

## ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ИСТОРИЯ

УДК 94(574)

ББК 63.3(5Тур)

### **Вклад туркестанского генерал-губернатора М.Г. Черняева в подготовку сенаторской ревизии центральноазиатских окраин Российской империи (начало 80-х гг. XIX в.)\***

*И.В. Анисимова<sup>1</sup>, Ж.О. Омурова<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

<sup>2</sup>Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына (Бишкек, Кыргызстан)

### **Turkestan Governor General M.G. Chernyaev's Contribution in Preparation for a Senatorial Audit of the Russian Empire's Central Asia Outskirts (Early 80s of the 19<sup>th</sup> Century)**

*I.V. Anisimova<sup>1</sup>, J.O. Omurova<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Altai State University (Barnaul, Russia)

<sup>2</sup>Jusup Balasagyn Kyrgyz National University (Bishkek, Kyrgyzstan)

Рассматривается вклад туркестанского генерал-губернатора М.Г. Черняева в разработку программы проведения ревизии центральноазиатских окраин Российской империи. Обоснованием для ревизии стала необходимость пересмотра нормативно-правовой основы управления Туркестанским краем и Степными областями, инициированная императором Александром III. Местные власти в лице генерал-губернатора Туркестанского края М.Г. Черняева поддерживали идею проведения всесторонней проверки системы управления регионом. Особое внимание, по мнению туркестанской администрации, необходимо было уделить положению судебной власти. Очевидные недостатки судостроительства Туркестана и Степного края ставили вопрос о реформе судебной системы, для подготовки и проведения которой требовался детальный анализ ее современного положения. М.Г. Черняев принял активное участие в составлении программы ревизии институтов юстиции и настаивал на обязательном участии в работе ревизионной комиссии представителей Министерства юстиции. Разработанный план проверки был реализован сенаторской ревизией Ф.К. Гирса в 1882 г., результаты которой легли в основу нового Положения об управлении Туркестанским краем.

The article considers the contribution of Turkestan Governor General M.G. Chernyaev in the development of the audit program of Central Asia imperial outskirts. The justification of holding the audit was the need to revise legal and regulatory framework of the Turkestan Territory and the Steppe areas management, initiated by Emperor Alexander III. Local authorities represented by the Governor General of the Turkestan Territory M.G. Chernyaev, supported the idea of holding a comprehensive audit of the region's management system. According to the Turkestan administration, particular attention had to be paid to the position of the judiciary. Obvious shortcomings in the judicial system of the Turkestan Territory and the Steppe Region raised the question of holding judicial reform, the preparation and conduct of which required detailed analysis of its current situation. M.G. Chernyaev took an active part in developing the audit program of justice system and insisted on the mandatory participation of representatives of the Ministry of Justice in the audit commission's working process. A well-developed verification plan was implemented by senatorial audit of F.K. Girs in 1882, the results of which formed the basis of the new Regulation on the Administration of the Turkestan Territory.

\*Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 19-18-00180).

**Ключевые слова:** Российская империя, Туркестанский край, Степные области, генерал-губернатор, ревизия Ф.К. Гирса, судебная власть, судебная реформа.

**Key words:** Russian Empire, Turkestan Territory, Steppe areas, Governor General, revision of F.K. Girs, judicial power, judicial reform.

DOI 10.14258/izvasu(2019)6-01

В современных исторических исследованиях интерес к становлению и развитию теории и практики государственного управления традиционно высок. Анализ целей, методов и механизмов административной политики Российской империи представляет собой значимый исторический опыт. Особое внимание в связи с этим необходимо уделить деятельности сенаторских ревизий, работа которых была направлена на выявление злоупотреблений регионального чиновничества и утверждение законности государственной власти.

Современная историография вопроса представлена серией работ, посвященных истории подготовки и проведения, анализу результатов сенаторских ревизий в Российской империи [1–4]. Исследователи подчеркивают, что данные материалы являются весьма ценным источником по истории государственного управления в России [5]. В начале XIX в. Александром I была создана сенаторская комиссия, основной функцией которой был пересмотр уголовных дел и определение недостатков судебной системы. Спустя некоторое время была возобновлена и практика сенаторских ревизий, компетенции которых значительно расширились по сравнению с предшествующим столетием [6]. По подсчетам С.В. Любичанковского, на протяжении 1800–1917 гг. в России было проведено 129 сенаторских ревизий, сферы интересов которых менялись с течением времени: от преимущественного внимания к губернской административной власти до усиленного изучения судебных структур, органов управления градоначальств, военных округов [1].

В центральноазиатских национальных окраинах было проведено две крупных ревизии: ревизия Ф.К. Гирса 1882 г. и ревизия графа К.К. Палена 1909 г. Последняя в силу широты и масштабности проведенного обследования, важности полученных результатов стала предметом специального изучения, а ее материалы легли в основу комплекса научных исследований [7–9]. В меньшей степени в современной историографии получила освещение ревизия Ф.К. Гирса. В ряде обобщающих исследований встречается анализ результатов проведенной Гирсом проверки Туркестанского края [10; 11]. Материалы ревизии Гирса в контексте изучения административной и судебно-правовой системы Туркестана рассматриваются и зарубежной историографией, которая представлена прежде всего работами ученых государств Центральной Азии [12]. В то же время процесс подготовки ревизии и отношение региональных властей к ее проведению остались без должного внимания исследователей, что обусловило актуальность выбранной темы.

Поводом для проведения ревизии Туркестанского края стало высказанное в декабре 1881 г. императором Александром III на официальной встрече с будущим генерал-губернатором Туркестанского края М.Г. Черняевым мнение о крайне неудовлетворительном состоянии администрации региона. Военная и политическая карьера Черняева широко освещена в современной историографии в связи с особой ролью будущего генерал-губернатора в присоединении Средней Азии к Российской империи [13–15]. При этом, высоко оценивая полководческий талант и военные заслуги Черняева, исследователи отмечают отсутствие у него управленческих способностей, подчеркивая, что на посту генерал-губернатора он не смог себя проявить [14; 16]. Тем не менее после назначения на должность генерал-губернатора Туркестана М.Г. Черняев приступил к активной деятельности в процессе подготовки и проведения сенаторской ревизии отдаленной национальной окраины.

В апреле 1882 г. генерал-лейтенант М.Г. Черняев представил на рассмотрение российского императора записку, где выразил свое мнение о проведении сенаторской проверки вверенного ему региона. В частности, Черняев подчеркивал свое убеждение в необходимости ревизии Туркестанского края, так как «администрация требует значительные изменения и в своем личном составе, и в самом направлении ее действий» [17, л. 2]. По мнению Р.Ю. Почекаева, активное участие Черняева в подготовке ревизии было обусловлено и личными мотивами. В 1865–1866 гг. первым губернатором Туркестанской области был назначен именно М.Г. Черняев, который «весьма болезненно отреагировал на назначение Кауфмана в 1867 г. и считал его своим врагом, постоянно критикуя все его действия. Неудивительно, что, возглавив край, он [М.Г. Черняев. — И.А., Ж.О.] инициировал проведение ревизии, чтобы добиться осуждения политики своего недруга хотя бы и после его смерти» [11, с. 223–224]. Не отрицая личной заинтересованности Черняева в проверке вверенного ему региона, нужно признать, что важную роль в организации сенаторской ревизии сыграли и действительные проблемы в административном управлении, социально-политической и судебно-правовой системах Туркестана, с которыми столкнулся вновь назначенный глава региона.

Необходимым условием для обеспечения результативности будущей проверки, по мнению М.Г. Черняева, выступал состав ревизионной комиссии, который должен «для полного уяснения дела состоять из лиц, не входящих в состав местной администрации». В данном случае, подчеркивал генерал-губернатор, ревизия

укажет на существующие недостатки администрации, что позволит «приступить к составлению Положения об управлении краем, на основании его действительных нужд и потребностей» [17, л. 3].

Именно Черняев, высказывая обеспокоенность будущими финансовыми затратами региона, связанными с проведением ревизии, предложил возложить ее проведение на командированного в Омск тайного советника Ф.К. Гирса. По мнению генерал-губернатора, Гирс был хорошо знаком с Туркестанским краем и после окончания работ, связанных с упразднением Западно-Сибирского генерал-губернаторства в Омске, мог отправиться непосредственно в Ташкент.

Особое внимание, по мнению Черняева, при проведении ревизии необходимо было уделить состоянию судебно-правовой системы региона. Генерал-губернатор говорил не только о проблемах существующего в регионе судоустройства, но и о «неудовлетворительности представленного с места проекта о преобразовании судебной части в крае». В связи с важностью для нового главы региона данного вопроса обязательным для будущей проверки должно было быть включение в ревизионную комиссию чиновника от Министерства юстиции [17, л. 5–7].

Данное предложение Черняева вызвало дискуссию в центральных органах власти. Прежде всего свое мнение озвучил министр юстиции Д.Н. Набоков, который, обсуждая данную проблему с военным министром П.С. Ванновским в мае 1882 г., подчеркивал, что «министерству близко известны подробности применения действующих в сем отношении правил Степного положения, тем более, что лишь в самом недавнем времени был командирован с этой именно целью для обозрения судебного устройства Уральской области, прокурор Елецкого окружного суда коллежский ассессор Сергиевский, подробный отчет которого ныне представлен на мое рассмотрение. <...> при полной почти тождественности во всех существенных чертах судебного устройства Степных областей и ввиду имеющихся данных о недостатках оно и о вытекающей из сего потребности изменений в сем устройстве — для Министерства юстиции не представляется необходимости в новом командировании в Степные области особого лица судебного ведомства» [17, л. 9–11]. Однако туркестанский генерал-губернатор подчеркивал значимость участия представителя Министерства юстиции в ревизии учреждений Туркестанского края и настаивал на командировке в регион ведомственного чиновника.

Обращаясь к Д.Н. Набокову, Черняев писал: «Я позволяю себе в интересах всестороннего и специального обозрения между прочим и судебных установлений края убедительнейшее просить <...> не отказать в предоставлении в распоряжение тайного советника Гирса лица судебного ведомства, что почитаю совершенно необходимым. Так называемые Степные области наших азиатских владений,

каковы Тургайская и Уральская, населенные исключительно кочевниками, во всех отношениях резко отличаются от значительнейшей части края, составляющего нынешнее Туркестанское генерал-губернаторство, по этнографическим условиям и бытовым особенностям, почти сплошного оседлого населения его, не имеющего ничего общего с бытом кочевников.

Крайне печальное положение судебной части в Туркестанском крае, чтобы не сказать полное отсутствие правильного суда, отражаясь весьма неблагоприятно на общем строе управления и личных интересах обывателей края, не однажды уже побуждало предместника моего [генерал-губернатора К.П. фон Кауфмана. — И.А., Ж.О.] входить по этому предмету с отдельными представлениями и проектами нового устройства судебной части <...>.

При полном отсутствии опытных юристов в крае, все проекты судоустройства для него представлявшиеся местной администрацией, неизбежно оказывались не удовлетворившими специальным взглядом Министерства юстиции» [17, л. 14–17].

В связи с этим только непосредственное участие в ревизии судоустройства региона чиновника Министерства юстиции, по мнению М.Г. Черняева, позволит добиться «согласования особенностей и потребностей края с общими взглядами Министерства юстиции».

М.Г. Черняев принял непосредственное участие и в составлении программы обследования судебно-правовой системы Туркестанского генерал-губернаторства. Глава региона писал: «Ревизия обязана исследовать на месте, насколько изменились первоначальные условия, поставившие край в исключительное положение в административном отношении, обозреть делопроизводство областных правлений, уездных управлений, военно-судебных комиссий, по делам гражданского ведомства и уездных судей и дать окончательный вывод, насколько возможно приблизить администрацию и судоустройство края к общим учреждениям империи» [17, л. 22–29]. Идея интеграции региональной судебно-правовой системы в общеимперскую, необходимость реформы народного суда пронизывали высказывания туркестанского генерал-губернатора.

Важным, по мнению М.Г. Черняева, вопросом, стоящим перед ревизией, было определение юрисдикции народных судов Туркестана, а также выявление категории правонарушений, которые «в видах пользы самого народа и для поддержания авторитета русской власти» необходимо отнести к компетенциям общеимперского суда. Также ревизия должна была определить возможность учреждения в регионе института мировых судей, расходы на который, как заявлял Черняев, должны будут исчисляться в соответствии с общеимперскими законами и относиться на земский сбор. Это предположение стало еще одной из задач, поставленных перед ревизионной комиссией Черняевым: опре-

делить возможность содержания в регионе мировых судей за счет местных земских сборов или покрывать данные расходы за счет казны.

О серьезном отношении региональных властей в лице Черняева к ревизии судебной системы Туркестанского края свидетельствует и детализация отдельных вопросов, требующих более широкого обследования и анализа. В частности, в инструкции ревизионной комиссии указывалось на необходимость подробного изучения механизма наложения народным судом биев наказаний на казахов за воровство. В инструкции подчеркивалось, что регламентация данного правонарушения «принадлежит к числу важных вопросов управления кочевым народом. Между тем, в настоящее время еще не существует точных законоположений, определяющих размер штрафов и степени наказаний, налагаемых на виновных, кроме того, существует разница по подсудности за баранту и убийство для киргизов Туркестанского края и Семиреченской области и для киргизов остальных 4-х областей» [17, л. 39]. В связи с этим на ревизионную комиссию возлага-

лась обязанность принять заключение о возможности разработки общего положения о подсудности и наказаниях за данные преступления, идентичные для казахов Туркестана и Степного края.

В итоге, разработанная при активном участии генерал-губернатора М.Г. Черняева инструкция по ревизии Туркестанского края, адресованная тайному советнику Ф.К. Гирсу, была утверждена 20 октября 1882 г. [17, л. 36–43]. Значимость ревизии Гирса заключалась в том, что инициатива в ее проведении исходила не от центральных ведомств империи, а от региональных властей в лице генерал-губернатора Туркестанского края. М.Г. Черняев, хотя и преследовал некие личные цели, связанные со стремлением выявить недостатки предшествующего губернаторства Кауфмана, внес существенный вклад в изучение региона, обследование насущных проблем, прежде всего в судебно-правовой сфере. Результаты ревизии послужили основой широкого ведомственного обсуждения проблем развития национальных центральноазиатских окраин Российской империи и легли в основу нового Положения об управлении Туркестанского края.

### Библиографический список

1. Любичанковский С.В. Губернские администрации Российской империи в оценке сенаторских ревизий начала XX в. // Клио. 2005. № 3.
2. Савченко Н.А. Исторический опыт осуществления сенаторских ревизий в Российской империи (на примере Курской губернии). // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2007. № 3.
3. Семенова Н.Л. Причины сенаторской ревизии Оренбургской губернии 1842–1843 гг. // Вестник Оренбургского государственного университета. 2011. №4 (123).
4. Марасанова В.М. Сенаторские ревизии в Верхнем Поволжье: поиски эффективного механизма контроля местного управления // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2018. Т. 45, № 2.
5. Михалкина Т.А. Роль сенаторских ревизий при проведении реформ в России // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2006. № 10.
6. Ардабацкий Е.Н. «Берите, но не дерите» (Сенаторские ревизии губерний в начале царствования Александра I) // Образование и наука как стратегические ресурсы развития современного государства. Саратов, 2017.
7. Лысенко Ю.А., Анисимова И.В. и др. Традиционное казахское общество в национальной политике Российской империи: концептуальные основы и механизмы реализации (XVIII — начало XX в.). Барнаул, 2014.
8. Махмудова Н.Б. Сенаторская ревизия графа К.К. Палена в Туркестане: причины, ход, последствия // Метаморфозы истории. 2016. № 7.
9. Янченко Д.Г., Андреев А.А. Тезисы всеподданнейшего отчета сенатора К.К. Палена о ревизии в Туркестане: от черновых записок к заседанию Совета министров // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Гуманитарные науки. 2018. № 11/2.
10. Центральная Азия в составе Российской империи. М., 2008.
11. Судебная правовая политика в России и зарубежных странах. СПб., 2019.
12. Абдуллаев А. Некоторые вопросы изучения истории социально-политической и судебно-правовой системы в Аму-Дарьинском отделе в конце XIX — начале XX вв. // Наука и мир. 2016. Т. 2, № 10.
13. Дубовицкий В.В. Мотивы присоединения Средней Азии к России: от идеологических доммыслов и эмоциональных оценок к геополитическому анализу // История и современность. 2010. № 2.
14. Брежнева С.Н. Генерал М.Г. Черняев: личность на фоне военной кампании по завоеванию Туркестана Россией // Вестник РУДН. Серия: История России. 2014. № 1.
15. Васильев Д.В. К истории образования Туркестанского генерал-губернаторства (1864–1867 гг.) // Военно-исторический журнал. 2017. № 11.
16. Абашин С. Быть или не быть общине в Туркестане: споры в русской администрации в 1860–1880 годах // Вестник Евразии. 2001. № 4.
17. Российский государственный исторический архив. Ф. 1405. Оп. 82. Д. 359.