1797 г. при Павле I наместничества были упразднены, и вновь Российская империя вернулась к губернской системе управления. 15 января 1797 г. Уфимское наместничество было снова преобразовано в Оренбургскую губернию, которая в военном отношении была подчинена Уфимскому и Симбирскому генерал-губернатору. Территории, населенные казахами, были выделены в особое ведомство. Оренбург был объявлен губернским городом, и там сосредоточилось военное управление во главе с генерал-губернатором. Резиденция гражданского губернатора находилась в Уфе, отнесенной к разряду уездных городов. В Оренбургской губернии были учреждены Губернское правление, судебные Гражданская, Уголовная и Казенная Палаты, Приказ Общественного призрения, 6 городничих правлений и 10 уездных судов. После передачи городов Уральска и Гурьева Астраханской губернии и образования Букеевского ханства админи-

стративные функции Оренбурга, оказавшегося на окраине губернии, снижаются. В 1802 г. губернский центр переносится в Уфу, и до раздела Оренбургской губернии на Уфимскую и Оренбургскую (1865 г.) г. Уфа сохраняет статус губернского центра¹.

Каждый из правителей пограничных с Казахстаном губерний вносил свою лепту в реализацию российской политики в Казахстане. Из оренбургских губернаторов наиболее активную роль в реформировании системы управления в Младшем и Среднем казахских жузах и в дальнейшем освоении территории Казахстана сыграли губернаторы Оренбургского края барон О. А. Игельстром (1784–1793 гг.; 1795–1797 гг.), генерал-адъютант В. А. Перовский (1833–1842 гг.; 1851–1857 гг.); сибирский генерал-губернатор М. М. Сперанский (1819–1821 гг.) и другие.

Основные способы расширения границ Российской империи и установление политического и административного контроля над новыми территориями в первой половине XIX в. были те же, что и в XVIII в.: военные и военно-разведывательные экспедиции, строительство отдельных крепостей на стратегических направлениях, сооружение непрерывных укрепленных линий. Распространение политического влияния в Казахстане происходило в двух стратегических направлениях: с запада – через Оренбург, а с севера – через Омск, Семипалатинск, Семиречье. Для выполнения этого плана империя сосредоточила на пограничье значительные вооруженные силы, которые были представлены регулярными и иррегулярными войсками, в частности двумя крупными воинскими соединениями: Отдельный оренбургский корпус и Отдельный сибирский корпус². Большую роль в подчинении хана Среднего жуза Абылая российской власти сыграла крепость Святого Петра, сооруженная в 1752 г.

В 1780–1790-х гг. Уфимским наместником и Оренбургским военным губернатором О. А. Игельстромом был разработан комплекс мероприятий по упорядочению системы управления в Казахстане, в частности в Младшем жузе. Н. С. Лапин выделяет 3 этапа в проведении его реформ. На первом этапе – в конце 1784 г. и до середины 1786 г. – стояла задача «водворения спокойствия» в регионе и устранение хана Нуралы. В своей Записке о мерах, которые следует принять для водворения спокойствия в Орде от 24 февраля 1785 г., направленной в Коллегию иностранных дел, он изло-

¹ Буканова Р. Г. Города крепости юго-востока России в XVIII веке. Уфа, 1997. С. 216–220.

² Отепова Г. Е., Жакибаева Г. Б. Завоевательная политика России на юге Казахстана в середине XIX века : изучаем архивные документы // Политические, социально-экономические и межэтнические процессы в пограничных регионах России в XVI – начале XX в. : материалы Международной научно-практической конференции (г. Уфа, 1–4 июня 2020 г.) / отв. ред. Р. Г. Буканова. Уфа, 2020. С. 258.

жил основные меры, которые бы способствовали более активной реализации правительственных планов. Это: предоставление оренбургскому губернатору исключительных полномочий и самостоятельности, чтобы он мог за беспорядки, кражу и своеволие наказывать, не согласовывая свои действия с вышестоящим начальством. Кроме того, он признавал, что эффективное управление зависит от отношения местной администрации к местным казахским ханам и султанам¹.

После ухода Нуралы-хана с территории Младшего жуза О. А. Игельстром приступает к более решительным действиям. Его программа предусматривала принятие административно-политических и административно-правовых мер, решение земельного вопроса, строительство школ и мечетей и др. Одним из главных его проектов было создание Пограничного суда, расположенного в Оренбурге, и 3-х расправ на территории Младшего казахского жуза для исполнения судебных решений в составе одного председателя, который являлся одновременно главным старшиной рода, двух заседателей из знатных старшин и одного муллы для «письмоводства»². Мулла должен быть подданным России, доказавшим свою верность на гражданской или военной службе. По введенной О. А. Игельстромом традиции, и впоследствии в башкирском и казахском обществах духовные должности занимали лишь представители из среды благонадежных казанских татар, назначаемые губернатором. Таким образом ханская власть заменялась властью старшин трех главных расправ (впоследствии число расправ было увеличено). Кроме того, предполагалось во всех остальных 32 родах ввести должность старшины, которые должны были избираться в жузе с последующим утверждением оренбургской губернской администрацией. Назначение им чиновничьих окладов – главным старшинам по 200, а родовым старшинам до 50 рублей в год – должно было стимулировать их к добросовестному исполнению своих обязанностей³.

Все проекты, разработанные О. А. Игельстромом, и поставленные им задачи, включая идею составления проекта Уложения для казахов, были поддержаны Екатериной II и, в основном, выполнены.

Последний этап реформаторской деятельности О. А. Игельстрома относится к 1796–1798 гг., к периоду правления Павла I, который восстанавливает Оренбургскую губернию и вновь назначает его военным губернатором. В период его отсутствия в Оренбургском крае в Младшем жузе была восстановлена ханская власть. О. А. Игельстром был вынужден с

¹ Лапин И. С. Деятельность О. А. Игельстрома в контексте казахстанско-российских взаимоотношений (1780-е – 1790-е годы). Астана, 2012. С. 208–210.

² Там же. С. 224–226.

³ Там же. С. 227.

этим считаться и принять компромиссное решение о создании нового учреждения – Ханского совета. Состав совета утверждался губернатором и состоял из председателя, представителя ханского рода, и 6 членов Совета. Открытие Ханского совета состоялось 8 августа 1897 г.¹.

Многие проекты О. А. Игельстрома были реализованы в первой половине XIX в. В 1824 г. оренбургским генерал-губернатором П. К. Эссенем был разработан проект устава об окончательной отмене ханской власти и введении новой системы управления на территории Младшего жуза. Царским указом от 4 января 1828 г. управление Младшим казахским жузом, включая и судопроизводство, окончательно переходит в ведение Оренбургской пограничной комиссии, а с 1837 г. принимается ряд царских указов о подсудности казахов военному суду². 14 июня 1844 г. было обнародовано Положение об управлении оренбургскими киргизами, которое полностью передавало управление юго-западными казахами под начало Оренбургского военного губернатора. С 1845 г. по положению Николая I «О наказаниях уголовных и исправительных» казахи были подчинены законам Российской империи, за исключением сибирских казахов, которым разрешалось вести судебные дела по своим законам и обычаям³.

Основным разработчиком проекта управления казахами Среднего жуза был Михаил Сперанский, назначенный в 1819 г. генерал-губернатором Сибири. Устав о сибирских киргизах 1822 г., разработанный М. М. Сперанским, был направлен на окончательное упразднение ханской власти и ликвидацию политической независимости Казахстана. На территории Среднего жуза было введено новое административно-территориальное управление. Согласно уставу на территории сибирских казахов была создана Омская область, управление которой находилось в руках генерал-губернатора. Таким образом, территория расселения казахов вдоль сибирских границ была разделена на внутренние округа, которые располагались на территории России, и внешние, располагавшиеся за пограничной линией.

В 1822–1824 гг. вся территория Казахстана была поделена на четыре части: западную, среднюю, восточную и внутреннюю во главе с султанами. Это повлекло за собой изменение в законодательном порядке административно-территориальной, судебной и других систем управления всеми

¹ Лапин И. С. Деятельность О. А. Игельстрома в контексте казахстанско-российских взаимоотношений (1780-е – 1790-е годы). Астана, 2012. С. 269–270.

² Отепова Г. Е. Вопросы изменения судебной системы на территории Казахстана в законодательных актах Российской империи. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B5ItxHAnQzLXbXRYOWFndks3ajg/view> (дата обращения: 03.05.2022).

³ Там же.

казахскими жузами, способствовало дальнейшему укреплению гражданской и военной администрации.

В 1838 г. было принято Положение об отдельном управлении сибирскими киргизами (казахами). Было создано специальное управление под названием «Пограничное управление сибирскими киргизами» под непосредственным руководством генерал-губернатора Западной Сибири. В 1854 г. была образована Семипалатинская область управление областью осуществляли военный губернатор, который командовал всеми войсками, расположенными во внешних округах области, и областное управление. Оба они непосредственно подчинялись генерал-губернатору и главному управлению Западной Сибири.

В 1859 г. управление Младшим жузом было передано в ведение Министерства иностранных дел и Министерство внутренних дел Российской империи, что означало окончательное установление российского господства в этом регионе.

§ 3. Букеевское ханство (1801–1845 гг.) как модель перехода от ханской власти к колониальной системе управления

Букеевская Орда или, как еще ее называли по отношению к метрополии, Внутренняя Орда была образована в 1801 г. на землях Астраханской губернии между нижним течением рек Волги и Урала из переселенного, с разрешения российского правительства, кочевого населения Младшего жуза во главе с султаном Букеем. Как сообщают источники, вначале на правом берегу Урала откочевало около пяти тысяч семей, в последующие годы население региона насчитывало более тридцати тысяч кибиток¹.

Ханство было создано по обоюдной инициативе как российской, так и казахской стороны. Образование Внутренней Орды было связано с напряженной внутренней и внешнеполитической обстановкой, сложившейся в Младшем жузе в тот период. После подавления народного восстания, руководимого батыром Срымом Датовым (1783–1797 гг.), гонения и преследования родовых общин, сочувствующих батыру, приняли широкие масштабы. Хозяйственный спад и междоусобные столкновения вынуждали часть казахского населения Младшего жуза искать убежища на правом берегу Урала. «Правительство в новых условиях сочло необходимым пойти навстречу желаниям казахского населения. Этим оно рассчитывало войти в доверие к народу, что было важно для успешного проведения колониальной политики. Уступая территорию, правительство намеревалось также в

¹ Зиманов С. З. Россия и Букеевское ханство. Алма-Ата, 1982. С. 17.

той или иной степени разрядить напряженность социальной борьбы в Младшем жузе, принимавшую антиколониальный характер»¹.

Заручившись поддержкой Астраханского военного губернатора Кнорринга, атаман Астраханского казачьего войска полковник Попов сумел убедить султана Букея, занимавшего должность председателя ханского совета в Младшем жузе, основать собственное ханство на правом берегу Урала при прямой поддержке российских властей. Указом Павла I от 11 марта 1801 г. атаману Попову за труды и успешное поведение в усмирении киргиз-кайсацких народов был пожалован чин генерал-майора. И уже указом Александра I от 17 июля 1808 г. контроль над казахами Букеевского ханства был возложен на астраханскую и оренбургскую администрацию, перекочевка казахов Младшего жуза в Букеевское ханство допускалась только с разрешения Оренбургской пограничной комиссии. Букеевское ханство имело общую границу с казачьими и крестьянскими поселениями Астраханской, Саратовской и Оренбургской губерний, с военными укреплениями вдоль Урала и районами, прилегающими к Каспийскому морю. Это было небольшое владение, территория которого занимала 350 верст с востока на запад и 200 – с севера на юг². Двойственность подчинения и неопределенность подведомственности Букеевской Орды была связана с соперничеством региональных администраций, прежде всего астраханской и оренбургской, за контроль над вассальным казахским государством³. Итак, в 1812 г. внук хана Абулхаира – султан Букей был официально признан ханом Внутренней орды.

Российская администрация этими действиями, с одной стороны, хотела восстановить подорванные позиции в результате народных волнений в Младшем жузе, длившихся без малого около четырнадцати лет, с другой стороны, власть хотела умножить число отдельных владений и тем самым предотвратить политическое объединение Казахской степи.

Правительство серьезно рассчитывало, что позитивные изменения в хозяйстве и экономический рост, который последует за образованием Внутренней орды, под надзором официальных властей, умиротворит степное население и казахскую знать, станет образцом того, что может дать близость к Российской империи для других казахских земель.

¹ Зиманов С. З. Указ. соч. С. 23.

² История Казахской ССР. Т. III. Алма-Ата, 1979. С. 133.

³ Почекаев Р. Ю. Между Санкт-Петербургом, Оренбургом и Астраханью : отношения Букеевского ханства с центральными и пограничными властями Российской империи // Формирование эффективной системы управления и самоуправления на Южном Урале в XVIII – XX вв. : сб. науч. трудов / отв. ред. Г. Э. Емалетдинова. Уфа ; Стерлитамак, 2014. С. 80

Султан Букей рассчитывал распространить свое влияние на всех казахов Младшего жуза, стремясь заручиться поддержкой не только у казахов с правобережья Урала, но и у той части казахского населения, которая кочевала в Зауралье. Тем не менее, Оренбургской администрацией было решено оставить султана Букея только ханом Внутренней орды.

Политика российской администрации, проводимая в Букеевском ханстве, приносила свои плоды. Султан Букей, Шигай, Жангир, поочередно занимавшие должности хана, верой и правдой служили царской власти. Хозяйственная жизнь в ханстве стала налаживаться, удалось привязать хозяйственные коллективы к определенным местностям и кочевым путям, была ограничена барымта. Торговые связи с русскими губерниями приобрели устойчивый характер, Внутренняя орда становится значительным поставщиком скота и продукции скотоводства для метрополии. На основе традиционной организации была создана эффективная система органов власти и управления в ханстве.

Но вместе с тем, идея образцового ханского владения неизбежно приближалась к своему краху. Этому в немалой степени способствовал курс на централизацию власти и управления в орде в руках хана и его ближайших сановников, ослабление традиционных связей хана с кочевыми коллективами и их предводителями. Навязывание населению воли пограничных органов привело к ослаблению ханской власти и потери ее авторитета в народе. Российские власти получили бунтующий народ, восставший против хана и султанов, под руководством Исатая Тайманова и Махамбета Утемисова в 1836–1838 гг.

Принимая во внимание, некоторым образом, идеологизированный характер высказывания, считаем справедливым утверждение академика С. З. Зиманова, который отмечал следующее: «Политическое влияние, связанное с проведением колониальной политики и направленное на уничтожение казахской национальной государственности и на превращение края в обычную колониальную территорию с вытекающими отсюда последствиями, имело негативное значение. Наоборот, экономические связи и идейное обогащение русского, имевшего богатые демократические и революционные традиции, и казахского народов и связанное с ними хозяйственное, культурное и идейно-политическое влияние на казахское общество имели не только общецивилизаторское значение»¹.

В экономическом отношении в Букеевском ханстве первостепенная роль отводилась скотоводству и животноводческой продукции. Со второй четверти XIX в. поголовье скота составляло 2 млн голов. Ежегодно до 400

¹ Зиманов С. З. Россия и Букеевское ханство. Алма-Ата, 1982. С. 34.

тыс. голов различного вида скота и его продукции обменивалось на продовольственные и промышленные товары из России¹.

Согласно мерам, предпринятым российской администрацией, в территориальных пределах ханства были учреждены постоянный торговый пункт и ярмарки, которые основывались на растущих потребностях в продукции животноводства.

Торговые ярмарки в ханстве становились все более многочисленными и разноязычными. Одним из наиболее значительных торговых центров была Ханская ставка. Учрежденная в 1832 г. при ней ярмарка функционировала два раза в год: весной – с 15 апреля по 15 мая и осенью – с 15 сентября по 15 октября. По сведениям ханской канцелярии, в 1839 г. товаров и продукции было реализовано на сумму 1 237 400 рублей².

По ханскому приказу строились плотины на реках и артезианские колодцы для орошения полей. Так, в 30-х гг. XIX в. на р. Торгунь была построена плотина и образован пруд длиной в 25 верст, который использовался для орошения огромной территории и получения стабильного урожая. Для улучшения местных пород лошадей приобретались породистые жеребцы с государственных заводов. Представители ханской власти, поддерживаемые российской администрацией, поощряли переход казахского кочевого населения к оседлости и полuosедлости.

На месте кочевьев возникали населенные пункты, которые становились административными и культурными центрами Внутренней орды. Наиболее значительным среди них было селение Ханская ставка (Хан-Кала), основанное в 1826 г. Здесь, помимо администрации хана, размещались соборная мечеть, которую курировал главный мулла ханства (ахун), школа с обучением на казахском и русском языках, «оружейная комната» – подобие музея, где была собрана коллекция древнего казахского оружия, размещались служители ханского двора (туленгуты).

Земли, занимаемые Букеевским ханством, считались государственной собственностью Российской империи, однако правительство не вмешивалось в систему землевладения ханства, в результате чего лучшие и удобные земельные угодья были распределены среди султанов, ходжей, наиболее влиятельных биев и старшин, являвшихся социальной опорой ханской власти в Орде.

Небольшие участки земли, отведенные под общее пользование, не могли удовлетворить потребности большей части населения, стало сокращаться количество скота, и кочевники целыми аулами уходили за пределы ханства в поисках новых пастбищ. Все эти процессы не могли не привести

¹ Зиманов С. З. Указ. соч. С. 38.

² Там же. С. 39.

к ослаблению патриархально-родовых учреждений и обычно-правовых институтов, характерных для кочевого казахского общества.

Уже в 40-х гг. XIX в. Ханская ставка превратилась в полном смысле этого слова в купеческое селение. Большинство ее жителей составляли купцы и коммерсанты. У некоторых купцов оборотный капитал достигал полумиллиона рублей¹.

Большое внимание уделялось имперской администрацией реализации действий по подготовке местных кадров в кадетских корпусах Оренбурга и Омска, в лице которых администрация приобретала преданных престолу проводников колониальной политики в Степном крае. Благодаря деятельности хана Жангира при всех крупных родовых коллективах были открыты начальные мусульманские школы, где поощрялось преподавание русского языка. В Ханской ставке была открыта Центральная школа, в которой должны были обучать русской и татарской грамоте с ежегодным набором 30–40 человек. Наиболее талантливым из них хан выделял стипендию для дальнейшего обучения в учебных заведениях России. При таких благоприятных условиях выросла целая плеяда казахских ученых-просветителей и общественных деятелей, к которым можно отнести Салыка Бабажанова, Бахтыкерей Кулманова и других.

Итак, первым ханом в 1812 г. был провозглашен султан Букей, в 1815 г. после смерти последнего власть перешла к его брату – султану Ши-гаю. В 1824 г. в г. Уральске был провозглашен ханом сын Букея – султан Жангир, правивший ханством более двадцати лет и ставший последним ханом Букеевской орды.

Хан Жангир поддерживал тесные связи с высшими органами российской власти, имел важные государственные награды и воинский чин генерал-майора, а также являлся почетным членом Казанского университета.

Ханская власть в Орде представляла собой наследственную монархию наподобие самодержавия в Российской империи. Получив значительные полномочия над подвластным населением, хан сосредоточил в своих руках всю административную, судебную и законодательную власть. Он мог рассматривать широкий круг уголовных дел, по которым судились казахи Внутренней орды: по общим уголовным законам по делам об измене, неповиновении власти, побеге за границу, убийстве, фальшивомонетничестве, кражам казенного и общественного имущества, поджигательстве, насилии, грабеже, барымте и др. Недовольные судебными решениями хана могли жаловаться в пограничные власти. Однако Оренбургское губернаторство, как правило, не реагировало на подобные жалобы. Кроме того, хан считался судом второй инстанции по делам, которые рассматривали родовые начальники и ханские бии.

¹ Зиманов С. З. Указ. соч. С. 73.

В свою очередь, Военный суд в Уральске и Оренбургская пограничная комиссия производили следствие и проводили суд по делам, изъятым из ведения хана.

Социальной опорой политики хана стал институт тарханства, который давал носителям титула тархана льготы и особое положение в обществе. Обладатель титула тархана наделялся лучшими земельными угодьями, освобождался от ханских налогов и общественных повинностей. Тарханский титул был наследственным и передавался по мужской линии. Также за особые заслуги перед верховной властью введены титулы ханский султан, ханский бий, ханский служащий.

Религиозно-духовная деятельность перешла в разряд государственной службы. В Орде была учреждена должность ахуна – главного духовного лица в ханстве, исполняющего также обязанности судьи по религиозным вопросам. В каждом ауле находился духовный наставник – идеологический проводник политики хана. Богослужение в мечетях, в подражание традициям мусульманского Востока, было на особом контроле верховной власти. Приведем уже ставшую хрестоматийной цитату из монографии академика С. З. Зиманова: «Дело доходило до того, что во время ярмарочной торговли вдруг появлялась команда русских казаков из личного конвоя хана, которая нагайками и плетью загоняла толпу в мечеть на совершение религиозных молитв»¹.

При хане постоянно находился Ханский совет, в который входили 12 биев – по одному от каждого родового управления и особо уполномоченный уголовный следователь, решающий при необходимости судебные дела на месте. Ханский совет имел совещательные функции с правом представлять хану на рассмотрение свои соображения по отдельным вопросам, а иногда и проекты новых правил и поправок к существующим нормам. Члены Совета привлекались для составления сборника обычно-правовых норм – ереже, которыми должны были руководствоваться местные и ханские суды при решении судебных тяжб.

В каждом родовом управлении были наместник-родоправитель и ханский бий – член Ханского совета. Родоправители собирали налоги, следили за порядком и выполнением ханских распоряжений и указаний российской администрации, через них пополнялась ханская казна. Ханские бии доводили до населения политику верховной власти на местах и, соответственно, осведомляли хана о нуждах и состоянии кочевых коллективов.

Уже при хане Жангире в пограничных участках создается особый аппарат управления, состоящий из десяти «ханских депутатов» по числу десяти пограничных участков, в обязанности которых входил контроль за

¹ Зиманов С. З. Указ. соч. С. 110.

передвижением населения через границу, розыск обвиняемых, разбор судебных дел по поручению хана и др.

Также при хане находилась канцелярия, разделенная на русскую, или основную, и татарскую части. В основную часть канцелярии входили управитель, его помощник, специальный следователь, переводчик и 2–3 писца. В состав татарской части канцелярии входили управитель, его помощник и 1–2 писца.

В составе аппарата управления при хане находились есаулы, группа базарных султанов, группа ханских вестовых, а также военная команда, которая обеспечивала безопасность хана и его семьи, в составе казаков и калмыков, находящихся на военной службе.

Есаулы общим количеством 14 человек привлекались для выполнения специальных поручений хана в пределах своих хозяйств и кочевий. Ими были преимущественно старшины, стоявшие во главе отделений родов. Базарные султаны собирали торговые пошлины и отстаивали интересы населения в торговых пунктах внутри ханства. Для сообщения центральной власти с родовыми отделениями использовались ханские вестовые с постоянным пребыванием в Ханской ставке, находившихся на денежном довольствии родов, от которых они были представлены. В состав военной команды входили 100 казаков Астраханского казачьего войска во главе со штабс-офицером и двумя обер-офицерами, 25 уральских казаков с обер-офицером и 50 астраханских калмыков, находившихся на военной службе¹.

В системе местного самоуправления центральную власть представляли официально утвержденные в должности Оренбургским губернатором родоправители – султаны, многие из которых находились в семейно-родственной связи с ханской фамильной династией. Каждый род имел своих влиятельных старейшин, официально именуемых мурзами. Род делился на подроды – отделения, во главе которых стояли официально признанные властями старшины. Самой низовой хозяйственно-административной единицей был аул.

В дальнейшем российские власти планировали ограничить ханскую власть и усилить влияние пограничных органов, в связи с чем в правительственных кругах активно обсуждался проект реорганизации управления ханством. Как было отмечено академиком С. З. Зимановым, глубоко занимавшимся этой проблемой, «особенности развития и само возникновение Букеевского ханства тем и интересны для истории Казахстана, что в нем наиболее концентрировано проявились процессы, которые позднее захватили весь Казахстан»².

¹ Зиманов С. З. Указ. соч. С. 124.

² Там же. С. 170.

ГЛАВА 2. ИНТЕГРАЦИЯ КАЗАХСТАНА В АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНУЮ СТРУКТУРУ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

§ 1. Административные реформы России в Казахстане в 1867–1868 гг., 1886–1889 гг. и их последствия

В начале 1864 г. российское правительство приступило к разработке проектов административных преобразований в казахских землях. Правительство учитывало мнение сибирской и оренбургской администраций, которые имели определенный опыт управления кочевым населением Младшего и Среднего жузов. В разработке проекта принимали участие различные правительственные учреждения: Азиатский департамент, Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел и Военное министерство.

В 1865 г. была создана Киргизская степная комиссия по инициативе Военного министра и Министра внутренних дел. В результате более чем двухлетней деятельности Степной комиссии в конце 1867 г. был завершен проект Положения об управлении в Семиреченской и Сырдарьинской областях Туркестанского генерал-губернаторства, утвержденного указом царя 11 июля 1867 г. Весной 1868 г. был завершен проект положения об управлении в Приуральской, Тургайской, Акмолинской, Семипалатинской областях, утвержденный 21 октября 1868 г. Положение вводилось сроком на два года. Сроки, определенные в этих документах, указывали на то, что российское правительство было не уверено в положительном эффекте новой системы управления в Степных областях. В связи с этим положения назывались временными¹.

Согласно временным положениям, правительство отнесло кочевое казахское население к категории сельских обывателей. Российское законодательство освобождало казахов от военной обязанности. В положении отмечалось, что служащие от коренного населения, а также знатные родоначальники «за усердную службу» награждались почетным гражданством, орденами и ценными подарками.

Правительство существенно ограничило влияние мусульманского духовенства в Казахстане. Духовные дела в Степном крае были изъяты из ведения Оренбургского духовного управления и были переданы непосредственно российской администрации. Только с разрешения генерал-губернатора могло осуществляться строительство мечетей и соборов. В каждой волости разрешалось иметь только одного выборного мулу из чис-

¹Ахметова Н. С., Кожаметов Г. З. История государства и права Республики Казахстан. Ч. 1. Караганда, 2001. С. 256.

ла местных жителей. Строго запрещалась на территории Казахстана миссионерская деятельность представителей духовных центров Средней Азии, мусульманского востока и Поволжья.

Согласно новым правилам в каждом уездном городе планировалось открыть общую школу для всех без различия народностей. Детям кочевников разрешалось учиться в школах казачьих станиц, деревнях безвозмездно или за умеренную плату. На устройство и содержание школ правительством отпускались определенные суммы.

В каждом уездном городе предполагалось открытие специального медицинского пункта с назначением уездного врача и повивальной бабки. Главный надзор за медицинской частью осуществлял областной доктор, которому предоставлялись права губернского врачебного инспектора. Лечение больных осуществлялось бесплатно, кроме этого, уездный врач должен был объезжать поселки и аулы, особое внимание уделяя оспопрививанию и общему медицинскому осмотру населения¹.

Временное положение четко закрепляло правовой статус казахских земель. В нем отмечалось, что земли, занимаемые кочевниками, считаются государственными и передаются во временное пользование населению. Это означало, что государство могло перераспределить земли казахов в случае острой необходимости. В последующем эта идея была развита в Степном положении в интересах переселения и колонизации края².

Во Временных правилах 1868 г. указывалось, что они вводятся в крае сроком на два года. Это означало, что местные власти, учитывая двухлетний опыт работы с новыми управленческими и правовыми институтами, выскажут свое мнение об их целесообразности и недостатках. Предполагалось, что будут представлены более приемлемые способы и методы организации колониальной власти на местах.

Обсуждение этой проблемы началось в 1871 г. В Оренбургском и Западно-Сибирском губернаторствах были созданы местные Комитеты для рассмотрения результатов деятельности администрации по реализации Временного положения и выработке своих предложений по данному вопросу.

В 1885 г. для разработки общего положения по управлению Степным краем была создана специальная правительственная Комиссия под председательством заместителя министра Внутренних дел В. К. Плеве. Состав Комиссии был весьма представительным, в него вошли руководители различных министерств и ведомств – военного, иностранных дел, юстиции,

¹ Материалы по истории политического строя Казахстана. Т. 1. Алма-Ата, 1960. С. 131.

² Ахметова Н. С., Кожакметов Г. З. История государства и права Республики Казахстан. Ч. 1. Караганда, 2001. С. 259.

Министерства государственных имуществ, Азиатского департамента и т. д.¹ В результате пятилетней деятельности Комиссией было выработано Положение об управлении Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областями, законодательно утвержденное 25 марта 1891 г.

Как показала дальнейшая практика, в таком окончательном виде Положение 1891 г., параллельно с Туркестанским положением 1868 г., существовало вплоть до 1917 г.

Степное положение подтвердило статус казахов как сельских обывателей. Кроме этого, оно позволяло им приобретать привилегии на общих со всеми гражданами империи основаниях. Как и во Временных правилах, правительство поощряло кочевников, принявших христианство. Давало им защиту, привилегии и льготы.

Статус мусульманского духовенства с принятием Степного положения не изменился в крае, все также на каждую волость избирался один духовный наставник. На возведение мечетей по-прежнему давал разрешение генерал-губернатор. Вопросы образования и здравоохранения были намного усилены в Степном положении, оно по-прежнему оставалось бесплатным и доступным для населения, намного увеличились штаты, а также объем обслуживания местных жителей².

Основная подать с местного кочевого населения по «Степному положению» была определена в 4 рубля с каждой кибитки, что было выше, чем в предыдущих Временных правилах. Подсчет кибиток осуществлялся один раз в три года. Налог собирался ежегодно и не дифференцировал финансовое положение казахских семей, поэтому и бедные, и богатые платили одинаково, что было несправедливо³.

В Степном положении особое место уделено земельному вопросу. Если в предыдущих Временных правилах отмечалось, что земли кочевников считаются государственными, то Степное положение, подтверждая эту идею, идет дальше. В ст. 120 Степного положения отмечается, что земли, могущие оказаться излишними для кочевников, поступают в ведение Министерства государственных имуществ, что на деле означало: государство может изымать, при необходимости, земли коренных жителей. Впоследствии это стало юридическим обоснованием для изъятия миллионов деся-

¹ Абдрахманова Б. М. История Казахстана: власть, система управления, территориальное устройство в XIX веке. Астана, 1998. С. 95.

² Ахметова Н. С., Кожахметов Г. З. История государства и права Республики Казахстан. Ч. 1. Караганда, 2001. С. 266.

³ Материалы по истории политического строя Казахстана. Т. 1. Алма-Ата, 1960. С. 398.

тин под переселение крестьян и вытеснение коренных жителей в пустынные и полупустынные земли¹.

В соответствии со Степным положением Акмолинская, Семипалатинская и Семиреченская области относились к Степному генерал-губернаторству. Чуть позже Семиреченская область отошла в ведение Туркестанского генерал-губернаторства. Штаб-квартира Степного генерал-губернатора находилась в г. Омске. Две другие области – Уральская и Тургайская были под ведением Министерства внутренних дел и управлялись военными губернаторами. Военные губернаторы вышеназванных областей были самостоятельными в своих действиях и решениях. Хотя, находясь в едином регионе, подчинялись единому законодательству, и все свои планы согласовали со Степным генерал-губернатором.

Резиденция военных губернаторов Уральской области находилась в г. Уральске, Тургайской – в г. Оренбурге. В административном порядке в Степном положении не произошло особых изменений: области делились на уезды, уезды – на волости. Волости – на аулы и поселки. По сравнению с предыдущими Временными правилами усилились полномочия Степного генерал-губернатора. В частности, ему вверялось высшее управление в крае, и ни один нормативный акт не имел законной силы без одобрения генерал-губернатора².

Вся структура колониального управления, начиная от военного губернатора и кончая аульным старшиной, была подконтрольна Степному генерал-губернатору. Таким образом, многое зависело от личности генерал-губернатора, его взглядов, убеждений и отношения к коренному населению.

Как и по Временным положениям, области управлялись военным губернатором и Областным правлением. Полномочия военного губернатора не изменились. По-прежнему оставалось неизменным и Областное правление. Однако позже, в 1898 г., с ведением на территорию Казахстана некоторых элементов российского судостроительства и созданием окружных судов и судебных палат, Областные правления потеряли судебные полномочия³.

В 1902 г. в Казахстане в структуру уездного управления введена должность крестьянского начальника. Крестьянских начальников в каждом уезде назначалось по четыре человека, они являлись первыми помощниками уездных властей. Необходимость введения этого института в Степном крае была вызвана усилением переселенческого дела в Казахстане и уве-

¹Ахметова Н. С., Кожухметов Г. З. История государства и права Республики Казахстан. Ч. 1. Караганда, 2001. С. 268.

²Материалы по истории политического строя Казахстана. Т. 1. Алма-Ата, 1960. С. 338.

³Ахметова Н. С., Кожухметов Г. З. Указ. соч. С. 270.

личением численности его жителей. Крестьянские начальники выполняли все функции уездных начальников и наделялись широкими административно-полицейскими полномочиями¹.

Подытоживая значение обоих документов – Временного и Степного положений, можно отметить, что их различие было лишь в том, что они законодательно отражали определенные этапы колонизации края, в которых еще конкретно не определены гарантии прав и свобод коренных жителей.

§ 2. Система органов управления Российской империи в Казахстане во второй половине XIX века

Принятые российским правительством в 60–90-х гг. XIX в. специальные нормативные акты, касавшиеся различных частей Казахстана, внесли изменения в административное устройство, в систему местных органов управления, правосудия и правовых институтов.

Низовые звенья административного управления – волостные и аульные, – хотя и назывались органами «общественного самоуправления», никакого отношения к самоуправлению не имели. Знатные и богатые казахи выдвигали в органы самоуправления своих представителей и через них управляли населением. Эти органы примыкали к аппарату вышестоящих органов российской администрации и становились политической опорой центральной власти.

11 июля 1867 г. было издано Временное положение об управлении Семиреченской и Сырдарьинской областями, составлявших часть только что образованного Туркестанского генерал-губернаторства. В следующем году было утверждено Временное положение об управлении в Уральской Тургайской Акмолинской и Семипалатинской областях. В 1886–1891 гг. эти временные положения с изменениями были утверждены как постоянные и продолжали действовать до самой Октябрьской революции 1917 г.

Положениями 1867–1868 гг. казахское население было отнесено к категории сельских обывателей. Устанавливая такое положение, российское законодательство исходило из того, что материальный быт как кочевых, так и оседлых инородцев обуславливается пользованием землею. Временным положением 1868 г. казахам были предоставлены преимущества перед другими сельскими обывателями, состоявшие в освобождении от гербовых пошлин и от воинской повинности. Однако уже в 1882 г. они были подчинены гербовому уставу наравне с другими сельскими обывателями, были отменены переходящим к оседлости казахам и другие льготы.

¹ Дамешек Л. И. Внутренняя политика царизма и народы Сибири. Иркутск, 1986. С. 67.

Положение 1867–1868 гг. внесло существенные изменения в правовое состояние казахской аристократии. Казахским султанам Сибирского ведомства были предоставлены права потомственного дворянства при том условии, что они прослужат по выборам трехлетний срок в звании старших султанов, а с ликвидацией последних – в должности волостных управителей. Это существенно изменило их политический статус в казахском обществе. Звание султана имело уже скорее почетное историческое, чем юридическое значение. Только три султанских фамилии сохранили дворянское звание и были освобождены от уплаты налогов: Букей, Вали и Айшуак. Они активно сотрудничали с российскими властями, содействуя всеми силами интеграции казахской степи в состав Российской империи.

По временному положению звание биев присваивалось лишь на время состояния в должности судей. После введения в действие Положения 25 марта 1891 г. звание биев не сохранилось уже и за народными судьями. Но в народе они продолжали называться биями.

До реформ 60-х гг. XIX в. казахи платили два вида налога: ясачный и кибиточный сбор. Временные положения установили единообразную налоговую систему для кочевников: кибиточный сбор. В 1867 г. размер кибиточного сбора равнялся цене одного барана: 2 рублей 50 копеек, а в 1887 г. он был повышен до 4 рублей. Был установлен одинаковый размер налога независимо от благосостояния отдельных хозяев¹.

Кроме этого, на население возлагались расходы по местному управлению, подворная повинность и так называемый «карашыгын». Последний собирался полуофициально для организации и проведения различных съездов казахской аристократии, поездок чиновников российской администрации.

В этот же период в 60-х гг. XIX в. территория Казахстана была разделена на три генерал-губернаторства, в основу которых было положено старое жузовое деление.

По реформам 1867–1868 гг. территория Казахстана была разделена на шесть областей, входивших в состав трех генерал-губернаторств. Области Уральская и Тургайская были переданы в ведение Оренбургского генерал-губернаторства; Акмолинская и Семипалатинская – Западно-Сибирского; Семиреченская и Сырдарьинская входили в состав Туркестанского генерал-губернаторства.

Области делились на уезды, уезды в свою очередь подразделялись на волости, а волости на аулы. В составе аула предполагалась от ста до двухсот, а в волости – от тысячи до двух тысяч кибиток.

¹ История государства и права Казахской ССР / под общ. ред. С. С. Сартаева. Ч. 1. Алма-Ата, 1982. С. 124.

Вновь установленное административное деление не соответствовало группировке казахов в общины по родовым признакам, прежние родовые группы, численность которых значительно превышала две тысячи кибиток, должны были распасться на части, отходя в разные волости, а мелкие родовые группы должны были соединиться с другими, чтобы составить волости установленных размеров. Таким образом, введение Временным положением в 1867–1868 гг. территориальной определенности способствовало разрушению родоплеменной структуры казахского общества.

Во главе областей стояли военный губернатор и областное правление. Военные губернаторы в Казахстане обладали исключительно широкими полномочиями, они совмещали в своей деятельности гражданскую, военную административную и судебную власть, тогда как губернаторы в центральных районах Российской империи обладали только гражданской и административной властью.

Совершенно отсутствовало представительство коренного населения в политико-административном аппарате внутри самого Казахстана, не говоря уже об участии казахов в работе министерств и ведомств по вопросам, касающимся в той или иной мере Казахстана. Ярким примером этого служит то, что все административные, политические и судебные реформы 1867–1868 гг., проводимые российскими властями в самой метрополии и касавшиеся Казахстана, готовились без участия представителей казахского народа.

Областное правление состояло из трех отделений: распорядительного, хозяйственного и судебного. Начальники отделений областных правлений назначались и увольнялись генерал-губернатором, а отдельные члены областного правления назначались военным губернатором.

Распорядительное отделение занималось административным делением областей, административными взысканиями и преданию суду должностных лиц за преступления и проступки по должности, рассмотрением решений по выборам на должности «общественного самоуправления».

Хозяйственное отделение наблюдало, в частности, за распределением земель между жителями, а также за взиманием с казахов податей и сборов; судебное отделение готовило к слушанию гражданские и уголовные дела, которые областное правление рассматривало как судебная палата.

Волостные управители по представлению уездного начальника освобождались от должности военным губернатором. Кроме того, уездный начальник имел право временно отстранять от должности волостного управителя с последующим уведомлением об этом военного губернатора; от уездного начальника зависела также смена и отстранение от должности аульных старшин.

Во главе низовых административных единиц волостей и аулов, созданных по реформам 1867–1868 гг. в Казахстане, была введена двухзвен-

ная система управления, состоявшая соответственно из аульного схода и аульного старшины, волостного схода и волостного управителя.

Время и место аульных сходов и волостных съездов для выборов определялись уездным начальником.

Выборы аульного старшины должны были происходить при обязательном участии в них волостного управителя, который обязан был наблюдать за порядком на выборах, но вмешательство его «в направление выборов строго воспрещается».

Аульным старшиной становилось лицо, пользовавшееся благосклонностью волостного управителя.

Выборы волостных управителей сопровождалась ожесточенной предвыборной борьбой. А. Букейханов в своей статье «Выборы» отмечал, что выборы в Казахстане, подобно жуту в степи, где все население, бросив свои дела, занято только мыслью: кто встанет у власти? А те, кто боролся за власть, пускали вход деньги, угрозы, насилие, с надеждой, получив должность, – сполна расплатиться со своими противниками и в многократном размере вернуть затраченное¹.

Перед выборами волостного управителя в каждой волости образовались две, а иногда и больше родовых «партий», которые стремились провести своего кандидата в волостные управители.

Выборы волостного управителя должны были производиться при обязательном участии в них уездного начальника или его помощника, именно которыми допускались злоупотребления и нарушения на выборах.

Главными распорядительными органами общественного самоуправления считались в волости – волостной съезд, а в аулах – аульный сход.

К введению волостного съезда относились следующие вопросы: выборы должностных лиц волостного управления – волостного управителя и кандидата к нему, а также биев – судей; разрешение споров по земельным вопросам, представление ведомости о числе кибиток в волости уездному начальнику, присутствующему на съезде; определение сборов и повинностей, кибиточного сбора.

В ведении же аульного схода был следующий круг вопросов: выборы аульного старшины; перераспределение летних и зимних кочевий между отдельными семьями; разрешение земельных споров; распределение всякого рода сборов и повинностей между ними; принятие определенных мер к взысканию недоимок по налогам; определение суммы жалования выплачиваемого аульному старшине. Решения волостного съезда и аульного схода должны были выполняться соответственно волостным управителем и аульным старшиной.

¹ Нургалиев Р. Творческое наследие А. Букейханова // Простор. 1995. № 4–5. С. 130.

Волостные управители наделялись и определенными полицейскими функциями. В частности они отвечали за сохранение спокойствия и порядка в подчиненной им волости; должны были наблюдать за тем, чтобы в волости не производилась барымта; доставлять ответчиков по судебным искам и представлять свидетелей на судебное заседание биев – судей¹. Аульский старшина, который находился в непосредственном подчинении у волостного управителя, выполнял почти те же самые функции, что и волостной управитель.

Несмотря на массовые злоупотребления народных избранников», поддерживаемых уездным начальником и военным губернатором Временные положения 1867–1868 гг. в какой-то степени носили и объективно положительный характер. Они способствовали развитию оседлости и земледелия у казахов, в определенной мере ограничивали произвол казахской родовой знати в отношении бедных слоев казахского населения, вводя выборные начала в формирование органов общественного самоуправления и предоставляя активное избирательное право большому количеству казахского населения по сравнению с предыдущими законодательными актами, согласно которым такое право имели только представители феодально-родовой знати.

В 1865 г. был принят закон об образовании Туркестанской области, управление которой было поручено особому военному губернатору с возложением на него функций командования всеми расположенными в области войсками, который в военном отношении подчинялся командующему войсками Оренбургского края. С учреждением в 1867 г. Туркестанского края был образован Туркестанский военный округ для управления военными силами в Семиреченской и Сырдарьинской областях. Командование всеми войсками округа было вверено генерал-губернатору, а военные губернаторы командовали войсками в областях.

Для военного управления степными областями был организован в 1865 г. Западно-Сибирский военный округ, преобразованный затем в Омский. В соответствии с особенностями местной службы в Омском военном округе управление местными войсками подчинялось военным губернаторам Семипалатинской области и области Сибирских казахов. В декабре 1868 г. было принято Временное положение о военном управлении в степных областях, в соответствии с которым военное и гражданское управление в Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областях вверялось военным губернаторам с присвоением им звания командующих войсками в областях.

¹ История государства и права Казахской ССР / под общ. ред. С. С. Сартаева. Ч. 1. Алма-Ата, 1982. С. 133.

В дальнейшем функции военных губернаторов расширились. Согласно Положению Военного Совета от 23 января 1896 г. Военный губернатор Уральской области становился и наказным атаманом Уральского казачьего войска. Наказным атаманом являлся и военный губернатор Семиреченской области. Военные губернаторы начальствуют над всеми регулярными войсками, строевыми казачьими частями, укреплениями, расположенными во вверенных им областях. Уездным начальникам войска подчинялись в вопросах боевого и служебного использования, сохранения общего воинского порядка и дисциплины.

Таким образом, вся военная власть, как и гражданская, сосредоточивалась в руках уездных начальников и военных губернаторов. Организация военного управления в Казахстане преследовала двоякую цель. Во-первых, российское правительство стремилось укреплять границы, создавая там военно-казачьи поселения. Так, в 1872 г. Государственный совет предоставил командующему войсками Западно-Сибирского военного округа право ежегодно по пятьдесят семей из казачьего войска поселять на границе. Во-вторых, создание в казахской степи казачьих поселений имело целью создание военных сил как опоры российской администрации на случай волнений среди казахского населения¹.

Первоначально Временное, а затем Степное положения стали реализовывать идею подчинения местных жителей общеимперскому праву и суду с большими или меньшими успехами, узаконив в крае две категории судебных учреждений (имперские и народные суды), параллельно действовавших до падения самодержавия в России.

В систему имперских судов по Временным положениям входили областное правление, военно-судные комиссии и уездные суды.

Областное правление являлось не только органом колониального управления, но и имело функции судебной палаты по уголовным и гражданским делам. Оно рассматривало все уголовные и гражданские дела, не относящиеся к компетенции военных судов и уездных судей. Областное правление, как вышестоящая инстанция, рассматривало жалобы на приговоры и решения, вынесенные уездным судьей.

Военно-судные комиссии в отношении коренных жителей рассматривали следующие виды преступлений: за измену, возбуждение к сопротивлению против правительства, явное неповиновение властям, нападение на почты и казенные транспорты, повреждение телеграфов, убийство лиц, изъявивших принять христианство и убийство должностных лиц. Губернатор официальным распоряжением передавал следственные материалы в военно-судные комиссии.

¹ История государства и права Казахской ССР / под общ. ред. С. С. Сартаева. Ч. 1. Алма-Ата, 1982. С. 137.

Следующей инстанцией судебной системы края был уездный судья. Уездный судья назначался правительством по представлению генерал-губернатора с утверждением Министра юстиции, в каждом уезде. Непосредственный надзор за уездными судьями осуществляло Областное правление.

Уездному судье законодательством предоставлялись полномочия мировых судей, согласно судебным уставам 1868 г. и обязанности судебного следователя. Любая жалоба или заявление о совершенном преступлении поступали непосредственно к уездному судье. Если дело попадало под его юрисдикцию, он сам осуществлял судопроизводство и выносил решение. В другом случае он вел расследование как судебный следователь и направлял дело той инстанции, которой оно было подсудно. При проведении следственных действий судья мог привлечь на помощь местные полицейские органы. При решении дел он руководствовался общероссийским законодательством. Уездный судья, кроме уголовного судопроизводства, занимался и гражданским.

Областное правление, как главная инстанция в крае, рассматривало все крупные гражданские дела. Однако и решение управления можно было обжаловать в правительствующем Сенате, который являлся высшим судебным органом России¹.

Дальнейшее развитие судебная система получает по Степному положению 1891 г., согласно которому имперская судебная система состояла из мировых судей и областных судов, как и прежде высшей инстанцией оставался правительствующий Сенат России.

Областной суд рассматривал все крупные уголовные и гражданские дела, которые были связаны с лишением или ограничением прав состояния. Все остальные вопросы решались мировыми судьями. Закон допускал представлять интересы тех или иных лиц на судебном процессе частным поверенным, т. е. адвокатам. Следует иметь в виду, что существовало две категории адвокатов: частный поверенный и присяжный поверенный. Их отличие было в том, что присяжные – это были адвокаты, состоящие при штате того или иного суда, тогда как частным поверенным могло быть любое лицо, имевшее соответствующее образование, возрастной и половой ценз, в частном порядке защищавшее обвиняемого. Введение защитника на суде было прогрессивным явлением для Степного края.

Мировой судья, в отличие от российского, не был выборным, а назначался из лиц мужского пола, имевших юридическое образование и рекомендованных вышестоящими судебными учреждениями. В Казахстане

¹ Ахметова Н. С., Кожухметов Г. З. История государства и права Республики Казахстан. Ч. 1. Караганда, 2001. С. 275.

на должность мирового судьи практиковалось выдвижение представителей коренного населения.

Мировому судье были подсудны дела, не связанные с ограничением или лишением прав состояния. Их приговоры признавались окончательными со штрафом до пятидесяти рублей либо арестом до семи дней. Решения свыше этих норм могли быть обжалованы в областном суде.

Несмотря на ограниченность правомочий, мировой судья был близок к населению, значительно упростив прежнюю волокиту возбуждения и решения дел в суде. Приговоры мирового судьи исполнялись органами полиции. Мировой судья также мог рассматривать дела, подсудные бийскому суду, по согласию обеих сторон.

В начале XX в. в Казахстане были введены военные и военно-полевые суды. Военные суды вводились в местностях, объявленных на военном положении¹.

Военно-полевой суд, в отличие от других судов, рассматривал дело в течение двух суток. По инструкции в судебном разбирательстве не допускались защитники. Членами военно-полевого суда могли быть только офицеры. Подсудимый не имел прав обжаловать решение военно-полевого суда. Приговор суда приводился в исполнение на месте, как правило, — смертная казнь. Представители местного населения приговаривались к смертной казни через повешение.

Народные суды или суды биев существовали параллельно с общеимперской судебной системой в Казахстане как до введения Временного и Степного положений, так и после. Из введения суда биев были изъяты дела о государственных преступлениях, убийствах, барымте, грабеже, разбое и другие тяжкие преступления и переданы имперским судам. В его ведении остались немногочисленные уголовные и гражданские дела, также семейно-брачные отношения.

Временные положения четко определяли правовой статус бийского суда. Он с этого времени стал называться народным судом. Бии избирались сроком на три года. В каждой волости предполагалось от 4 до 8 биев. Его выборы проводились одновременно с органами общественного управления казахов. Согласно законодательству на должность бия мог претендовать любой, кто пользовался уважением и доверием народа. Бии по закону не получали жалованья, а имели вознаграждение в размере 10 % от общей суммы иска, который именовался «бийлик».

Существовали три инстанции бийских судов: единоличный судья, волостной и чрезвычайные съезды биев. Решения единоличного судьи были окончательны по делам с иском до 30 рублей. Волостные съезды биев

¹ Карательная политика царизма в Казахстане. Алма-Ата, 1966. С. 42.

имели право решать дела на любую сумму, но окончательным их решения были по делам с иском до 500 рублей. И, наконец, чрезвычайные съезды биев созывались в тех случаях, если дело касалось интересов волостей нескольких уездов.

Российское правительство чрезвычайному съезду биев предоставило возможность ходатайствовать о высылке тех или иных правонарушителей за пределы края. Кроме этого, чрезвычайные съезды биев назначались по распоряжению губернатора¹.

По Степному положению 1891 г. только мелкие уголовные и гражданские дела регулировались обычным правом, в том числе и семейно-бытовые отношения. Причем закон предоставлял право коренным жителям, по желанию сторон, и в этих вопросах обращаться в имперские суды, которые бы рассматривали их по нормам российского права.

В указанный период произошли существенные изменения в соотношении различных источников права действовавших в Казахстане, появились новые источники.

Ереже как нормативное положение съездов казахских биев, стали теперь постоянным источником, который существенно исправлял, дополнял адат – правовой обычай, превращал его в известной мере в писанное право.

Большое значение в Казахстане приобрело российское право, начавшее действовать после интеграции Казахстана в правовое поле России.

Нормы российского права, действовавшие на территории Казахстана, можно разделить на две большие части: общеимперские нормы, не отражавшие специфического положения Казахстана, а также нормы, установленные российской администрацией специально для Казахстана. Это были нормы, которые устанавливали военно-колониальные формы устройства и организации государственной власти в Казахстане; уголовного и процессуального права; право собственности на землю и некоторые другие специальные гражданско-правовые предписания. Важнейшими из этих правовых актов были Устав 1822 г., Закон 1864 г., Временные положения 1867–1868 гг., Положения 1886 и 1891 гг. и другие.

Важнейшим результатом окончательного присоединения Казахстана к России был переход права собственности почти на весь земельный фонд края из рук правящих кругов ханско-султанского рода Чингизидов в руки Российской империи.

Российскими властями отводились значительные пространства земли казахским поселениям, русским и иностранным промышленникам, крупным

¹ Материалы по истории политического строя Казахстана. Т. 1. Алма-Ата, 1960. С. 395.

феодалам – казахам, заслужившим доверие администрации; из этого фонда власти наделяли земельными угодьями русских и украинских крестьян переселенцев, уходивших из центральных губерний от безземелья.

Особое место по своему юридическому положению занимали земли, переданные сибирскому казачьему войску общей площадью в 5 миллионов десятин. Согласно повелению царя из этих земель выделялись участки казачьим офицерам, к концу XIX в. в их руках находилось более 500 тыс. десятин плодородных земель в Акмолинской и Семипалатинской областях. Эти земли сдавались в аренду казахам¹.

Земли Сибирского казачьего войска в конце XIX в. арендовали 6736 хозяйств с населением 436 тыс. человек. Правовое положение почти полумиллионного населения характеризовалось полной зависимостью от собственника земли.

Сложились нормы обязательственного права, которые выражали интересы крупных землевладельцев и скотовладельцев. Появились правовые нормы, направленные на ограничения феодально-патриархальных пережитков в семейно-брачных отношениях. В уголовной политике наблюдалась тенденция ограничения карательной деятельности суда биев и усиление роли имперских судов.

Существенные изменения произошли в уголовном праве Казахстана в XIX в. Сфера действия уголовных норм казахского обычного права постепенно суживалась, вместо этих норм российские власти вводили нормы уголовного права или специально установленные для колониальных народов уголовно-правовые нормы с повышенной санкцией по уголовным делам.

Принятый в 1854 г. Закон «О распространении на сибирских киргизов общих законов империи» расширил перечень составов преступлений, подлежащих общим судам империи. Кроме установленных ранее, к ним относились возбуждение соплеменников против правительства, поджог, преступление против денежной системы.

Еще раньше российское правительство ввело в некоторых областях казахской степи такие составы преступления, которых вообще не было в уголовном праве, действовавшем в метрополии. К ним относились: «дозволение проживать у себя бродягам и бедным»; «допущение в свои аулы мулл из соседних азиатских владений»; «буйство и вообще дурное поведение»; «упуск неважных арестантов»; «умысел на воровство»; «снятие шкуры с павшего скота». Мерами наказания за эти преступления полагались

¹ История государства и права Казахской ССР / под общ. ред. С. С. Сартаева. Ч. 1. Алма-Ата, 1982. С. 140.

выговор, возмещение убытков, арест до 3 месяцев, принудительные работы. Последующие законы и положения 1867–1868 гг. существенных изменений в уголовное право не внесли.

Кроме вышеотмеченных общеимперских и обычно-правовых норм на юге Казахстана существовало исламское право с судом кадиев. Однако оно не имело столь значительного влияния на правовую систему Казахстана, поскольку ограничивалось южными регионами¹.

Таким образом, прогрессивными в уголовно-правовой политике российских властей в Казахстане являлись: отмена рабства; формальная отмена телесных наказаний; объявление барымты преступным деянием; изъятие убийства из сферы обычного права, по которому полагался выкуп, и объявление этого преступления особо опасным с тяжелой уголовной карой для виновного.

¹ Ахметова Н. С., Кожаметов Г. З. История государства и права Республики Казахстан. Ч. 1. Караганда, 2001. С. 282.

ГЛАВА 3. КАЗАХСТАН В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

§ 1. Система управления в Казахстане и переселенческая политика в начале XX века

В начале XX в. Россия представляла собой огромную континентальную империю. Несмотря на то, что реформы 1860–1870-х гг. направили развитие России в либеральное русло, характерными чертами страны по-прежнему оставались консервативность, многоукладность, сочетавшаяся с диспропорциями в развитии центральных районов и окраин Российской империи¹. Необходимо отметить, что не вся территория Российской империи находилась в едином правовом пространстве, так и в границах современного Казахстана (в Степном крае и в Туркестанском крае) действовало особое законодательство.

Правовую основу системы управления Туркестанским краем составляло Положение об управлении Туркестанским краем от 2 июня 1886 г., действовавшее вплоть до февраля 1917 г. Во главе Туркестанского края был поставлен генерал-губернатор, который в силу особого положения данного региона был одновременно и военным руководителем, и высшим гражданским чиновником. Генерал-губернатор имел право передавать особо важные уголовные дела военным судам, ссылать политически неблагонадежных на срок более пяти лет.

При генерал-губернаторе действовал совет из военных и статских (гражданских) чиновников и канцелярия из трех отделений, предусматривалась штатная должность переводчика. В ведении первого отделения канцелярии находились вопросы управления и личного состава; следующее отделение занималось вопросами, связанными с землей, налогами, строительством, связью, просвещением и медициной; третье отделение ведало финансами, статистикой, имуществом, землями.

К началу XX в. в силу произошедших социальных, экономических и политических изменений в Российской империи была предпринята попытка создания новой системы управления Туркестанским краем. Задание по разработке нового Общего положения об управлении объединенными областями Туркестанского генерал-губернаторства поступило непосредственно местной администрации в лице генерал-губернатора, однако, в начале XX в. генерал-губернаторы Туркестанского края часто сменяли друг друга и работа по выработке нового положения постоянно затягивалась.

¹ Ленин В. И. КПСС о борьбе с национализмом: документы и материалы. М., 1985. С. 204.

Необходимость такого законодательного акта обуславливалась тем, что на территории Туркестанского края действовало сразу три нормативных правовых акта. Сырдарьинская, Ферганская, Самаркандская области управлялись Положением об управлении Туркестанского края 1886 г., Семиреченская область – на основе Положения об управлении Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областей 1891 г., Закаспийская область – Временным Положением об управлении Закаспийской областью 1890 г.

В 1900 г. на должность генерал-губернатора Туркестанского края назначается генерал-лейтенант Н. А. Иванов, за подписью которого в Ташкенте создается Особая комиссия под руководством Константина Александровича Несторовского для выработки Общего положения. Интерес вызывает тот факт, что Закаспийская область должна была сохранить свой особый статус. Это было связано с недостаточной освоенностью и даже изученностью огромного региона, отличающегося своеобразными местными культурно-историческими особенностями. Генерал-адъютант А. Н. Куропаткин, ставший в 1901 г. военным министром, обратился к императору за разрешением оставить без изменений Временное положение об управлении Закаспийской областью – на пять лет, т. е. по 18 декабря 1906 г. Предполагалось, что ко времени истечения этого срока Ташкентская комиссия представит дополнительные материалы, касающиеся распространения на Закаспийскую область проектируемого Положения об управлении Туркестанским краем. Таким образом, учитывались и местные особенности. Так, по новому проекту предполагалось при принятии определенных решений исходить из конфессиональных особенностей края, в то время как Положение 1886 г. строилось на принципах игнорирования ислама.

В то же время новое положение не было лишено и реакционных аспектов, так как предполагалось искоренить элемент выборности, теперь низовые должности сельских старшин, народных судей, волостных старшин предполагалось назначать только из лиц, одобренных администрацией.

Проект об управлении краем не дошел до одобрения Совета при генерал-губернаторе Н. А. Иванове. Назначенный в 1904 г. новый генерал-губернатор Н. Н. Тевяшев не одобрил разработанный при его предшественнике проект, так как прежде всего отстаивал необходимость выборов низовой, коренной администрации. На следующий год новым генерал-губернатором Туркестанского края был назначен генерал-лейтенант Д. И. Субботич. Деятельность Д. И. Субботича на посту руководителя Туркестанского края была также недолгой, однако, пришлась на крайне важный, как для Российской империи, так и для края, период. Работу по разработке новой нормативной правовой базы системы управления центрально-азиатскими регионами прервала первая русская революция.

В 1905 г. только созданный Совет министров Российской империи озаботился вопросом о ведомственной принадлежности Туркестанского

края. Предполагалось передать управление края из Военного ведомства в Министерство внутренних дел. Военный министр А. Ф. Реддигер высказался против подобной рокировки, аргументируя это несвоевременностью подобного решения в беспокойное революционное время, кроме того, министр сослался на то, что для передачи Туркестана в Министерство внутренних дел необходимо доработать и принять Положение об управлении объединенными областями Туркестанского генерал-губернаторства. Первопричина подобной позиции – это лоббирование интересов военных чинов. А. Ф. Реддигер старался добиться максимального сохранения прежних привилегий для офицеров, проходивших службу на территории края. Однако передачу Военного ведомства в Министерство внутренних дел поддерживали не только знатоки края, в число которых входил следующий Туркестанский генерал-губернатор Н. И. Гроденков, но и новая царская администрация в лице Министра внутренних дел П. А. Столыпина.

В 1906 г. Николаем II была утверждена мемория Совета министров, в которой министру внутренних дел и военному министру поручалось передать Туркестанский край из Военного министерства в Министерство внутренних дел. Причем устройство и управление Туркестанским краем следовало согласовать с общим основанием, то есть по образцу управления на остальной территории России.

Включение южных казахских земель в единое с остальной Россией пространство должно было способствовать дальнейшей интеграции данного региона в политико-правовое пространство России и ускорению промышленно-экономического развития края¹.

В отличие от южного Казахстана территории северного Казахстана (Степной край) в начале XX в. были значительно более интегрированы в социокультурное пространство Российской империи. Это объяснялось отчасти тем фактом, что в результате осуществления переселенческой политики на данной территории проживало большее количество выходцев из центральных регионов России. Центральная власть отмечала, что ситуация в крае более стабильная и во-многом идентична внутренним областям Российской империи. Вследствие чего в 1901 г. Министр внутренних дел Д. С. Сипягин обратился с предложением в Комитет министров с циркуляром об отмене Особого положения и упразднении Степного генерал-губернаторства.

Данное предложение Д. С. Сипягин аргументировал и тем, что содержание правления, общих присутствий, канцелярии и остального аппарата обходилось государству, не считая расходов на самого генерал-

¹ Шушкова М. Е. Реформа управления Туркестанским краем в начале XX в: разногласия между С.-Петербургом и Ташкентом // Новый исторический вестник. 2012. № 2 (32). С. 12.

губернатора, в 100 тыс. рублей в год – внушительная по тем временам сумма. Однако в Комитете министров упразднение поддержано не было.

Здесь необходимо добавить, что должности генерал-губернаторов занимали военные чины, которые, как правило, находились под покровительством титулованных особ, в том числе великих князей. Следующий раз попытка упразднения генерал губернаторства и введение местной системы самоуправления – земств, городских управ – состоялась в 1908 г. по инициативе депутатов III Думы. Но товарищ министра внутренних дел С. Е. Крыжановский вновь пролоббировал сохранение Степного генерал-губернаторства.

Дискуссии, безрезультатные попытки упразднения особого управления продолжались вплоть до 1917 г. За эти годы ассигнации на содержание генерал-губернаторства выросли, а штат чиновников увеличился в разы. Необходимо отметить, что плюсом системы генерал-губернаторства было то, что подобная система в отличие от гражданского управления позволяла контролировать процесс переселения крестьян из густонаселенных центральных областей и оперативно оказывать помощь в засушливые и неурожайные годы.

В начале XX в. продолжалась переселенческая политика, реализацию которой возглавлял созданный в 1896 г. специальный государственный орган – Переселенческое управление под эгидой Министерства внутренних дел. Правовую основу переселенческой политики составил закон, принятый еще 1889 г. «О добровольном переселении сельских мещан и обывателей на казенные земли и о порядке перечисления лиц означенных сословий, переселившихся в прежнее время»¹. Данный закон объявил необрабатываемые, пастбищные и другие земли казенными, узаконив конфискацию земли у местного населения, что позволило государству в дальнейшем получить необходимый земельный ресурс для реализации политики переселения.

В 1904 г. в Казахстане было образовано Переселенческое управление, ведавшее всеми делами по переселению крестьян из центра на окраины. Управление занималось выявлением излишков земель, изымало их у казахов и формировало Переселенческий фонд, из которого выделялись участки переселенцам. 6 июня 1904 г. были приняты Временные правила о переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев². Этот закон содержал специальное разъяснение «О порядке определения государственно-го земледельческого фонда в областях Акмолинской, Семипалатинской,

¹ ПСЗ РИ III. Т. IX. Ст. 6198. СПб., 1891.

² Временные правила о добровольном переселении сельских обывателей и мещан-крестьян от 6 июня 1904 года // ПСЗ РИ. Собр. 3. СПб., 1907. Т. XXIV. Отд. 1. № 4701.

Тургайской, Уральской для переселения, а равно иных государственных потребностей», легализовавшее изъятие излишков земли у казахов.

В 1905 г. Переселенческое управление было передано в ведение Министерства земледелия и земельного устройства¹. Таким образом, было создано общее, координирующее управление всего переселенческого движения Российской империи.

Ускорению процесса переселения способствовало строительство Транссибирской железнодорожной магистрали, а с вводом в строй Оренбург-Ташкентской железной дороги в самом начале XX в. началось активное заселение крестьянами Южного Казахстана: Самаркандской, Сырдарьинской, Ферганской областей.

Еще на рубеже XIX–XX вв. государство озаботилось созданием надежных транспортной коммуникацией со Среднеазиатскими владениями. В условиях отсутствия возможности использования самого популярного на тот момент речного транспорта, так как Туркестан и остальные владения Российской империи были разделены обширными казахскими степями, был выбран единственный возможный для выполнения задачи транспорт – железнодорожный. Главным инициатором и организатором железнодорожного строительства в регионе выступило государство. Нужно отметить неограниченную заслугу Сергея Юлиевича Витте, так как ему принадлежит инициатива ведения курса на выкуп частных железных дорог и активного строительства казенных. Благодаря привлечению государственного финансирования в короткие сроки была построена, без преувеличения важнейшая транспортная артерия, Транссибирская железнодорожная магистраль. В 1894 г. железная дорога достигла столицы Степного генерал-губернаторства г. Омска. Государство смогло мобилизовать огромные ресурсы, как людские, так и материальные, и уже в 1901 г. по железнодорожной линии Транссибирской магистрали проследовал первый состав. Мировая общественность приветствовала запуск колоссального транспортного сооружения, аналогов которого, на тот момент не существовало.

В 1899 г. до Ташкента довели линию Средне-Азиатской железной дороги. Эта дорога упразднила, включив в свой состав, военную Закаспийскую железную дорогу. Средняя Азия по-прежнему была обособлена от основных районов Российской империи. С наступлением нового XX столетия началось строительство Ташкентской или Оренбург-Ташкентской железной дороги. Благодаря отказу от частного капитала – раздачи концессий

¹ Мацузато К. Генерал-губернаторства в Российской империи: от этнического к пространственному подходу // Новая имперская история постсоветского пространства : сборник статей / под ред. И. В. Герасимова, С. В. Глебова, Л. П. Каплуновского, М. Б. Могильнер, Л. М. Семёнова. Казань, 2004. С. 465.

и переходу на полное государственное финансирование удалось построить магистраль в очень короткие сроки за 5 лет. Было построено около 1700 км путей со всеми необходимыми коммуникациями и капитальными зданиями, практически на всех крупных станциях были построены и церкви. Уже на второй год строительства, 6 июня 1902 г. по железной дороге пошел первый поезд. Железнодорожный путь был специально проложен по территории Казахстана вблизи старой караванной дороги, использовавшейся для экспорта азиатского хлопка в Россию. Так как прилегающие территории были обеспечены питьевой водой, следовательно, были перспективны для дальнейшего экономического развития. Эта магистраль соединила Казахстан и остальные Среднеазиатские владения России с центральными европейскими губерниями и дала толчок к промышленному развитию региона.

В Российской империи набирала обороты индустриализация. Увеличивалось количество предприятий, возникали уже и настоящие промышленные гиганты. Количество рабочих в стране к началу XX в. увеличивалось в разы. Но на территории Туркестанского края, как и северных и северо-западных степных областях Казахстана промышленность была развита слабо, в отличие от развитых в экономическом отношении промышленных районов Российской империи – это была общая тенденция, присущая восточным окраинам Российской империи.

Однако положительная динамика прослеживалась: если в начале XX в. существовало не более сотни промышленных предприятий на территории современного Казахстана, то к 1914 г. насчитывалось 675 фабрично-заводских предприятий, где работала 51 тыс. рабочих, из них в крупной промышленности более 19 тыс. Численность рабочих в крае в 1913 г. достигала до 75 тыс. человек. На железнодорожном и водном транспорте было занято свыше 25 тыс. рабочих. Количество предприятий в крае из года в год возрастало. Учитывая богатую сырьевую базу, Казахстан был перспективным в плане дальнейшего развития промышленности. Это предполагало расширение рынка наемного труда и было созвучно задачам переселенческой политики.

Другим фактором, подталкивающим к переселению из центральных районов империи, являлось их перенаселенность и проблема малоземья. В условиях развития частнособственнических отношений и развития товарно-рыночных отношений в пореформенной Российской империи усугубился кризис общинного землепользования.

В 1906 г. для преодоления революционного кризиса и накопившихся экономических и социальных противоречий занявший пост председателя Совета министров П. А. Столыпин предпринял попытку проведения целого комплекса реформ.

Первой по значимости была необходимость реорганизации крестьянского хозяйства. Определяющим становится курс на разрушение крестьянской общины. Реформы П. А. Столыпина предполагали расширение еди-

ноличных частновладельческих крестьянских хозяйств, которые должны были обеспечить товарность, переход от экстенсивного к интенсивному земледелию. На обширных землях казахской степи, на равнинах Западной Сибири как раз и предполагалось ведение подобной формы крестьянского хозяйства. Крепкий крестьянин-единоличник должен был вывести страну из затянувшегося кризиса стать опорой центральной власти.

В ноябре 1906 г. был обнародован Указ о выходе крестьян из общины и закрепление надела в личную собственность¹. Волевым решением правительства ликвидировалась крестьянская община.

Аграрная реформа также поощряла активную переселенческую политику, что усилило поток крестьян на восток². Еще до принятия реформы обсуждались вопросы о выдаче ссуд переселенцам, причем деньги были переведены на депозиты переселенческого управления. Со временем выделение средств на постройку дома стало обязательным, сумма составляла около 200 рублей. Участок (надел) выдавался в разы больше, чем на родине, но вчерашние крестьяне-общинники не могли закрепиться на новых, сложных для земледелия районах, порой массово возвращались³. Одновременно Министерство внутренних дел специальным представлением выделяло денежные средства и на переселение коренного населения⁴.

По итогам переселенческой политики в области Туркестана, Степного края, которые составляют современный Казахстан, из юго-западных, западных и центральных губерний Российской империи было переселено более 1 млн крестьян. Русский этнограф и историк, вице-губернатор Сырдарьинской области Иван Иванович Гейер подмечает в дорожных записках, что «чем ближе приближаешься к г. Чимкенту» (Южный Казахстан), то ловишь себя на мысли, «что путешествуешь по русской стране. Зипун и косоворотка энергично борются за право преобладания в народной толпе»⁵.

Известный экономист и специалист по статистике А. А. Кауфман в отчетах сообщает о том, что в Сырдарьинской области между казахами и крестьянами сложились конструктивные дружественные отношения: совместная организация полива, аренда земли, хозяйственная взаимовыручка.

¹ Комитет по землеустроительным делам. Краткий очерк за десятилетие: 1906–1916. Петроград, 1916. URL: // www.prlib.ru/history/619744 (дата обращения 06.05.2022).

² Столыпин П. А. Программа реформ. Документы и материалы. В 2 т. Т. 1. М., 2003. С. 693.

³ Долгорова А. Г. История аренды земельных участков в России и за рубежом // История государства и права. 2010. № 11. С. 38.

⁴ Особые журналы Совета министров царской России. 1906 год. М., 1982. Ч. 2. С. 306–307.

⁵ Гейер И. И. По русским селениям Сыр-Дарьинской области (Письма с дороги). Т. I. Чимкентский уезд. Ташкент, 1893. С. 12.

Особую роль в этом процессе сыграла культурная особенность казахов, заключающаяся в гостеприимстве, дружбе-побратимстве. Казахами был заимствован некоторый инвентарь и формы ведения сельского хозяйства, а русскими крестьянами перенимался бытовой опыт казахов, позволяющий адаптироваться к климатическим и географическим особенностям¹.

§ 2. Социально-политическое и экономическое развитие Казахстана в период от Первой русской революции до распада Российской империи

Переселенческая политика, освоение Туркестана, целинных земель Степного края, насильственное изъятие земли у казахов привели к сокращению пастбищных угодий. Складывавшийся веками кочевой мир Центральной Азии также как патриархальный русский крестьянский мир разрушался. Так, вчерашнему казаху-кочевнику, как и русскому крестьянину, пришлось приспособляться к экономическим и социальным условиям двадцатого века.

Товарно-рыночные отношения, технический прогресс требовали от человека ментальных и культурных изменений, теперь знание и уровень образования стали играть первостепенную роль в жизни каждого человека. Применительно к изучаемому периоду на территории Казахстана можно выделить два основных института системы образования: традиционные исламские школы и светские русские учебные заведения, специально созданные для обучения грамоте местное население.

Среди исламских учебных заведений особой популярностью пользовались так называемые новометодные школы, основные принципы преподавания в которых строились на базе обновленческого, модернистского движения в исламе – джадидизме. Основателем и идеологом движения считается крымско-татарский просветитель, интеллектуал, выпускник Парижского университета (Сорбонны) – Исмаил Гаспринский. Джадидизм был принят и получил широкое распространение среди татарской, казахской и башкирской интеллектуальной и национально-культурной элиты. В распространении джадидизма огромную роль играли частные школы, которые учреждались на средства меценатов. Учителя-джадиды организовывали

¹ Циряпкина Ю. Н. Русские переселенцы в Туркестане в конце XIX – начале XX в.: основные социокультурные характеристики // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 411. С. 184–186.

вали платные летние школы в Степном крае. Такие школы часто открывались без разрешения царской администрации¹.

В Туркестанском крае в силу культурно-исторических особенностей распространение «новометодного» мусульманского образования столкнулось с определенными трудностями. В густонаселенных земледельческих областях Мавераннахра догматическое влияние ислама было особенно сильным. Не всеми муллами приветствовалось заимствование европейского образца обучения: использование карт, наглядных пособий, отмена телесных наказаний и др.

Важную роль в деле распространения и развития национального образования сыграло развитие печатного дела. В частных типографиях печатались учебные пособия для новометодных школ. Там же помимо учебной и религиозной литературы печатались и литературные произведения, к примеру – первый роман на казахском языке «Калым» Спандияра Кубеева. Эти типографии, как правило, принадлежавшие купцам, предпринимателям из магометан, располагались в Верном, Семипалатинске, Уральске, Ташкенте, Казани, Уфе, Оренбурге. Просветители печатали сотни книг, учебных пособий на казахском и других, близких к казахскому, тюркских языках региона.

Официальная периодическая печать, предназначавшаяся для казахов, была представлена в основном нерегулярно выходившими приложениями к официальным печатным изданиям царской администрации. Лишь в 1910-х гг. в Троицке начала издаваться национальная газета с говорящим названием «Казах», издавался журнал, основанный поэтом М. Сералиным «Айкап» («Сожаление»). Помимо статей политико-публицистического характера издавались и литературные произведения.

Со второй половины XIX в. русская администрация в крае сделала упор на политику русификации образования, исламские школы не поддерживались правительством, шла постепенная замена их на русско-туземные.

Положением об управлении областей Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской от 25 марта 1891 г. на военного губернатора была возложена обязанность по контролю над первоначальным обучением, в том числе и инородческим. Однако система начального образования не была налажена. В отчетах прямо подчеркивалось, что система образования в крае, особенно киргизских школах, оставляет желать лучшего.

Несомненный плюс в обучении казахов на русском языке состоял в том, что определенной зажиточной части казахского общества стало до-

¹ Казиев С. Ш. Национально-просветительское движение и проекты национализма в Казахстане в конце XIX – начале XX в. // Известия Алтайского государственного университета. 2014. № 4–2 (84). С. 128, 133.

ступно не только начальное, но и среднее: представленное гимназиями и реальными училищами, а также высшее образование. Просветители, первые ученые, общественные деятели из казахов получили прекрасное, конкурентоспособное образование, в том числе и в столичном университете.

Развитие обязательного светского начального образования в начале XX в. должно было способствовать ускорению модернизации, облегчив подготовку кадров для развивающейся промышленности и торговли и социально-культурной сферы Российской империи. С этой целью Министерство народного просвещения разработало проект закона о начальном образовании «О введении всеобщего начального обучения в Российской империи», который был представлен во II Думу 20 февраля 1907 г. Доработки и обсуждения проекта закона затянулись вплоть до начала Первой мировой войны.

Модернизации и демократизации общественной жизни общества нашла свое отражение в постепенном вовлечении в сферу образования женщин. 29 октября 1908 г. императором было вынесено высочайшее повеление, теперь женщинам разрешалось поступать и оканчивать университеты, но только на положении вольнослушательниц¹. Однако существовали и специальные, в том числе и высшие учебные заведения для женщин. Одним из них был Женский медицинский институт, открытый в 1897 г. в г. Санкт-Петербурге. Это учебное заведение закончила Гульсум Джафаровна Асфендиарова, первая женщина-врач из казахов, получивших высшее образование. В этом ряду необходимо отметить Хуснижамал Нуралыханову, которую называют первой казахской женщиной-учителем. Именно она открыла первую школу для казахских девочек в Верном.

Изменения в Казахстане политического характера были определены общим знаменателем данного периода – событиями Первой русской революции 1905–1907 гг., которые подорвали основы самодержавия и положили начало реконструкции всех сфер общественно-политической жизни страны, включая и национальную политику. Главным завоеванием Первой русской революции можно назвать манифест 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», согласно которому Дума не просто совещательной, теперь «никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы...». Но самое важное, что манифест гарантировал права и свободы человека, такие как неприкосновенность личности, свобода совести, слова, собраний и союзов.

В Казахстане издание манифеста было встречено также, как и по всей России, с воодушевлением. Особенно тепло встретили эту новость представители национальной интеллигенции. В Акмолинске было распе-

¹ ПСЗ РИ. Собр. 3. СПб., 1911. Т. XXVIII. Отд. 1. № 31104.

чатано 10 тыс. экземпляров закона. Благодаря мобильности кочевого общества текст быстро распространился по казахской степи. Свободы и права, дарованные манифестом 17 октября 1905 г., впечатляли. Были организованы митинги, на которых выступили как казахские просветители, так и русские ораторы, в основном из умеренно настроенных либералов, казахи впервые официально познакомились с такой формой общественно-политической активности. Представители национальной элиты теперь тесно сотрудничали с прогрессивно настроенной русской интеллигенцией.

Создание представительного законодательного органа происходило на фоне активизации деятельности многочисленных политических партий. Самой многочисленной партией, представленной в I Государственной думе, стали кадеты, среди которых были и представители казахского народа. Так, в 1905 г. известный государственный и политический деятель Казахстана Алихан Букейханов вступил в партию кадетов и в 1906 г. баллотировался от нее на выборах в Семипалатинске.

Выборщики практически единогласно проголосовали за кандидатуру Букейханова несмотря на то, что при поддержке Усть-Каменогорского и Зайсанского уездов в думу активно продвигали кандидата, одобренного местной администрацией. Казахам импонировали как интеллигентность, личные качества самого кандидата, так и политическая платформа конституционных демократов. Помимо А. Букейханова в I Государственную думу из казахов депутатами избрали А. Беремжанова (от Степного края, Тургайская область); Ш. Кошегулова (от Степного края, Акмолинской области) и А. Кальметьева (от Степного края, Уральская область). Из всех депутатов только Ш. Кошегулов не имел высшего образования, он окончил медресе и до выборов в Думу был муллой. Остальные депутаты получили прекрасное образование, в том числе в столичных высших учебных заведениях. Они являлись представителями интеллигенции и обладали знаниями, способностями и необходимым опытом, для того чтобы легитимно отстаивать интересы казахов в I Государственной думе¹.

27 апреля 1906 г. стало знаковым событием в истории России, собралась и начала работу I Государственная дума Российской империи. Работа началась с торжественной церемонии, Николай II выступил перед думцами и членами правительства с тронной речью, по образцу английских монархов. В Тронном зале Зимнего дворца присутствовали члены правительства в гражданских и военных мундирах, думцы в роскошных фраках, мунди-

¹ Аманжолова Д. А. Из истории соперничества партийно-политических проектов и идей в Степном крае (начало XX в.) // Российские регионы: взгляд в будущее. 2016. Т. 3. № 1. С. 21, 22.

рах, в крестьянских поддевках, в азиатских халатах и даже в католических сутанах. В этой мозаичной пестроте одеяний и типажах первых депутатов отражались многонациональность, мультикультурность, поликонфессиональность огромной империи. Кадеты (конституционные демократы), которых в думе набралось большинство, следуя английской парламентской традиции, составили ответ на тронную речь императора. Была создана специальная комиссия, которая составила адрес с требованиями из 13 пунктов программного характера, включая и вопрос о необходимости удовлетворения нужд национальностей.

С ответом от царской администрации, после десятидневного ожидания выступил глава правительства И. Л. Горемыкин, который отверг все пункты требований думцев, отметив, что содействие будет оказываться лишь по тем вопросам, которые не выходят за границы предоставленного думе законодательного почина.

Дума изначально была оппозиционна правительству. Достаточно взглянуть на перечень вопросов, которые обсуждались на заседаниях думы первого созыва. Так, было направлено около 400 запросов, содержащих критику действующего правительства; требования об отмене смертной казни, амнистии всех политзаключенных, об установлении ответственности министров, в лице совета министров перед думой.

Спустя неполных три месяца работы дума была разогнана, а депутаты издали «Выборгское воззвание», которое призывало к правительству «вы вправе не давать ему ни солдат, ни денег»¹. Под ним поставили свои подписи 180 депутатов I Государственной думы, в том числе и представители мусульманской фракции. Однако среди них не оказалось депутатов из Казахстана по вполне объективной причине – казахские депутаты не смогли принять участие в работе Государственной думы Российской империи первого созыва, так как выборы в Среднеазиатских владениях Российской империи и в степных областях завершились позже, чем в европейской части страны, а потому к началу работы I Думы многие депутаты от азиатских окраин и Сибири еще не были избраны. Другая причина заключалась в неудовлетворительном состоянии системы транспортных коммуникаций. Только к 1906 г. через казахские степи была окончательно проложена Оренбург-Ташкентская железная дорога.

После досрочного роспуска I Государственной думы были назначены выборы нового состава. Из казахов во II Государственную думу были избраны: В. Аллабергенов, представлявший Туркестанский край, Сырдарь-

¹ Выборгское воззвание // Хрестоматия по истории СССР. 1861–1917. М., 1990. С. 327–328.

инскую область; А. Беремжанов – Степной край, Тургайскую область; Ш. Кошегулов – Степной край, Акмолинскую область; Б. Кулманов – Астраханскую губернию, Внутреннюю Киргизскую Орду; Т. Наракунев – Степной край, Семипалатинскую область; М. Тынышпаев – Туркестанский край, Семиреченскую область и С. Каратаев – Степной край, Уральскую область. Образование трех депутатов из этого списка ограничивалось медресе, остальные имели высшее образование. Например, Б. А. Кулманов окончил восточное отделение Санкт-Петербургского университета. По социальному положению большинство депутатов из казахов можно отнести к интеллигенции, среди них было всего четыре крестьянина и один рабочий. Дума II-го созыва оказалась для мусульман, к числу которых относились казахи, самой благоприятной в количественном и в качественном отношении. Во II Думу было избрано 37 депутатов – мусульман, которые организовали две фракции и направили своего представителя в руководящие органы страны.

Однако II Дума проработала 102 дня. События 3 июня 1907 г., связанные с роспуском II Государственной думы и изменением избирательных законов в обход установленному Основными законами порядку, фактически означали государственный переворот и привели к установлению нового политического режима, получившего символическое название «Третьеиюньская монархия». Реакционная политика режима «третьеиюньской монархии» предполагала двойные стандарты в отношении избирательной системы: по манифесту от 3 июня 1907 г. депутатов не избирало население Казахстана (часть Туркестана и Степное генерал-губернаторство), Средней Азии, Якутии; также уменьшено количество избираемых депутатов от Кавказа и Польши в целых три раза, а от Сибири – на треть. Теперь казахи не имели своего представителя в Государственной думе.

Степное генерал-губернаторство, как и Туркестан, не смогло по закону от 3 июня 1907 г. делегировать своих представителей для участия в работе III и IV Думы. Депутатский корпус сократился на 82 депутата, с 524 до 442. В Манифесте 3 июня 1907 г. однозначно указывалось: «...Государственная дума должна быть русской и по духу. ...». В тех же окраинах государства, где населением не был достигнут достаточный уровень развития гражданственности, выборы в Государственную думу должны быть временно приостановлены.

Целью данных изменений должна была стать управляемая, лояльная к действующему правительству Дума. Либерально настроенные депутаты, которые будут отстаивать национальные, экономические и политические интересы своего народа правительству были не нужны. Таковыми явля-

лись в массе своей первые казахские парламентарии, настроения которых были опасны для успешной реализации политики царского правительства.

Деятели так называемой мусульманской фракции попытались выделить одно место для представителя из казахов на выборах в IV Думу от Уфимской, Казанской и Оренбургской губерний. Депутат Еникеев согласился отдать свое место в Думе в пользу Ж. Сейдалина. Но он отказался, мотивируя отказ тем, что в условиях черносотенной думы конструктивной работы не получится.

Национальные интересы казахов теперь полностью игнорировались царской администрацией. Хищническая политика, выражавшаяся в отъёме земли, усугубляла кризисные явления, связанные с переходом от кочевого к оседлому образу жизни. Социальное напряжение, недоверие к власти среди почти 5 млн населения из казахов нарастало.

В период Первой мировой войны нерусское население Казахстана не призывалось на военную службу. Царское правительство считало казахов неблагонадёжными, нелояльными к действующей власти. Вооружать национальные части в условиях нестабильной внутривнутриполитической ситуации чиновники не стали, а решили задействовать на тыловых работах. В ответ на это решение царской администрации вспыхивают волнения, перешедшие в 1915 г. в полномасштабное восстание. В июле 1915 г. в Туркестане и на территории Степного края было введено военное положение. Царская администрация в очередной раз решила применить репрессивные, карательные меры.

В ответ на это решение царской администрации в 1916 г. вспыхнули народные волнения. Ж. Сейдалин совместно с Б. Каратаевым направил письмо-прошение Российскому правительству «Памятные записки о киргизах», в котором потребовал прекратить набор казахов на тыловые работы. Власти проигнорировали как мнение казахской интеллектуальной элиты, так и нарастание политического кризиса в регионе. Отвергая конструктивный диалог, царская администрация в очередной раз решила применить репрессивные, карательные меры.

Волнения переходят в полномасштабное восстание. В июле 1916 г. в Туркестане и на территории Степного края было введено военное положение. Восстание 1916 г. не было возглавлено представителями национальной интеллигенции. Предводители восстания были представлены в основном местными биями, муллами, баями. Лозунги восставших были окрашены в цвета религиозного экстремизма – борьбы против неверных. Восстание, особенно в Туркестане, достигло крайней степени жестокости как со стороны восставших, так и со стороны подавлявших его частей царской армии. Речь идет о тысячах жертв со стороны восставших и русского населения края.

Эти события обнажили все кризисные явления, характеризующие как общее состояние углубления социально-политических противоречий в России, так и нарастание напряженности в регионах вследствие нерешенности национального вопроса, что нивелировало все достижения в области интеграции и культурного сближения России и Казахстана.

Национальный вопрос стал наиболее остро в период Первой мировой войны, участие в которой Российской империи привело к экономическому и политическому краху. В стране была создана революционная ситуация. В этих условиях только представительное учреждение могло стать площадкой для ведения конструктивного диалога, в рамках которого можно было преодолеть противоречия в решении национального вопроса.

Однако деструктивный революционный путь привел к распаду страны и национальный вопрос уже решался в условиях образования новой политической реальности в контексте государственной самоидентификации народов бывшей Российской империи.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, настоящее учебное пособие охватывает вопросы эволюции государственно-правовых взаимоотношений России и Казахстана в период XIX – начала XX в. в рамках трех основных этапов их развития.

Первый этап государственно-правовых взаимоотношений России и Казахстана – первая половина XIX в. – характеризуется поиском оптимальных методов управления казахскими жузами. Как модель перехода от ханской власти к общероссийской системе управления было использовано искусственно образованное под патронатом царской власти Букеевское ханство (1801–1845 гг.).

На втором этапе, который хронологически совпадает с пореформенным периодом в истории России, с 60-х гг. XIX в. проводится ряд административных реформ, формируются государственно-правовые институты России в Казахстане, которые ускорили интеграцию Казахстана в административно-территориальную структуру Российской империи.

Третий этап государственно-правовых взаимоотношений России и Казахстана – начало XX в. (до Первой мировой войны) – обусловлен процессами, происходившими не только в российской, но и в мировой истории: развитием буржуазного права, общественно-политической мысли, формированием национальной буржуазии, претендующей на участие в политической жизни страны. В Казахстане это проявилось в возникновении нового, более прогрессивного религиозного течения – джадидизма, в участии казахских депутатов в I-IV Государственных думах, которые сыграли немаловажную роль в последующем государственно-правовом становлении Казахстана.

Несмотря на некоторые успехи в развитии, наметившиеся в Казахстане в начале XX в., система руководства, управления, экономическая и социальная политика в отношении Казахстана, проводимая царским правительством, как и ранее, отличалась от общероссийской. Край по-прежнему находился на особом положении. Изъятие земли, переселенческая политика, русификация, которая наглядно проявлялась в сфере образования, усилили неизбежный крах кочевого традиционного быта казахского народа.

Однако доступ к европейскому образованию, социальная, культурная интеграция сформировали новую элиту – интеллигенцию из числа казахов. Казахской интеллигенции принадлежит заслуга в формировании нового мировоззрения по политическому и экономическому обустройству казахской степи. Получили развитие национальное образование, литература, публицистика, общественно-политическая мысль. Именно в этот период

был заложен новый фундамент для дальнейшего общественного мировоззрения, выработано кредо демократических основ и принят тот сценарий и ход исторического развития, который сегодня стал возможным в современном и независимом Казахстане.

Вектор развития в едином культурном социальном и экономическом пространстве сохранился благодаря национальной культурной элите казахского народа, получившей русское образование, привившее ей толерантное отношение к России и всему русскому. Первые парламентарии – представители казахской интеллигенции заложили прочный фундамент взаимовыгодных, конструктивных отношений, сохраняющихся и в XXI в.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

I. Нормативные правовые акты, хрестоматии, сборники документов

1. Выборгское воззвание // Хрестоматия по истории СССР. 1861–1917 / сост. В. Ф. Антонов [и др]. – Москва : Просвещение, 1990. – ISBN 5-09-001898-7. – Текст : непосредственный.
2. Комитет по землеустроительным делам. Краткий очерк за десятилетие : 1906–1916. – Петроград, 1916 – Текст : электронный // Президентская библиотека: [сайт]. – URL: www.prilib.ru/history/619744 (дата обращения 6.05.2022).
3. Ленин, В. И. КПСС о борьбе с национализмом : документы и материалы. – 3-е изд., доп. – Москва : Политиздат, 1985. – 285 с. – Текст : непосредственный.
4. Материалы по истории Казахской ССР (1741–1751) / под ред. М. П. Вяткина. – Т. 2. – Ч. 2. – Алма-Ата : Издательство Академии наук Казахской ССР, 1948. – 457 с. – Текст : непосредственный.
5. Материалы по истории Казахской ССР (1785–1828) / под ред. М. П. Вяткина. – Т. 4. – Москва ; Ленинград : Издательство Академии наук СССР, 1940. – 543 с. – Текст : непосредственный.
6. Материалы по истории политического строя Казахстана : со времени присоединения Казахстана к России и до Великой Октябрьской социалистической революции) / сост. М. Г. Масевич. – Алма-Ата : Издательство Академии наук Казахской ССР, 1960. – Т. 1. – 441 с. – Текст : непосредственный.
7. Материалы по истории России : сборник указов и других документов, касающихся управления и устройства Оренбургского края. По архивным документам Тургайского областного правления / сост. А. И. Добросмыслов. – Т. I. – Оренбург : Типография Ф. Б. Сачкова, 1900. – 303 с. – Текст : непосредственный.
8. Под стягом России : сборник архивных документов. – Москва : Русская книга, 1992. – 432 с. – ISBN 5-268-701436-6. – Текст : непосредственный.
9. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е: [с 1649 по 12 декабря 1825 г.] Т. IX. – Санкт-Петербург : Тип. 2 Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. – 1022 с. – Текст : непосредственный.
10. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е: [с 1649 по 12 декабря 1825 г.] Т. X. – Санкт-Петербург : Тип. 2 Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. – 995 с. – Текст : непосредственный.
11. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Отд. 1. Т. XXVIII. – Санкт-Петербург : Государственная типография, 1911. – 1008 с. – Текст : непосредственный.

12. Столыпин: программа реформ. Документы и материалы / П. А. Столыпин. – В 2 т. Т. 1. – Москва : РОССПЭН, 2003. – 764 с. – ISBN 978-5-8243-1440-3. – Текст : непосредственный.

II. Сборники научных трудов, монографии

1. **Абдрахманова, Б. М.** История Казахстана: власть, система управления, территориальное устройство в XIX веке / Б. М. Абдрахманова. – Астана : РАПО «Полиграфия», 1998. – 137 с. – ISBN 978-601-7225-34-6. – Текст : непосредственный.

2. **Абиль, Е. А.** История государства и права Казахстана : курс лекций / Е. А. Абиль. – 3-е издание переработанное и дополненное. – Караганда: ТОО «Учебная книга», 2005. – 256 с. – ISBN 9965-9788-10-8 – Текст : непосредственный.

3. **Аманжолова, Д. А.** Из истории соперничества партийно-политических проектов и идей в Степном крае (начало XX в.) / Д. А. Аманжолова // Российские регионы: взгляд в будущее. – 2016. – Т. 3. № 1. – Текст : непосредственный.

4. **Аполлова, Н. Г.** Присоединение Казахстана к России в 30-х годах XVIII в. / Н. Г. Аполлова. – Алма-Ата : Издательство Академии наук Казахской ССР, 1948. – 247 с. – Текст : непосредственный.

5. **Бартольд, В. В.** Сочинения. Т. 9 / В. В. Бартольд. – Москва : Наука, 1977. – 966 с. – Текст : непосредственный.

6. **Басин, В. Я.** О сущности и формах взаимоотношений царской России и Казахстана в XVIII в. / В. Я. Басин // Известия АН Казахской ССР. Серия общественных наук. – 1967. – № 5. – Текст : непосредственный.

7. **Басин, В. Я.** Россия и Казахские ханства в XVI – XVIII вв. / В. Я. Басин // Казахстан в системе внешней политики Российской империи / Ин-т истории, археологии и этнографии им. Ч. Ч. Валиханова АН Казахской ССР. – Алма-Ата : Наука КазССР, 1971. – 275 с. – Текст : непосредственный.

8. **Бекмаханов, Е. Б.** Казахстан в 20–40 годы XIX века / Е. Б. Бекмаханов / под общ. ред. М. П. Вяткина. – Алма-Ата : Казахское объединенное государственное издательство, 1947. – 391 с. – Текст : непосредственный.

9. **Бларамберг, И. Ф.** Военно-статистическое обозрение земли Киргиз-Кайсаков Внутренней (Букеевской) и Зауральской (Малой) орды Оренбургского ведомства, по рекогносцировкам и материалам, собранным на месте / И. Ф. Бларамберг. – Т. 14. Ч. 3. – Санкт-Петербург : Тип. Деп. Ген. штаба, 1848. – 119 с. – Текст : непосредственный.

10. **Буканова, Р. Г.** Башкирия в составе Золотой Орды (по страницам забытой рукописи) / Р. Г. Буканова // Ватандаш. – 2000. – № 4. – Текст : непосредственный.

11. **Буканова, Р. Г.** В. Н. Татищев и его проект управления башкирским народом / Р. Г. Буканова // Южный Урал : история, историография Межвузовский сборник научных статей. Вып. 3. – Уфа : РИЦ БашГУ, 2011. – Текст : непосредственный.

12. **Буканова, Р. Г.** Взаимоотношения башкир с ногайцами, калмыками и казахами в XVI–XVIII вв. / Р. Г. Буканова // Ватандаш. – 2010. – № 6. – Текст : непосредственный.

13. **Буканова, Р. Г.** О некоторых общих проблемах истории Казахстана и Башкортостана в контексте расширения институционально-политического пространства России в XVI–XVIII вв. / Р. Г. Буканова // Пути обновления методологии и научных подходов к исследованию национальной истории : сборник материалов Международного научно-методологического семинара-тренинга. – Астана, 2014. – Текст : непосредственный.

14. **Буканова, Р. Г.** Оренбургская пограничная комиссия / Р. Г. Буканова // Башкирская энциклопедия. В 7 т. – Т. 4. – Уфа : Научное издательство «Башкирская энциклопедия», 2008. – Текст : непосредственный.

15. **Буканова, Р. Г.** Учреждение Уфимского наместничества по проекту И. В. Якоби – начало нового этапа в становлении городов в Башкирии / Р. Г. Буканова // Сподвижники Великой Екатерины. Тезисы докладов и сообщений конференции. – Москва, 1997. – Текст : непосредственный.

16. **Буканова, Р. Г.** Юго-восточное пограничье России в XVI – первой половине XIX вв.: особенности формирования, подвижность границ и социально-политические трансформации // Политические, социально-экономические и межэтнические процессы в пограничных регионах России в XVI – начале XX вв. : материалы Международной научно-практической конференции (г. Уфа, 1–4 июня 2020 г.) / отв. ред. Р. Г. Буканова. – Уфа, 2020. – Текст : непосредственный.

17. **Буканова, Р. Г.** Административно-судебные преобразования в Башкирии как опыт расширения единого правового пространства России в первой половине XVIII века / Р. Г. Буканова, Ю. В. Бондаренко // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2019. – № 4. – Текст : непосредственный.

18. **Буканова, Р. Г.** Города-крепости юго-востока России в XVIII. История становления городов на территории Башкирии / Р. Г. Буканова. – Уфа : Китап, 1997. – 256 с. – ISBN 978-5-295-05156-2. – Текст : непосредственный.

19. **Буканова, Р. Г.** Фронтир концепциясы – танымдық құрал (XVIII–XIX ғғ. Қазақстан-Ресей қатынастарының тарихын зерттеу бойынша) /

Р. Г. Бұқанова, А. А. Шәріпов // Қазақ тарихы. – 019. – № 8 (175). – Б. 21–24. (На казахском яз.) – Текст : непосредственный.

20. **Витевский, В. Н.** И. И. Неплюев и Оренбургский край в прошлом его составе до 1758 года. – Т. 4. – Казань : Типография В. М. Ключникова, 1897. – 616 с. – Текст : непосредственный.

21. **Вяткин, М. В.** Очерки по истории Казахской ССР / М. В. Вяткин. – Т. 1. – Москва : Госполитиздат, 1941. – 367 с. – Текст : непосредственный.

22. **Гвоздикова, И. М.** Башкортостан накануне и в годы Крестьянской войны под предводительством Е. И. Пугачева / И. М. Гвоздикова. – Уфа : Китап, 1999. – 509 с. – ISBN 5-295-01952-7. – Текст : непосредственный.

23. **Дамешек, Л. М.** Внутренняя политика царизма и народы Сибири (XIX – нач. XX в.) / Л. М. Дамешек. – Иркутск : Издательство Иркутского университета, 1986. – 165 с. – Текст : непосредственный.

24. **Добросмыслов, А. И.** Суд у киргиз Тургайской области в XVIII и XIX вв. / А. И. Добросмыслов. – Казань : Типография Императорского университета, 1904. – 108 с. – Текст : непосредственный.

25. **Зиманов, С. З.** Россия и Бокеевское ханство / С. З. Зиманов. – Алма-Ата : Наука, 1982. – 58 с. – Текст : непосредственный.

26. История государства и права Казахской ССР / под общ. ред. С. С. Сартаева : учебное пособие. Ч. 1. – Алма-Ата, 1982. – 182 с. – Текст : непосредственный.

27. История Казахской ССР. Т. III. – Алма-Ата : Наука Казахской ССР, 1979. – 544 с. – Текст : непосредственный.

28. История Казахстана с древнейших времен до наших дней в 5-ти томах. – Т. 3. – Алма-Ата, 2000. – 766 с. – Текст : непосредственный.

29. **Казиев, С. Ш.** Национально-просветительское движение и проекты национализма в Казахстане в конце XIX – начале XX в. / С. Ш. Казиев // Известия Алтайского государственного университета. – 2014. – № 4–2 (84). – Текст : непосредственный.

30. **Кузеев, Р. Г.** О характере присоединения Волго-Уральского региона к Русскому государству и некоторые вопросы средневековой истории // Этнологические исследования в Башкортостане / Р. Г. Кузеев. – Уфа, 1994. – Текст : непосредственный.

31. **Лапин, И. С.** Деятельность О. А. Игельстрома в контексте казахстанско-русских взаимоотношений (1780-е–1790-е годы) / И. С. Лапин. – Астана : Сарыарка, 2012. – 384 с. – ISBN 978-601-80143-6-9. – Текст : непосредственный.

32. **Левшин, А. И.** Описание киргиз-казачьих или киргиз-кайсацких орд и степей / А. И. Левшин. – Москва : Издательство Секачева В. Ю., 2018. – 586 с. – ISBN 978-5-4481-0271-4 – Текст : непосредственный.

33. **Любавский, М. К.** Обзор истории русской колонизации с древнейших времен и до XX века / М. К. Любавский. – Москва : Издательство Московского университета, 1996. – 688 с. – ISBN 5-211-03551-8. – Текст : непосредственный.

34. **Любичанковский, С. В.** Политика аккультурации средствами просвещения исламских подданных Российской империи : исторический опыт Оренбургского края (середина XIX – начало XX вв.) / С. В. Любичанковский. – Оренбург : Оренбургский государственный аграрный университет, 2018. – 264 с. – ISBN 978-5-6040-39496. – Текст : непосредственный.

35. **Мацузато, К.** Генерал-губернаторства в Российской империи: от этнического к пространственному подходу К. Мацузато // Новая имперская история постсоветского пространства : сборник статей / под ред. И. В. Герасимова, С. В. Глебова, Л. П. Каплуновского, М. Б. Могильнер, Л. М. Семёнова. – Казань : Центр исследований национализма и империи, 2004. – Текст : непосредственный.

36. **Отеева, Г. Е.** Завоевательная политика России на юге Казахстана в середине XIX века: изучаем архивные документы / Г. Е. Отеева, Г. Б. Жакибаева // Политические, социально-экономические и межэтнические процессы в пограничных регионах России в XVI – начале XX в. : материалы Международной научно-практической конференции (г. Уфа, 1–4 июня 2020 г.) / отв. ред. Р.Г. Буканова. – Уфа : Мир печати, 2020. – Текст : непосредственный.

37. **Почекаев, Р. Ю.** Между Санкт-Петербургом, Оренбургом и Астраханью: отношения Букеевского ханства с центральными и пограничными властями Российской империи / Р. Ю. Почекаев // Формирование эффективной системы управления и самоуправления на Южном Урале в XVIII–XX вв. : сборник научных трудов / отв. ред. Г. Э. Емалетдинова. – Уфа ; Стерлитамак : Стерлитамакский филиал БашГУ, 2014. – Текст : непосредственный.

38. Россия, Запад и мусульманский Восток в колониальную эпоху / Т. Султанов, И. Базиленко и др. – Санкт-Петербург, 1996. – 155 с. – ISBN 5-86007-045-2. – Текст : непосредственный.

39. **Рычков, П. И.** Топография Оренбургской губернии / П. И. Рычков. – Уфа : Китап, 1999. – 310 с. – ISBN 978-5-295-02551-9 – Текст : непосредственный.

40. **Сапаргалиев, Г. С.** Карательная политика царизма в Казахстане (1905–1917 гг.) / Г. С. Сапаргалиев. – Алма-Ата : Наука, 1966. – 376 с. – Текст : непосредственный.

41. **Таймасов, С. У.** Башкирско-казахские отношения в XVIII в. / С. У. Таймасов. – Москва : Наука, 2009. – 344 с. – ISBN 978-5-02-037567-3. – Текст : непосредственный.

Учебное издание

Буканова Роза Гафаровна
(доктор исторических наук, профессор)
Бондаренко Юлия Викторовна
(кандидат юридических наук)
Бейсеев Айдар Амангельдыевич
(кандидат филологических наук)
и др.

**ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ
ВЗАИМООТНОШЕНИЙ РОССИИ И КАЗАХСТАНА
В XIX И НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

Учебное пособие

Редактор Е. А. Ермолаева

Подписано в печать: 24.06.2022

Выход в свет: 30.06.2022

Гарнитура Times

Формат 60 x 84¹/₁₆

Уч.-изд. л. 3,8

Усл. печ. л. 4

Тираж 50 экз.

Заказ № 28

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*