

# ТЕЗИСЫ ВСЕПОДДАННЕЙШЕГО ОТЧЕТА СЕНАТОРА К.К. ПАЛЕНА О РЕВИЗИИ В ТУРКЕСТАНЕ: ОТ ЧЕРНОВЫХ ЗАПИСОК К ЗАСЕДАНИЮ СОВЕТА МИНИСТРОВ<sup>1</sup>

## THE HISTORY OF THE THESES OF REPORT OF SENATOR K.K. PALEN OF TURKESTAN REVISION: FROM DRAFT PAPER TO THE DISCUSSION OF THE COUNCIL OF MINISTERS

*D. Yanchenko  
A. Andreev*

*Summary.* The paper discusses the development of ideas about the future reorganization of the Russian Turkestan with Senator K. K. Palen from the end of the audit carried out under his leadership until the consultation of the Council of Ministers in 1911. In a brief abstract form, the submissions are contained in the "special letter" written by the senator himself to Emperor Nicholas II. Among the complex of problems of development of the region, the factors that hinder its integration into the space of the empire and ways to overcome them are mainly considered. Determining the discrepancies of the draft "note" with its official version, as well as with the provisions set forth by the senator during the discussion on the transformation of the region at a meeting in the Council of Ministers in 1911, became the main goal of the paper.

*Keywords:* K. K. Palen's Audit, Turkestan, Council of Ministers, Russian Empire, Turkestan Governor-General, Special Meeting 1911.

*Янченко Денис Геннадьевич*  
К.и.н., доцент, Санкт-Петербургский  
государственный университет  
d.yanchenko@spbu.ru  
*Андреев Артем Алексеевич*  
К.и.н., доцент, Санкт-Петербургский  
государственный университет  
gal7gas@yandex.ru

*Аннотация.* В статье рассматривается развитие представлений о будущем переустройстве Туркестанского края у сенатора К. К. Палена от времени окончания произведенной под его руководством ревизии и до совещания Совета министров в 1911 г. В краткой тезисной форме представления содержатся во «всеподданнейшей записке», составленной самим сенатором на имя императора Николая II. Среди комплекса проблем развития края главным образом рассмотрены факторы, препятствующие его интеграции в пространство империи и способы их преодоления. Определение расхождений черного варианта «записки» с ее официальной версией, а также с положениями изложенными сенатором в ходе дискуссии о преобразовании края на совещании в совете министров в 1911 г. является главной целью статьи.

*Ключевые слова:* ревизия К. К. Палена, Туркестанский край, Совет Министров, Российская Империя, Туркестанский генерал-губернатор, Особое совещание 1911 г.

**В** эпоху петровских преобразований, среди большого числа реформ, создавших основы государственного устройства Российской Империи, было и учреждение сенаторских ревизий. По указу Петра I ежегодно должен был проводиться объезд губерний и провинций уполномоченным сенатором и представителем от каждой коллегии «для наблюдения за судопроизводством и всякими делами, и для доставления правосудия недовольным» (из указа Петра I от 4 апреля 1722 г.) [3, с. 345]. Подобная инспекция должна была проводиться не по инициативе государя, а по требованию «Правительствующего Сената». Как известно, ни самому Петру I, ни его наследникам подобного ежегодного мониторинга и ревизии частей империи в XVIII в. организовать не удалось. Поездки сенаторов по губер-

ниям оставались редкостью и предпринимались лишь в крайних случаях.

По мере развития структуры государственного аппарата в XIX в., с заменой устаревших коллегий министерствами, сенаторские ревизии стали проводиться чаще. По современным подсчетам с 1801 по 1917 г. прошло 130 сенаторских проверок, большей частью в губерниях европейской России [7, с. 9]. Во времена правлений Александра II и Александра III целью сенаторского контроля на местах становилось не только расследование злоупотреблений местных губернских чиновников, но и масштабный сбор сведений о той или иной области, состоянии отдельных сфер управления в империи в целом, для подготовки последующих государственных реформ. На-

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке Гранта Президента РФ для молодых кандидатов наук МК-630.2017.6 «Совет министров, Дума и политика в отношении окраин Российской империи в 1906–1917 г.», руководитель Д. Г. Янченко.

пример, в 1880–1881 гг. подробно изучению сенаторскими комиссиями были подвергнуты девять губерний и один край. Сенаторы С. А. Мордвинов, И. И. Шамшин, А. А. Половцев, М. Е. Ковалевский и Ф. К. Гирс проводили инспекции местных властей в Воронежской, Тамбовской, Самарской, Саратовской, Киевской, Черниговской, Казанской, Оренбургской, Уфимской губерниях и в Туркестанском крае.

Сенаторские ревизии проводились и для изучения проблемы «органического единства» национальных окраин и Империи. Одной из первой ревизий подобного рода была инспекторская поездка сенатора Ф. К. Гирса в Туркестан в 1882 г., произведенная после смерти первого генерал-губернатора края К. П. фон Кауфмана. Среди актуальных проблем интеграции завоеванных областей Средней Азии в пространство империи, выявленных сенатором, можно обозначить убыточность края и чрезмерное сосредоточение власти в руках генерал-губернатора (т. н. военно-народное управление). Согласно результатам аудита Ф. К. Гирса 15 лет владения Туркестаном стоили государству более 100 млн. рублей убытка, что само по себе алогично, учитывая его колониальный статус [13, с. 101]. Метрополия, не получая доход, лишь инвестировала в колонию. Край «поглощал средств» в четыре раза больше, чем Западные губернии [10, с. 275].

«Военно-народное» управление, под которым тогда понималась система, объединявшая военную и гражданскую власть, была создана в крае К. П. фон Кауфманом исходя из условий враждебного окружения на недавно завоеванных пространствах. Порядок этого управления был отражен и в официальном документе — «Временном положении об управлении Туркестанской областью 1865 г. Ф. К. Гирс считал, что, во-первых, край к 1882 г. был умиротворен и необходимость в подобной системе отпала. Во-вторых, по его мнению, подобное управление замедляло «гражданское развитие народа» [2, с. 462]. Современник тех событий, служивший при канцелярии генерал-губернатора, Г. П. Федоров весьма нелестно характеризовал сенатора, прибывшего инспектировать край после смерти К. П. фон Кауфмана. По его словам, «Гирс представлял собою тип петербургского немца-чиновника, большого говоруна, но очень недалекого» [16, с. 438]. Подобное критическое восприятие самой ревизии и последующих за ней преобразований края было довольно распространенным среди генерал-губернаторов и служащих их аппарата [4, с. 212; 14, с. 76; 15, с. 156].

Отчет Ф. К. Гирса, как и сама ревизия в целом существенно повлияли на дальнейшую политику управления регионом. После предварительной работы специальной комиссии по выработке Положения об управлении Туркестанским краем, документ, определявший новую

систему управления, был утвержден императором Александром III 12 июня 1886 г. Согласно статье 8 нового Положения, управление Туркестанским краем, за исключением установлений и лиц, принадлежащих к судебному, финансовому, контрольному, учебному и почтово-телеграфному ведомствам, передавалось в ведении Военного министерства [9, с. 2]. Лишение генерал-губернатора части его полномочий не лучшим образом отразилось на последующем развитии края, где стали год за годом стали накапливаться религиозные, культурные и экономические противоречия между оседлыми и кочевым населением, местной элитой и царскими чиновниками. В 1898 г. в Андижане произошло первое серьезное восстание со времен покорения Туркестана. Эти события еще раз подтвердили необходимость проанализировать внутренние проблемы генерал-губернаторства, с целью реформирования его административной системы. Инициатива реформы управления края исходила от его руководства. Генерал-лейтенантом Н. А. Ивановым в 1902 г. была созвана Особая комиссия для составления объединенного положения об управлении Туркестанским краем под председательством К. А. Несторовского [15, с. 143]. Проект впоследствии был забракован на уровне Совета министров и вопрос был отложен до 1906 г., когда на заседании уже объединенного правительства — Совета министров был рассмотрен вопрос о передаче Туркестанского края из ведения Военного министерства в Министерство внутренних дел [17, с. 11].

Сам вопрос о передаче был уже делом решенным, согласно разъяснениям Совета министров от 16 апреля 1906 г. и 30 июня 1907 г. [11, л. 32 об.]. Только необходимость разработки нового Положения об управлении краем препятствовала переходу контроля над краем от одного, выражаясь современным языком, «силового» ведомства другому. К. А. Несторовский впоследствии стал председателем другого Особого вневедомственного совещания, собранного для составления объединенного Положения об управлении областями Туркестанского края. В отличие от предыдущей комиссии 1902 г., под руководством Н. А. Иванова, теперь работа шла в столице. Для её усовершенствования 8 марта 1908 г. сенатору К. К. Палену было поручено императором провести ревизию Туркестанского края и предоставить в Петербург необходимые отчеты и материалы. Такова предыстория вопроса.

Цель данной статьи на материалах отчетной документации К. К. Палена определить те или иные расхождения черного варианта всеподданнейшего отчета сенатора с итоговым вариантом документа, в равной степени рассмотреть последующее обсуждение тезисов сенатора в Особом совещании Совета министров, проследить ход дискуссии о переустройстве системы управления Туркестаном. Ревизионная деятельность К. К. Палена в Тур-

кестане в отечественной и зарубежной историографии изучена достаточно подробно. При этом, сами работы можно классифицировать по «отраслевому критерию». Биографических работ, посвященных К.К. Палену не так много [6; 8; 20]. И наоборот, практически не одна общая работа по истории Туркестанского генерал-губернаторства или колониальной Средней Азии не обходится без упоминания о ревизии сенатора К.К. Палена [5; 18, р. 136; 19, р. 269; 21]. Основными источниками данной статьи послужили два черновых варианта краткого всеподданнейшего доклада К.К. Палена о ревизии Туркестанского края 1909 г. [12], материалы Особого совещания 1911 г. при Совете министров для выработки коренных начал преобразования управления Туркестанским краем, Особые журналы Совета министров [11].

В начале черновика краткого всеподданнейшего доклада определяется цель с которой проводилась ревизия — «осветить всесторонне настоящее положение Туркестанского края», с тем, чтобы «дать материалы для» и, далее было зачеркнуто, «предстоящего составления нового положения об управлении краем и обсуждении условий и порядка» и оставлено просто «передачи его в ведение Министерства внутренних дел». Во втором варианте черновика цель — «составления» нового закона для управления края была оставлена [12, л. 28, 46]. В части II опубликованной «Всеподданнейшей записки», содержащей главные выводы, обоснование цели и само упоминание о ней исчезает, ее заменяет общая формулировка «центральной задачи» — «изучение и обследование управления Туркестаном, во всех его разветвлениях».

Далее, вероятно самим К.К. Паленом, из первого чернового варианта записки были вычеркнуты целые абзацы о том, что конкретно изучала ревизия и о квалификации самих экспертов. Подчеркивалось, что особое внимание было обращено на «внешние условия», «на положение дела заселения края русским элементом», «на вопросы орошения его безводных пространств, лесоохранения, промышленности, путей сообщения, народного образования, на вопросы обременения населения различным видам податей и повинностей, денежных и натуральных». О членах команды Палена было сказано, что они имели не только опыт службы, но и обладали «основательными сведениями по различным отраслям государственного управления» [12, л. 28 об]. В ревизии участвовали представители Министерства юстиции и Правительствующего Сената, Военного министерства, Министерства внутренних дел, Главного управления землеустройства и земледелия. Технические специалисты еще до отъезда из Петербурга «погружались» в дела края посредством работы с документами центральных ведомств, касающимися Туркестана. Во втором варианте краткого отчета Палена первый абзац был частично пе-

ределан, но сведения об участниках оставлены без изменений [12, л. 47 об].

Текст черновой записки разделен на пункты, названия которых были обозначены слева, на полях. Первый пункт был озаглавлен «Отсутствие органической связи Туркестана с Россией». В качестве факторов, определяющих это «отсутствие», назывались: огромный размер территории «превышающей площадь Австрии, Германии и Франции» (1.530.444 кв. верст), климатическое и этническое разнообразие региона. Последнее обстоятельство представляло особый интерес. В правительственных и сенатских документах те или иные этнические группы Средней Азии наделялись специфическими характеристиками. Члены ревизионной группы, безусловно, попали под влияние местных этностереотипов. Сарты (По вопросу о происхождении сартов на данный момент в историографии нет единства, авторы данной статьи разделяют точку зрения С.Н. Абашина: исходя из таких критериев как фенотип, образ жизни и традиции, это население иранского происхождения, исходя из языкового критерия — тюркского) [1, с. 253] и таджики считались «трудолюбивыми». Сам К.К. Пален разделял эти две этничности. Отмечалось, что обе категории населения перенесли «самые сильные притеснения со стороны часто сменявшихся завоевателей» [12, л. 29]. Далее речь шла о туркменах, в отношении которых использовался эпитет «рыцарские». Первоначально планировалось подчеркнуть, что это «туркменские племена», показать их разделение на племена «теке» и «йомудов», но в итоге комиссия решила не вдаваться в детали.

Киргизы (в Средней Азии казахи — авт.), по мнению сенатора, люди «полукочевые, дикие и хитрые..., привыкшие ко всевозможным лишениям». Остальные «азиатские народности»: китайцы, индусы, афганцы, армяне, евреи были «разбросаны» между указанными племенами [12, л. 29]. Говоря об отсутствии «органического слияния края с Империей» К.К. Пален делал акцент на том, что это состояние сохранялось свыше 40 лет. Он писал: «как управляющие, так и управляемые живут рядом совершенно обособленной жизнью, сталкиваясь лишь в тех немногих сферах, в которых нельзя обойтись друг без друга». Сенатор поначалу решился на эмфазу, что все это очевидно даже при «самом поверхностном обзоре деятельности органов управления края и отношений их к местному русскому населению». В итоге от подобной фразы отказался, в виду ее двусмысленности в отношении результатов всей ревизии в целом.

По мнению комиссии, в Туркестане «не русский уклад жизни ... влияет на местный, а наоборот, туземный, азиатский быт, воззрения, понятия и приемы постепенно подчиняют себе местных деятелей из русских чиновников». По наблюдениям участников ревизии только два

фактора способствовали сближению туземного населения с империей — «внешний мир и внутреннее спокойствие» и «возможность сбыта продуктов» и торговли с Россией. Во всем прочем, население продолжало жить замкнутой азиатской жизнью, «увеличивая свою самобытную обособленность» [12, л. 31]. Вину за такое состояние дел сенатор частью возлагал на местные власти, поскольку последние не желали «воздействовать в культурном направлении на строй мало знакомой и чуждой им жизни и довольствуются признаками внешнего изъявления покорности и подчинения». Ещё одной проблемой сложившейся системы управления первоначально называлась организация, «пределы прав и обязанностей органов управления, как местного в Туркестане, так и центрального в Санкт-Петербурге». Впрочем, в итоговый вариант критика центра не попала, вероятно, из конъюнктурных соображений.

С целью максимально подчеркнуть недостатки российской системы управления сенатор сравнивал ее с английской колониальной системой. В британской Индии «вопросы направления политики и определение жизненных интересов метрополии по отношению к колонии [примечательно, что в первом черновом варианте записки вместо «интересы метрополии» стояло «интересы коренного населения государства»], всецело находятся в руках центрального правительства» [12, л. 31 об.]. Представителю верховной власти, т.е. вице-королю Индии, давалась полная свобода в детальной разработке вопросов управления колонией. «Метрополия» при этом могла отменять его распоряжения и законы. Подобная практика в Туркестанском крае существовала до 1886 г. По новому Положению, на которое сенатор, что характерно, не ссылался, документационный оборот между администрацией генерал-губернатора и центральным правительством осуществлялся в хаотичном порядке через «дебри» разных канцелярий и ведомств в Санкт-Петербурге, с которыми приходилось согласовывать «каждую копейку сметы», каждое административное распоряжение.

Ревизией еще в подготовительный период была выявлена полная дезорганизация документооборота краевой администрации с центральными ведомствами. Дела по Туркестану не были объединены даже в Военном министерстве. Таким образом, переход ряда полномочий генерал-губернатора края в столичные ведомства на практике за два десятилетия с лишним не только не способствовал «твердому направлению политики для Туркестана» и должному контролю со стороны метрополии, а наоборот, «административная жизнь» «привыкла игнорировать» указания из Санкт-Петербурга (подобная радикальная формулировка позднее была К. К. Паленом смягчена). Сенатор в записке прослеживал развитие управленческой системы от самостоятельности гене-

рал-губернаторов к самостоятельности чиновников их собственного аппарата. Такой административный порядок приводил к переходу от интересов империи к сиюминутным интересам, соображениям «преходящего удобства управления краем в данную минуту» [12, л. 32].

В качестве доказательства такого положения дел Паленом был приведен новый проект управления Туркестанским краем, составленный канцелярией генерал-губернатора. Проект Особого совещания К. А. Несторовского был «совершенно несогласованным с общими законами империи». Согласно наблюдениям ревизии, власть в крае на областном и уездном уровне целиком присвоена самой канцелярией генерал-губернатора, поэтому де-факто, в крупнейшей национальной окраине «области находятся в положении уездов, военные губернаторы играют роль исправников, а уездные начальники — старших урядников» [12, л. 33 об.]. Следующий пункт «записки» Палена назывался «Совет при генерал-губернаторе — тормоз в развитии края». Как следовало из названия, в нем содержалась разгромная критика деятельности управляющего канцелярии генерал-губернатора. В виду отсутствия компетентных советников-юристов, начальник края находился «в худшем положении, чем любой губернатор внутренней губернии, имеющий в своем распоряжении непременных членов губернский присутствий и советников губернских правлений» [12, л. 33 об.]. Далее приводилось сравнение совета при генерал-губернаторе края с советом вице-короля Индии, опять же не в пользу первого.

Далее был пункт о трех важных аспектах имперской политики в Средней Азии — «учебному делу», «государственным регалиям» и «государственным имуществам». Все они, по мнению сенатора, были совершенно обособлены от государственных и областных учреждений. Наиболее плачевная ситуация, согласно его данным, сохранялась в «учебной части», поскольку она попала в руки «безответственного» главного инспектора учебных заведений и его ставленников. Следует заметить, что конкретных подробностей в записке не приводилось, за исключением общих указаний на наличие «революционного духа» среди учителей в низших русско-туземных школах и народных училищах, проблемы переполненности реальных училищ и низким качеством получаемого в них образования. Лишь судебные учреждения Туркестана были признаны сенатором соответствующими нормам Российской империи, и только их малочисленность в масштабах региона привела к концентрации дел в народном суде, которому в свою очередь туземное население не доверяло.

Ниже в записке перечислялись по пунктам «главные вопросы края», среди которых на первом месте стоял «переселенческий вопрос». Видя значительные

перспективы в процессе «заселения края русским элементом» К.К. Пален критиковал местные власти за отсутствие планомерной программы, ясного определения прав на землю у переселенцев, единообразия подходов к переселенческой практике. Параллельно с ростом миграции «русского элемента», народностей ближайших к Каспийскому морю областей, Кавказа и Поволжья в Туркестан, у местных народов пробуждался интерес к собственным (заметим, законным) правам на землю. В итоге, краевые власти, оказались не готовы как к темпам миграции, так и к нарастанию противоречий между переселенцами и местным «туземным» населением. Недовольство деятельностью канцелярии генерал-губернатора нарастало и по причине, того, что нередко, как заметил сенатор, отдавались взаимоисключающие приказы решать земельные споры, как в пользу местного, так и в пользу пришлого населения [12, л. 38].

В черновом варианте «записки», в части посвященной «мусульманскому вопросу», К.К. Пален провел аналогию между Римом для католиков и Самаркандом для мусульман. Сенатор писал о «видимом спокойствии» в крае и «внешних признаках покорности», усыпляющих бдительность. Наибольшую угрозу представляли организации «ишанов и мюридов», которые к тому времени уже спровоцировавших восстание в Андижане и все «крепче» развивали отношения с «общим исламистским движением, с Приволжскими татарами, магометанами Кавказа и Турции».

В качестве меры противодействия предлагалось учредить (в первоначальном варианте записки было написано при начальнике края, но в ходе работы над документом генерал-губернатору подобной задачи решили не доверять) специальный орган изучения местных традиций ислама. В итоге было предложено создать ответственный орган для всестороннего изучения течений и направлений мусульманского движения. Планировалось постепенно упорядочить вопрос о правах, обязанностях и отношении к властям мусульманского духовенства Средней Азии. Подобная мера помимо политической причины имела и экономический резон — разрешение т.н. «вакуфного вопроса» [12, л. 39]. Отдельным пунктом в записке фигурировал «еврейский вопрос». К.К. Пален подробно описал отличия бухарских евреев от их «соплеменников, населивших Россию после присоединения Польши». Он подчеркивал факт игнорирования со стороны еврейской молодежи Туркестана революционных событий 1905–1906 гг. в России. Сенатор призывал не «уравнивать их с единоплеменниками Европейской России».

Текст записки составлен таким образом, что ее пункты взаимосвязаны и дополняют друг друга. Например, давая характеристику деловым качествам предприни-

мателей — выходцев из бухарских евреев, сенатор переходит к вопросам экономического положения края. Два фактора, по его мнению, предопределили рост благосостояние Туркестана — проведение железных дорог и введение посевов хлопка. И в этом случае местные власти оказались не готовы, поскольку возникла необходимость крупного и мелкого кредитования подобной деятельности, её должного юридического оформления и сопровождения. Второй актуальной для края проблемой, которой отведено значительное место в записке, было орошение. Для детального изучения вопросов, связанных с орошением, в состав участников ревизии К.К. Паленом был включен датский инженер ввиду нехватки подобных специалистов в Российской империи. Как и в случае с вопросом переселения, главной проблемой было отсутствие системного подхода у краевых властей. Данная отрасль не имела юридического оформления и с отсутствием единообразия и должного контроля стала наиболее затратной. Приводя в качестве примера ужасающее состояние ирригационной системы в Ферганской долине, сенатор отмечал в первоначальном варианте записки тот факт, что система находится в «первобытном состоянии» и поддерживается помимо казенных средств силами натуральной повинности местного населения, как это было во времена Тамерлана [12, л. 41 об.]. Данная проблема представлялась Палену практически неразрешимой в связи со стратегическим характером водных ресурсов в регионе. В таких условиях, поиск частного инвестора был невозможен из-за абсурдности самой идеи передачи главной ценности Средней Азии — воды в частные руки.

В первоначальном варианте записки сообщалось о состоянии сельского хозяйства и промышленности, налогообложения и кадровом составе младшего чиновничьего аппарата на местах. Чиновники, в основном офицеры, по мнению К.К. Палена, по уровню своей компетенции и качеству работы были выше своих коллег во внутренних губерниях России. Недочеты, отчасти в смягченном варианте, были перечислены в итоговом варианте «Всеподданнейшей записки», которая в свою очередь, как и другие материалы ревизии обсуждалась в Особом совещании при Совете министров 2, 6, 7, 8, 10, 13 и 14 мая 1911 г. под председательством государственного контролера П.А. Харитонова. На этих заседаниях, мнения К.К. Палена и генерал-губернатора Туркестана А.В. Самсонова то совпадали, то расходились, но главным оппонентом обоих оказался товарищ министра финансов Н.Н. Покровский. В полемике с ним А.В. Самсонов ссылаясь фактически на те же особенности края, что были указаны в записке Палена — «климат», «производительность почвы», «разноплеменное и иноверное население», говорил о невозможности его сравнения с внутренними губерниями России. Поэтому, как он утверждал «естественно, что правовые нормы,

перенесенные сюда из совершенно чуждой обстановки, большую часть остались лишь мертвыми формами, в которые насильно втискивается местная жизнь» [11, л. 29 об.].

Как и его предшественники, А. В. Самсонов, согласно протоколу Особого совещания, причину «неустройства Туркестанского края» видел в Положении об управлении краем 1886 г., благодаря которому, по его словам, «туркестанский генерал-губернатор остался в стороне от управления краем, за исключением лишь административно-полицейской части» [11, л. 30.]. Даже в этом направлении появился бюрократический посредник в виде Азиатской части Главного штаба. Согласно ст. 12 Положения 1886 г. генерал-губернатор имел право развивать внешнеполитические отношения с хивинским ханом и бухарским эмиром. Данный вопрос не был отражен в черновом варианте «Всепопданнейшей записки» Палена и, что характерно, вероятно ускользнул от пристального внимания участников ревизии. Тем не менее, на практике и эта скромная роль посредника между двумя протекторатами в Средней Азии в русле общей правительственной политики после Первой русской революции перешла к Министерству иностранных дел и Азиатской части Главного штаба [11, л. 30 об.].

Рецепт разрешения «ненормальной ситуации» по А. В. Самсонову был предельно прост — «организовать власть Туркестанского Генерал-Губернатора на началах, приближающих ее к власти наместника его императорского величества на Кавказе» [11, л. 31]. Позиции сенатора К. К. Палена и генерал-губернатора А. В. Самсонова в отношении сосредоточения власти совпадали, расхождения были лишь в деталях. Проблема реформы полномочий главного военного начальника в крае стала одним из основных обсуждаемых в ходе ОСО вопросов. Большинство участников не принимало точку зрения генерал-губернатора, желавшего стать наместником, в виду отсутствия «определенной формы» наместничества, т.е. его должного законодательного оформления.

Следующим серьезным аргументом была перспектива «обособления этого края от остальной империи», что полностью расходилось с главной задачей внутренней политики государства — объединение «окраин с коренными частями государства, распространению на них начал общего управления и приобщению их к русской государственности и культуре» [11, л. 31]. Третий аргумент звучал довольно иронично, в свете обнаруженной в процессе ревизии бюрократической зависимости края от столичных министерств и ведомств. Статус наместничества затруднил бы проведение правительственных мероприятий в крае, поскольку при его «вневедомственности», отдельные министерства и главные управления «едва ли уделяли бы» ему «в должной мере свои заботы

и попечения, будучи мало заинтересованы в деле, которое в непосредственном их ведении не состоит» [11, л. 31].

Категорически против усиления власти генерал-губернатора выступил товарищ министра финансов Н. Н. Покровский. Ссылаясь на отчет К. К. Палена он обратил внимание участников совещания на то, что в нем нет доводов, доказывавших, что переустройство края необходимо лишь в силу ограниченных полномочий генерал-губернатора [11, л. 33 об.]. Этот аргумент не нашел поддержки у остальных участников ОСО, которые пришли к решению, по сути ставшим полумерой. В новое Положение об управлении краем решено было включить правила о том, что по всем законопроектам, касающимся Туркестана, министры и главноуправляющие должны были требовать предварительное заключение Туркестанского генерал-губернатора. В случае, если то или иное министерское распоряжение становилось «неудобным» для местной администрации, генерал-губернатор должен был доложить об этом в Совет министров. Дополнительно ведомства обязывались предоставлять начальнику края копии делопроизводственной переписки со своими представителями в крае [11, л. 36 об.].

Обсудив спорные вопросы, участники ОСО перешли к тем положениям, в отношении которых существовало фактическое единство мнений. Например, об отмене решений Совета Министров от 16 апреля 1906 г. и 30 июня 1907 г., касавшихся передачи управления краем из Военного министерства в МВД. Довод К. К. Палена о том, что в Туркестане «наиболее авторитетную по местным условиям может быть лишь власть военная» получил поддержку со стороны А. В. Самсонова и представителей Военного министерства [11, л. 33 об.]. При этом генерал-губернатор предложил создать на основе Азиатской части Главного штаба особое управление с усиленным личным составом. На совещании обсуждался вопрос создания должностей помощников по военной и гражданской части при генерал-губернаторе по аналогии с таковыми у британского вице-короля Индии. Эта идея была отражена во «Всепопданнейшей записке» К. К. Палена и участниками Особого совещания также признана целесообразной [11, л. 37].

По вопросу «тормоза развития края» — совета при генерал-губернаторе К. К. Пален не достиг особого успеха. Было решено вывести из его компетенции «поземельно-податные дела» и уже после этого изменять его статус, оставляя исключительно совещательные функции. Данная мера помогла бы внести порядок в дела управления, быстро уладить противоречия в земельных спорах между переселенцами и местным населением без лишних обсуждений высокопоставленными чинов-

никами генерал-губернаторства. На совещании обсуждался и религиозный фактор в крае. Политика «игнорирования» местного ислама себя исчерпала по причине активности «ишанов и юридов». Совещание наметило ряд мер по «наблюдению за местной мусульманской жизнью». Во-первых, создать учебные инспекции мусульманских школ. Во-вторых, учредить «орган для историко-этнографического и статистического изучения мусульманства». В-третьих, организовать цензуру и особое установление для наблюдения за «жизнью местного мусульманства» [11, л. 38 об.].

В определенной степени религиозные вопросы края затрагивали и бухарских евреев Туркестана. Генерал-губернатор А. В. Самсонов не разделял мнения К. К. Палена об этой этнической группе и считал необходимым запретить им приобретать недвижимость вне городов Туркестана, обеспечив, таким образом, своеобразный вариант черты оседлости в Средней Азии. В ходе Совещания, которое в целом поддержало мнение сенатора К. К. Палена о лояльности местных евреев государству, говорилось и «о вреде», который они наносят местному населению, пользуясь российским покровительством [11, л. 63 об.]. В итоге члены ОСО решили снять с себя ответственность, предоставив на рассмотрение Совета министров две ограничительные по своему характеру рекомендации в отношении бухарских евреев. Во-первых, предлагалось распространить на «туземных евреев» общие имперские законы о евреях. Это означало, что мнение сенатора К. К. Палена не было принято во внимание. Во-вторых, необходимо было не допустить переселения бухарских евреев собственно из Бухарского эмирата и Хивинского ханства в Туркестанский край [11, л. 63 об.].

Был поднят вопрос и по «учебной части», в которой сложилась, по мнению К. К. Палена, наиболее плачевная ситуация. В ходе совещания возник спор в отношении ее подчинения. Генерал-губернатор высказался за передачу контроля над образованием в Туркестане главному начальнику края. Совет же подобную инициативу не поддержал и рассмотрел другое предложение — учредить новую должность «попечителя» Туркестанского учебного округа, подчиненного Министерству народного просвещения (МНП). Единственное, что в данной мере было нового по сравнению с другими областями Российской империи, это то, что попечитель должен был информировать генерал-губернатора обо «всех важнейших делах» и о «предписаниях» МНП.

Сенатору не удалось убедить членов ОСО в целесообразности организовать в крае общие губернские учреждения, отчасти усовершенствованные по примеру остальных в Российской империи. Было высказано два контраргумента, и ирония состояла в том, что, ссылались одновременно и на несовершенный и устаревший

характер губернских учреждений, и на недостаточную зрелость Туркестана в культурном отношении [11, л. 40]. Было предложено ввести в крае упрощенное областное управление по примеру четырех Сибирских губерний, в которых административные дела были сосредоточены в т.н. «присутствиях». Исключением, должна была стать Закаспийская область, еще более уступавшая «в культурном развитии остальным областям края» [11, л. 40]. Что касается самой структуры административных дел, то в этом отношении на совещании была высказано пожелание создать особые комитеты «по заведованию земским хозяйством», «особые областные присутствия по крестьянским делам» и должности областных землемеров и чертежников. По итогам обсуждения указанных вопросов было решено учредить при губернаторах особые канцелярии и «усилить» канцелярии областных правлений. Областное присутствие по крестьянским делам решили создать только в Семиреченской области, поскольку именно там имелось значительное количество крестьянского населения.

Следующее противоречие в ходе совещания возникло по вопросу финансирования планируемых преобразований в Туркестане. Товарищ министра финансов Н. Н. Покровский, не оспаривая их необходимость, считал несправедливым оплату этих мероприятий за счет бюджета страны и предложил использовать лишь местные средств. Против такой точки зрения высказались и К. К. Пален, и Генерал-губернатор, настаивая на том, что расходы на преобразования окупятся впоследствии увеличением благосостояния края. Расхождения с Н. Н. Покровским были у К. К. Палена и в отношении надзора за крестьянами на уездном уровне. К. К. Пален и поддержавшие его сенаторы А. И. Лыкошин и Н. Д. Чаплин выступили за учреждение должностей крестьянских начальников в деревнях и аулах во всех уездах пяти областей края. Против высказались председатель совещания П. А. Харитонов, генерал-губернатор А. В. Самсонов, Н. П. Лихарев и Н. Н. Покровский. Ссылаясь на неразвитые «общественные потребности туземцев», по сравнению с «русским элементом», они считали достаточным сельское управление посредством уездных начальников и приставов. Единственное новшество, которое следовало бы ввести, по их мнению, это должности податных инспекторов для помощи начальникам на местах. По итогам заседаний единого решения по этому вопросу принято не было.

Институт собственности в исламе — вакуф и его корреляция с законами Российской империи не обсуждались в ходе работы ОСО. Было высказано только пожелание о подробной разработке этого вопроса в законодательном порядке. Фактически не обсуждалась и одна из самых болезненных проблем в Туркестане — распределение земли между переселенцами и местными

ми жителями. На совещании был поддержан проект Главного управления землеустройства и земледелия о порядке размещения переселенцев в Туркестане, в основу которого был положен принцип отвода земли в единоличное владение на правах собственности и более ценной ирригационной земли за вознаграждение. Среди проблем, связанных с переселением «русского элемента» и обсуждавшихся на совещании, был вопрос «качества» переселенцев, злободневный для всех колонизируемых территорий России. К.К. Пален озвучил то, что было представлено в его «Всепопданнейшей записке». По мнению сенатора, пользуясь налоговыми льготами и казенными ссудами, люди «с пониженной нравственностью» отвращали туземное население от возможности в будущем принятия им «русских обычаев и русской культуры» [11, л. 62–62 об.]. Выход из ситуации так и не был найден в ходе обсуждения, при этом прекращение выдачи ссуд на домоустройство чиновники посчитали преждевременным. Важнейший вопрос, связанный с переселением — правила распределения и разделения земельного фонда между выходцами из других об-

ластей России и согласными осесть на землю киргизами, был отложен до проведения детального изучения статистических данных по экономическому состоянию края. Такое решение не способствовало смягчению социальных и религиозных противоречий.

Анализируя документ, подготовленный К.К. Паленом по результатам ревизии, можно утверждать, что сенатору, досконально изучившему проблемы внутреннего развития региона, не удалось отстоять в полной мере свои реформаторские предложения в правительственном Особом совещании, несмотря на схожесть мнений по многим вопросам с генерал-губернатором края А.В. Самсоновым. Из-за крайне сложного характера таких вопросов как «переселенческая политика», распределение властных полномочий между начальником края и столичными ведомствами и др., их не удалось решить путем компромисса. Подобное «полупереходное» состояние края ввиду отсутствия выработанного положения сохранится до начала Первой мировой войны и восстания 1916 г.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Абашин С. Н. Возвращение сартов? Методология и идеология в постсоветских научных дискуссиях // Антропологический форум. 2009. № 10. С. 252–278.
2. Гирс Ф. К. Отчет ревизующего, по высочайшему повелению, Туркестанский край, тайного советника Гирса. СПб.: [Б. м.], 1884. 464 с.
3. Голиков И. И. Деяния Петра Великого, мудрого преобразителя России, собранные из достоверных источников и расположенные по годам. Т. XIII. Изд. 2. М.: Типография Н. Степанова, 1840. 767 с.
4. Записки В.А. фон-Розенбаха // Русская старина. 1916. № 5. С. 172–244.
5. Котюкова Т. В. Украина на особом положении... Туркестан в преддверии драмы. М.: Научно-политическая книга, 2016. 391 с.
6. Любичанковский С. В. Сенаторская ревизия Туркестанского края в 1908–1909 гг. // Вопросы истории. 2015. № 1. С. 127–132
7. Михалкина Т. А. Роль сенаторских ревизий при проведении реформ в России // Вестник Поволжского института управления. 2006. № 10. С. 5–10.
8. Переудина Н. В. Материалы сенаторской ревизии Туркестанского края 1908–1910 гг. источниковедческое исследование. Автореферат дис. ... кандидата исторических наук. М., 1978.
9. Положение об управлении Туркестанского края. Т. II. Ч. 2. СПб.: Государственная типография, 1886. 45 с.
10. Правилова Е. А. Финансы Империи: Деньги и власть в политике России на национальных окраинах, 1801–1917. М.: Новое издательство, 2006. 451 с.
11. Российский государственный исторический архив. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 7.
12. Российский государственный исторический архив. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 437.
13. Сапелкин А. А. К истории феодализма в Киргизии в конце XIX — начале XX в.: (административная устройство и налоговая система). Фрунзе: Илим, 1968. 125 с.
14. Семенов А. А. Покоритель и устроитель Туркестанского края генерал-адъютант К.П. фон-Кауфман I-й. (Материалы для биографического очерка) // Кауфманский сборник, изданный в память 25 лет, истекших со дня смерти покорителя и устроителя Туркестанского края генерал-адъютанта К.П. фон-Кауфмана I-го М.: Типолитограф. т-ва И. Н. Кушнерев и К°, 1910. 247 с.
15. Туркестан в имперской политике России: Монография в документах / отв. ред. В. В. Шелохаев. М.: Кучково поле, 2016. 880 с.
16. Федоров Г. П. Моя служба в Туркестанском крае (1870–1910 года) // Исторический вестник. № 11. 1913. С. 438–465.
17. Шушкова М. Е. Реформа управления Туркестанским краем: Разногласия между Санкт-Петербургом и Ташкентом // Новый исторический вестник. 2012. № 2 (32). С. 6–18.
18. Brower D. *Turkestan and the Fate of the Russian Empire*. London; New York: Routledge Curzon, 2003. 213 pp.
19. Crews R. D. *For Prophet and Tsar*. London: Harvard University Press, 2006. 480 pp.
20. Morrison A. The Pahlen Commission and the Re-Establishment of Rectitude in Transcaspia 1908–1909 // *Monde(s)*. 2013. № 2. P. 45–65.
21. Sahadeo J. *Russian Colonial Society in Tashkent, 1865–1923*. Bloomington: Indiana University Press, 2007. 323 pp.