

УДК 930; 94(47)
ББК 63.3

**Источниковедческий аспект изучения истории
городского самоуправления
Туркестанского генерал-губернаторства
(вторая половина XIX – начало XX в.)***

С.А. Юсупова

Государственный академический университет гуманитарных наук
(Москва, Россия)

**Source Studies of History City Self-government
of the Turkestan General-government
(Second Half of the 19th – Early 20th Century)**

S.A. Iusupova

State Academic University for the Humanities (Moscow, Russia)

Представлен комплекс источников по истории становления и развития городского самоуправления в Туркестанском генерал-губернаторстве. Автором были проанализированы такие виды источников, как законодательные акты, делопроизводственные документы, справочные и статистические издания, периодическая печать. Указанные документы и материалы содержатся в центральных государственных архивах и библиотеках России, Узбекистана, Казахстана, отражены в Полном собрании законов Российской империи, периодической печати. Такое разрозненное место хранения источниковой базы предполагает необходимость комплексного изучения и выявления информационного потенциала. Каждый представленный вид источников обладает такими характеристиками, как первичность, взаимодополняемость, подчиненность и высокая степень достоверности. В совокупности они дают представление о правовых и социально-экономических условиях организации общественной хозяйственной деятельности, характере и эволюции взаимоотношений с администрацией и населением, позволяют воссоздать целостную картину становления городского самоуправления в регионе.

Ключевые слова: Российская империя, Туркестанское генерал-губернаторство, городское самоуправление, городская дума и управа, источниковедение, исторический источник.

DOI 10.14258/izvasu(2020)5-16

The article presents a set of sources on the history of the formation and development of city self-government in the Turkestan general-government. The author analyzes such types of sources as legislative acts, official documents, reference and statistical publications, and periodicals. These documents and materials are contained in the Central state archives and libraries of Russia, Uzbekistan and Kazakhstan, and are reflected in the «Complete collection of laws of the Russian Empire» and the periodical press. Such a disparate storage location of the source database implies the need for a comprehensive study and identification of the information potential. Each of the presented types of sources has such characteristics as primacy, complementarity, subordination, and a high degree of reliability. Together, they give an idea of the legal and socio-economic conditions of the organization of social and economic activities, the nature and evolution of relations with the administration and the population, and also allow us to recreate a complete picture of the formation of city self-government in the region.

Key words: the Russian Empire, the Turkestan general-government, city self-government, city Duma and Council, source studies, historical source.

* Статья подготовлена в Государственном академическом университете гуманитарных наук в рамках государственного задания Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (тема № FZNF-2020-0001 «Историко-культурные традиции и ценности в контексте глобальной истории»).

Современные проблемы местного самоуправления не могут быть решены без привлечения исторического опыта организации управления, формирования бюджетов, развития городской инфраструктуры. Изучая этот опыт, исследователи обращаются к определенному корпусу сохранившихся источников, которые позволяют определить роль и место городского самоуправления в общей системе управления и развития местного хозяйства. Мощный импульс развитию местного самоуправления в городах Российской империи был дан реформами второй половины XIX в. В связи с этим представляет научный интерес изучение вопросов, связанных со становлением и развитием городского самоуправления не только в городах Центральной России, но и на окраинах империи.

Целью данной работы является выявление и анализ сохранившихся неопубликованных и опубликованных источников по истории городского самоуправления в Туркестанском генерал-губернаторстве второй половины XIX – начала XX в.

Проблемы, связанные с историей городского самоуправления Туркестанского генерал-губернаторства второй половины XIX – начала XX в., оказывались в сфере внимания исследователей чаще всего при изучении механизмов выработки и реализации имперской политики в регионе, организации управления краем. И только в последнее время органы городского самоуправления стали объектом специального изучения. Так, различные вопросы по городскому самоуправлению Туркестана с опорой на источники рассматривались Т.В. Котюковой [1], Р.Ю. Почекаевым [2], М.Е. Шушковой [3], Т.Г. Маликовой [4], Р.Ю. Турсуновой [5] и др. Однако, как показывает анализ данных публикаций, в них отражена в большей степени деятельность ташкентского городского самоуправления и в меньшей степени или вовсе отсутствуют сведения о деятельности городского самоуправления города Верного.

Особую ценность для источниковой базы по изучению истории городского самоуправления Туркестанского генерал-губернаторства представляют сборники архивных документов, составленные современными исследователями Туркестанского края. Одним из них является совместный труд российских и узбекских историков – сборник «Туркестан в имперской политике России: монография в документах» [6]. Критический анализ сборника показал, что он содержит около ста документов по административному управлению края, семь из которых посвящены городскому самоуправлению. Составители издания сосредоточились главным образом на деятельности ташкентского городского самоуправления. Такие важные и информационно емкие источники, как бюджетные сметы, журналы заседаний, избирательные списки, к сожалению, не вошли в данный

труд, как и документы по городскому самоуправлению Верного. Также можно указать сборник архивных документов и материалов «Парки и скверы города Алматы» [7], который напрямую не связан с обозначенной темой, но включает определенный фактический материал о деятельности городских властей. Временные рамки данного сборника охватывают период с 1868 по 1916 г. Он содержит различные материалы для исследования хозяйственной деятельности верненского городского самоуправления.

Органы городского самоуправления согласно Городовому положению 1870 г. были образованы в 1877 г. только в двух городах Туркестанского генерал-губернаторства: в Сырдарьинской области в городе Ташкент и в Семиреченской области в городе Верный¹. Если в Ташкенте оно продолжало действовать до 1917 г., то в Семиреченской области 6 мая 1894 г. была проведена новая городская реформа, и в Верном введено Городовое положение 1892 г.

Сегодня Ташкент – это столица Республики Узбекистан, а Верный переименован в Алма-Ата (Алматы) и является крупнейшим городом Республики Казахстан. В связи с этим корпус источников по изучаемой нами проблеме, представленный архивными документами, в итоге неоднократных административных «перекроек» отложился в архивах трех государств, часть документов безвозвратно утрачена, доступ к некоторым – ограничен, чем и объясняется недостаточная разработка темы. Так, определённый массив документов сосредоточен в Российском государственном военно-историческом архиве (Ф. 400. Главный штаб Военного министерства. 1836–1919 гг.), в Национальном архиве Республики Узбекистан (Ф. И-1. Канцелярия Туркестанского генерал-губернатора; Ф. И-36. Управление начальника города Ташкента; Ф. И-718. Ташкентская городская Дума) и в Центральном государственном архиве Республики Казахстан (Ф. 48. Верненская городская Управа; Ф. 55. Верненская городская Дума). Некоторая часть документов, хранящаяся в этих фондах, еще не введена в научный оборот.

¹ Туркестанское генерал-губернаторство было образовано в составе Российской империи в 1867 г. и включало две области: Сырдарьинскую и Семиреченскую. В 1891–1899 гг. Семиреченская область находилась в ведении Степного генерал-губернаторства, затем снова возвращена. К концу XIX в. окончательно определилось административно-территориальное деление края из пяти областей: Сырдарьинская с центром в Ташкенте, одновременно являвшимся центром всего Туркестанского генерал-губернаторства, Ферганская с центром в Скобелеве (современное название – Фергана), Самаркандская с центром в Самарканде, Семиречинская с центром в Верном (Алматы (Алма-Ата)) и Закаспийская с центром в Асхабаде (Ашхабад).

Существенно дополняют исследование опубликованные источники справочного и статистического характера, местная официальная периодическая печать.

Характеристику источниковой базы исследования городского самоуправления Туркестанского генерал-губернаторства целесообразно начать с законодательных актов, а также правовых актов и иных официальных документов центральной и местной власти, которые позволяют составить представление о нормативной базе организации и деятельности органов городского самоуправления.

Высочайше утвержденное Городовое положение от 16 июня 1870 г. и Городовое положение от 11 июня 1892 г. составляют законодательную основу исследования по истории городского самоуправления и отражают государственную политику в области реформирования местного управления [8, 9]. В Туркестанском генерал-губернаторстве к основному Городовому положению 1870 г. краевой властью был разработан дополнительный документ для организации городского самоуправления в Ташкенте, учитывающий местные условия – «Правила о применении Высочайше утвержденного 16-го июня 1870 г. “Городового положения” к городу Ташкенту» [10]. Изучение данных положений и правил позволяет определить порядок реформирования (создания на территории Туркестанского генерал-губернаторства), компетенцию, структуру, права и обязанности органов городского самоуправления.

В эту же группу входят документы, возникшие в результате решений, принятых центральными и местными органами власти по различным вопросам, касающимся городского самоуправления: высочайшие повеления, указы Правительствующего Сената, циркуляры Министерства военного ведомства, постановления и официальное делопроизводство администрации края и области, большую часть которого составляют документы областного по городским делам присутствия [11–15]. Данный административный орган учреждался во всех областях (губерниях), где вводилось Городовое положение 1870 г., для надзора за деятельностью городского самоуправления под председательством военного губернатора.

Весьма ценными сведениями обладают отчеты сенаторских ревизий, которые позволяют рассмотреть реализацию законодательства на местах. В Туркестане такие ревизии были проведены тайным советником Ф.К. Гирсом (1882 г.) и графом К.К. Паленом (1908–1909 гг.) [16, 17]. Материалы этих отчетов представляют важность для исследования, так как содержат оценку эффективности экономической и хозяйственной деятельности городского самоуправления Ташкента и Верного.

Вторая группа источников – делопроизводственная документация органов городского самоуправления. В перечне таких источников более десятка раз-

новидностей по форме и содержанию документов. Это документы, связанные с организацией и проведением выборов в городские думы и управы (избирательные списки, объявления управы о назначении выборов, доверенности) [18], кадровые документы (формулярные списки служащих, списки гласных) [19, 20], финансовые документы (приходно-расходные сметы, кассовые книги, отчеты ревизионных комиссий, ведомости оценки недвижимого имущества горожан) [21], разного рода письма и обращения, ряд документов, обеспечивающих рабочий процесс (уставы, инструкции, регламенты) [22] и др. Данные, раскрывающие основные направления повседневной деятельности органов городского самоуправления, сосредоточены в журналах заседаний городской думы. Такой документ содержит дату заседания, количество присутствующих, пронумерованный список повестки, мнения и постановления по каждому вопросу.

Следующая группа источников представлена статистическими и справочными изданиями. Обзоры как приложения к всеподданнейшим отчетам содержат сведения о хозяйственном положении дел области – налоговой системе, городском благоустройстве, народном образовании, здравоохранении, благотворительности. В некоторых обзорах за отдельные годы помещены также нумерованные ведомости о доходах и расходах городов [23, 24].

Важное место в изучении истории городского самоуправления Туркестанского генерал-губернаторства занимают источники справочного характера. Среди них общероссийский справочник, посвященный городским головам Российской империи начала XX в. [25]. В справочнике дается краткий очерк развития городского самоуправления в России, затем в алфавитном порядке по городам представлены городские головы губерний и областей, с фото-портретом, кратким изложением биографических сведений и основных результатов деятельности на этом посту. В данный альбом вошли городские главы Туркестанского генерал-губернаторства А.И. Путолов (Верный) и Киселев В.Ф. (Ташкент). Эти сведения имеют значение при выявлении и анализа общих тенденций и особенностей руководящей должности городского самоуправления пореформенного периода Российской империи.

Также стоит отметить еще один источник – «Туркестанский сборник сочинений и статей, относящихся до Средней Азии вообще и Туркестанскому краю в особенности», который составляет 594 тома и сегодня хранится в Государственной библиотеке Узбекистана им. А. Навои. Так, на страницах шестого тома «Туркестанского сборника» представлен материал о первых шагах преобразования системы хозяйственного управления города Ташкента в составе Российской империи [26].

Официальная местная периодическая печать как исторический источник представляет собой обширный по содержанию информационный ресурс.

Газеты «Туркестанские ведомости» и «Семиреченские областные ведомости» состояли из официальной и неофициальной частей, приложения. В официальной части печатались правительственные и местные распоряжения, сметы доходов и расходов города, журналы заседаний городской думы (с начала 1890-х г. выходили как приложение к номеру) [27] и областного по городским делам присутствия [28], избирательные списки [29], обязательные постановления для жителей города, изданные городской думой [30, 31].

В неофициальной части печатались статьи и заметки о городских хозяйственных проблемах [32, 33], различные объявления, в том числе и о предстоящем или прошедшем заседании городской думы, о датах созыва избирательного собрания [34], торгах [35], сроке взноса оценочного сбора и различных видов налогов [36, 37] и др. К сожалению, свое официальное печатное издание Ташкентская городская дума смогла организовать только в 1915 г. Всего за небольшой срок (три года) вышло 60 номеров.

В целом представленный комплекс источников с разных сторон характеризует процесс становления и функционирования системы городского самоуправления в Туркестанском генерал-губернаторстве. Так, законодательством и нормативно-правовыми актами определяются компетенция и структура органов городского самоуправления, порядок их деятельности, через делопроизводственную документацию раскрывается внутренний процесс деятельности. Источники статистического и справочного характера отражают состояние местного хозяйства, изме-

нение его качественных и количественных показателей за период действия Городового положения с 1877 по 1917 г. Печатные издания свидетельствуют о деятельности городских властей, организации жизнедеятельности населения. Также публикации в официальной периодической печати иногда являются важным, а порой единственным источником в случае, если документ был утрачен или доступ к нему ограничен.

Достоверность таких источников не вызывает сомнения, так как они носят законодательный и нормотворческий, служебный характер, а значит, строго регламентированы и содержат первичные сведения, в большей части которых отсутствуют авторские оценочные суждения.

Вследствие отсутствия комплексных исследований по проблеме становления и развития городского самоуправления в Туркестанском генерал-губернаторстве сохранившийся массив документации по городскому самоуправлению Ташкента и Верного приобретает особую ценность и значимость. В свою очередь, каждый изученный вид источника имеет свойства репрезентативности, что позволяет рассмотреть его отдельно по изучаемой нами проблеме.

Подводя итог, стоит отметить, что корпус источников по изучению городского самоуправления Туркестанского генерал-губернаторства обширен. Это даёт возможность представить реальные условия формирования и функционирования органов городского самоуправления в крае, изучить правовую основу их создания, состав и количество, доходные и расходные статьи городских бюджетов, круг вопросов, подлежащих рассмотрению, аспекты взаимоотношений власти и общества.

Библиографический список

1. Котюкова Т.В. Окраина на особом положении... Туркестан в преддверии драмы // Между махаллей и горсоветом: выборное городское самоуправление в Туркестане. М., 2016.
2. Почакаев Р.Ю. Честолюбие «полупадишаха» или энтузиазм царского администратора? Организатор местного самоуправления в Ташкенте К.П. фон Кауфман // *Quaestio Rossica*. 2019. Т. 7, № 1.
3. Шушкова М.Е. Туркестан и Городовое Положение 1892 г. // *Труды Историко-архивного института*. М., 2014.
4. Маликова Г.Р. История Формирования и деятельности городских дум Туркестанского края // *Хукукий тадиқотлар журналі (Журнал Правовых исследований)*. Ташкент, 2017. №2.
5. Турсунова Р.Ю. Городское самоуправление в Туркестане (1877–1918 гг.) : дис. ... канд. ист. наук. Ташкент, 2000.
6. Бабаджанов Б.М., Котюкова Т.В., Махмудов О.А., Абашин С.Н. Туркестан в имперской политике России: монография в документах / отв. ред. Т.В. Котюкова. М., 2016.
7. Парки и скверы города Алматы. 1868–1916 гг. : сборник архивных документов и материалов / сост. С.Г. Сарсенова, Ж.К. Ботанова. Алматы, 2004.
8. Высочайше утвержденное «Городовое положение» от 16 июня 1870 г. // Полное собрание законов Российской империи. Российская национальная библиотека. Собр. II. Т. XLV. Отд. 1-е. № 48498. СПб., 1874. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=821&part=934 (дата обращения: 26.08.2020).
9. Высочайше утвержденное «Городовое положение» от 11 июня 1892 г. // Полное собрание законов Российской империи. Российская национальная библиотека. Собр. III. Т. XII. Отд. 1-е. № 8708. СПб., 1895. URL: <http://nlr.ru/e->

res/law_r/search.php?regim=4&page=430&part=1608 (дата обращения: 26.08.2020).

10. Правила о применении Высочайше утвержденного 16-го июня 1870 г. «Городового положения» к городу Ташкенту // Туркестанские ведомости. 1877. №34. 30 авг.

11. Российский государственный военно-исторический архив (РГВИА). Ф. 400. Оп. 1. Д. 3999. По указу Правительственного Сената о доставлении заключения по жалобе ташкентского городского головы на постановление Сыр-Дарьинского областного правления.

12. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 3449. О применении «Городового положения» 1892 г. к городам Туркестанского генерал-губернаторства. 1906–1911.

13. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 1154. О применении к г. Ташкенту высочайше утвержденного 16 июня 1870 г. «Городового положения».

14. Национальный архив Республики Узбекистан (НА Узб) Ф. И-1. О-18. Д-69. По жалобе мещанина Трофима Великанова в Сенат на неправильность выборов гласных в городскую думу г. Верном.

15. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 3303. По жалобе уполномоченного Ташкентской городской Думы присяжного поверенного Ливенсона в Правительственный Сенат на постановление Сыр-Дарьинского областного по городским делам присутствия.

16. Гирс Ф.К. Отчет ревизующего по высочайшему повелению Туркестанский край, тайного советника Гирса. СПб., 1882.

17. Пален К.К. Отчет по ревизии Туркестанского края. Городское управление. СПб., 1910.

18. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 3390. Материалы (приказ, представление докладной записки и др.) о приостановке выборов гласных в Ташкентскую городскую Думу. 1906 г.

19. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 3358. Об утверждении в должностях верненского городского головы, заступающего его место и члена от Верненской городской Думы в Семиреченском областном по городским делам присутствия.

20. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 3558. О служебных правах ташкентского городского головы.

21. РГВИА. Ф. 400. Оп. 1. Д. 3677. Отчет о деятельности Верненской городской Управы за 1904–1905 г.: о движении городских сумм, о доходах и о расходах.

22. Правила о производстве дел в Ташкентской городской Думе от 10 января 1896 г.

23. Обзор Сыр-Дарьинской области. По годам. Ташкент, 1886–1916.

24. Обзор Семиреченской области. Верный. По годам. Верный, 1883–1915.

25. Альбом городских голов Российской империи. СПб., 1903.

26. Туркестанский сборник сочинений и статей, относящихся до Средней Азии вообще и Туркестанского края в особенности // Межов В.И. Новое городское управление Ташкента Т. 6. СПб., 1869. URL: <http://ts.manas.edu.kg/ts/006/mobile/index.html#p=197> (дата обращения: 26.08.2020).

27. Журналы заседаний Ташкентской городской Думы. Приложение // Туркестанские ведомости. 1895. №49. 9 июля.

28. Журнал заседания Сыр-Дарьинского областного по городским делам присутствия 16 сентября 1900 г. // Туркестанские ведомости. 1900. №102. 21 дек.

29. Список лицам, имеющим право участия в выборах по городу Верному в силу «Городового положения» 12 июля 1892 г. от 23 января 1897 г. // Семиреченские областные ведомости. 1897. №9. 1 марта.

30. Обязательное постановление Ташкентской городской Думы о производстве извозного промысла в г. Ташкенте // Туркестанские ведомости. 1883. №16. 26 апр.

31. Перечень постановлений городских общественных управлений Семиреченской области, состоявшихся по городу Верному 15 января 1897 г. // Семиреченские областные ведомости. 1897. №6. 8 февр.

32. Откуда взять денег ташкентскому самоуправлению? // Туркестанские ведомости. 1902. №93. 21 нояб.

33. Голос обывателя о городском водопроводе // Туркестанские ведомости. 1900. №10. 10 февр.

34. От Ташкентской городской Думы // Туркестанские ведомости. 1881. №46. 24 ноября.

35. От Ташкентской городской Управы (о торгах на аренду городских скотобоен) // Туркестанские ведомости. 1902. №100. 15 дек.

36. От Ташкентской городской Управы (о взносе оценочного в пользу города сбора) // Туркестанские ведомости. 1886. №4. 28 янв.

37. От Верненской городской Управы (о сроке сбора налога с собак в городскую кассу) // Семиреченские областные ведомости. 1900. №5.