

W 15
30

Секретно.

ОТЧЕТЪ

ревизующаго, по Высочайшему повелѣнію, Туркестанскій край, Тайнаго Совѣтника Гирса.

По ходатайству Туркестанскаго Генераль-Губернатора. Генераль-Лейтенанта Черняева, въ 1882 г. Высочайше повелѣно было назначить Ревизію Туркестанскаго края.

Цѣль означенной Ревизіи заключалась въ представленіи Правительству настоящаго состоянія Туркестанскаго края въ административномъ, судебномъ и финансовомъ отношеніи, какъ результата управленія краемъ на основаніи Высочайше одобренныхъ, временныхъ, положеній, въ немъ дѣйствующихъ, и особыхъ распоряженій бывшаго Туркестанскаго Генераль-Губернатора, въ силу предоставленной ему Высочайшимъ повелѣніемъ 11-го Іюля 1867 г. власти. При этомъ на Ревизію возлагалось преслѣдованіе злоупотребленій, если бы таковыя оказались. Ревизія обязана была представить также данныя для окончательной выработки проекта Положенія объ управленіи Туркестанскимъ Генераль-Губернаторствомъ.

Производство означенной Ревизіи, съ Высочайшаго соизволенія, было возложено на меня, причемъ мои права и обязанности по исполненію сего порученія были опредѣлены особою Высочайше утвержденною 20-го Октября 1882 г., инструкціею.

Для ознакомленія съ положеніемъ края, путемъ обзора дѣлопроизводства учреждений, разсмотрѣніе просьбъ и жалобъ, а также и многочисленныхъ личныхъ распросовъ населенія о его нуждахъ и потребностяхъ, я обозрѣлъ лично, или чрезъ командированныхъ мнѣ въ помощь чиновниковъ (*), всѣ уѣзды Туркестанскаго Генераль-Губернаторства.

Главная задача возложеннаго на меня порученія состояла не столько въ преслѣдованіи злоупотребленій, сколько въ выясненіи общаго харак-

(*) Чиновникъ Особыхъ Порученій при Министрѣ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Статскій Совѣтникъ Галдинскій, Императорскій Россійскій Консулъ въ Кашгарѣ Статскій Совѣтникъ Петровскій, состоящій при Департаментѣ Таможенныхъ Сборовъ, Статскій Совѣтникъ Езучевскій и Прокуроръ Новгородскаго Окружнаго Суда, Коллежскій Совѣтникъ Дитловъ.

тера управления и уклонений его от установленных и узаконенных порядковъ въ остальной Имперіи. Такое направление ревизіонныхъ изслѣдованій представлялось мнѣ единственно возможнымъ для успѣшнаго выполненія другаго порученія. Высочайшею волею на меня возложено: составленія, на основаніи добытыхъ фактовъ, проекта положенія будущей организаціи края.

Результаты Ревизіи я призналъ необходимымъ изложить въ настоящемъ отчетѣ въ томъ же порядкѣ, какъ производилась Ревизія: отдѣльно по каждой административной части, на которыя, въ настоящее время, раздѣляется Туркестанскій край, а именно: по Сыръ-Дарьинской и Ферганской Областямъ, Заравшанскому Округу и Аму-Дарьинскому Отдѣлу.

Отчетъ раздѣляется на три главныхъ отдѣла: администрація, судъ и финансы, съ подраздѣленіемъ каждого отдѣла на главы и съ выдѣленіемъ нѣкоторыхъ, наиболѣе важныхъ, частей, ненашедшихъ себѣ мѣсто въ отдѣлахъ, въ особые рубрики.

Для болѣе полнаго уясненія дѣла и результатовъ исполненнаго мною порученія, необходимо предпослать здѣсь, въ краткомъ обзорѣ, очеркъ постепеннаго административнаго устройства края и современнаго его положенія.

Со времени завоеванія г. Ташкента (15 Іюня 1865 г.) и дальнѣйшаго движенія русской власти въглубь Средней Азии прошло 18-ть лѣтъ. Первоначально занятые мѣстности управлялись на основаніи непосредственныхъ распоряженій командовавшего въ то время войсками Генералъ-Маіора (нынѣ Генералъ-Лейтенанта) Черняева, съ подчиненіемъ его Оренбургскому Генералъ-Губернатору. Въ 1865 г. изъ означенныхъ мѣстностей образована была Туркестанская Область, для управленія которой было издано, 6-го Августа 1865 г., особое Положеніе, дѣйствовавшее менѣе двухъ лѣтъ.

Въ Положеніи этомъ, имѣвшемъ главною своею цѣлью возстановленіе спокойствія и безопасности въ завоеванныхъ мѣстностяхъ, вся власть управленія, вслѣдствіе малаго значенія въ то время края, была сосредоточена въ рукахъ военнаго начальства, а на административные органы возложенъ былъ лишь высшій надзоръ за населеніемъ, внутренній бытъ котораго оставленъ былъ, до времени, безъ измѣненій.

Въ томъ же, 1865 г., почти одновременно съ завоеваніемъ Ташкента, для ознакомленія съ бытомъ и изученія потребностей кочеваго населенія въ степяхъ оренбургскаго и западно-сибирскаго вѣдомствъ и туземнаго осѣдлаго населенія вновь приобрѣтенныхъ мѣстностей, командирована была на мѣсто по Высочайшему повелѣнію, Степная Комиссія, которая, по исполненіи возложеннаго на нее порученія, представила, между прочимъ, и свои соображенія относительно преобразованія управленія Туркестанскою Областью.

Предположенія эти были рассмотрѣны въ особомъ комитетѣ по устройству нашихъ средне-азиатскихъ владѣній. Журналомъ означеннаго Комитета, Высочайше утвержденнымъ 11 Апрѣля 1867 г., между прочимъ, поставлено: изъ Туркестанской и южной части Семирѣченской Облестей образоватъ особое, Туркестанское, Генералъ-Губернаторство, принявъ въ основаніе его управленія:

1) Нераздѣльность власти военной и административной и соединеніе ея въ однихъ рукахъ.

и 2) Предоставленіе внутренняго управленія туземнымъ населеніемъ по всѣмъ дѣламъ, неимѣющимъ политическаго характера, выборнымъ изъ среды самого народа, примѣняясь къ его правамъ и обычаямъ.

Составленный, въ виду изложенныхъ указаній, Степною Комиссіею проектъ управленія краемъ, въ законодательномъ порядкѣ утвержденъ не былъ; но, въ виду заявленной Военнымъ Министерствомъ необходимости безотлагательнаго подчиненія Туркестанскаго края непосредственному Главному Начальнику, облеченному достаточнымъ полномочіемъ и имѣющему, для успѣха дѣла, соотвѣтственное число административныхъ органовъ, Комитетъ Министровъ, на рассмотрѣніе котораго былъ внесенъ означенный проектъ, положилъ, не касаясь существа проекта, испросить соизволенія Государя Императора на приведеніе въ исполненіе слѣдующихъ мѣропріятій:

1) Образовать Туркестанское Генералъ-Губернаторство, въ предположенныхъ въ проектѣ Положенія границахъ, въ составѣ двухъ областей: Семирѣченской и Сыръ-Дарьинской.

2) Предоставить Генералъ-Губернатору, примѣнительно къ проектированнымъ штатамъ управленія, взять то число чиновниковъ, какое онъ признаетъ, для управленія краемъ, необходимымъ.

3) Поручить Генералъ-Губернатору рассмотреть на мѣстѣ означенный проектъ и, сообразивъ оный съ мѣстными условіями края и потребностями туземнаго населенія, представить таковой, въ цѣломъ видѣ или по частямъ, съ своимъ заключеніемъ, для окончательнаго рассмотрѣнія въ законодательномъ порядкѣ; до того же времени предоставить Генералъ-Губернатору, примѣняясь къ указаннымъ въ проектѣ Положенія основаніямъ, принимать всѣ тѣ мѣры, которыя признаетъ онъ полезными и неотложно необходимыми для устройства края.

Главныя основанія проекта 1867 г. были слѣдующія:

1) Туркестанскій край оставленъ въ вѣдѣніи Военнаго Министерства, и управленіе имъ ввѣрено военнымъ властямъ, которые въ то же время командуютъ и войсками, въ немъ расположенными.

2) Туземное управленіе предоставлено выборнымъ изъ среды населенія, примѣняясь къ его правамъ и обычаямъ.

и 3) Административному управленію края дано такое устройство, которое, согласуясь, по возможности, съ устройствомъ административныхъ органовъ Имперіи, способствовало бы къ постепенному введенію въ край общаго строя управленія.

На этихъ главныхъ началахъ совершилась организація края и, по удостовѣренію Генералъ-Губернатора, покойнаго Генералъ-Адъютанта Фонтъ-Кауфмана, прошла вполне удачно, безъ всякихъ потрясеній; большинство населенія открыто выразило свое сочувствіе новому порядку и довѣрчиво отнеслось къ дѣйствіямъ администраціи.

Въ 1868 г., при рассмотрѣніи проекта Положенія объ управленіи въ степныхъ областяхъ оренбургскаго и сибирскаго вѣдомствъ, Комитетъ Министровъ, Высочайше утвержденнымъ 21-го Октября 1868 г. мѣненіемъ, назначилъ Туркестанскому Генералъ-Губернатору двухлѣтній срокъ для представленія на окончательное утвержденіе проекта управле-

нія во ввѣренномъ ему край, въ видахъ одновременнаго обсужденія обоихъ проектовъ.

Вслѣдствіе сего въ 1871 г. Генераль-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ представилъ выработанный имъ проектъ Положенія для управленія Туркестанскимъ краемъ.

Означенный проектъ, которымъ, между прочимъ, предполагалось значительно расширить права Генераль-Губернатора и ввести порядки, мало согласные съ управленіемъ въ прочихъ частяхъ Имперіи, встрѣтилъ такіа существенныя возраженія и замѣчанія со стороны Министерствъ, что былъ взятъ обратно для исправленій.

Затѣмъ въ 1873 г., пересмотрѣнный и во многомъ измѣненный, проектъ этотъ былъ вновь представленъ на разсмотрѣніе Министерствъ, но и на сей разъ, не смотря на переработку его, въ особой, при Военномъ Министерствѣ, комисіи, онъ подвергся весьма многимъ и важнымъ замѣчаніямъ, особенно со стороны Министерствъ: Финансовъ, Пностранныхъ Дѣлъ и Государственнаго Контроля, признававшихъ основныя начала его неудовлетворительными, а по поземельному устройству— даже опасными въ политическомъ отношеніи. Проектъ былъ возвращенъ въ 1874 г. для пересоставленія.

При введеніи временнаго Положенія 1867 г. въ Сыръ-Дарьинской области Генераль-Губернаторъ, пользуясь предоставленнымъ ему правомъ измѣнять управленіе краемъ по мѣстнымъ условіямъ, значительно отступилъ отъ преподанныхъ ему къ руководству основаній проекта.

Впослѣдствіи, при организаціи управленія въ Заравшанскомъ округѣ и Аму-Дарьинскомъ Отдѣлѣ, въ особенности въ послѣднемъ, уклоненія отъ временныхъ правилъ 1867 г. во многомъ измѣнили самыя основныя начала, указанныя въ 1867 г. для управленія средне-азиатскою окраиною.

Затѣмъ, по присоединеніи къ территоріи Имперіи бывшаго Коканскаго Ханства и образованіи изъ него Ферганской области, организація сей послѣдней, въ силу Высочайшаго повелѣнія 19-го Февраля 1876 г., предоставившаго Генераль-Губернатору право устроить управленіе этою Областью примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ, была произведена, по распоряженію Генераль-Адъютанта Фонъ-Кауфмана, на основаніи одобреннаго Министерствомъ проекта Положенія 1873 г., за исключеніемъ судебной части, въ отношеніи которой сохранилъ силу дѣйствующій въ Семирѣченской и Сыръ-Дарьинской Областяхъ проектъ временнаго положенія 1867 года.

Такимъ образомъ, не смотря на возраженія Министерствъ противъ проекта 1873 г., онъ тѣмъ не менѣе былъ введенъ въ дѣйствіе, и именно въ только что покоренной мѣстности, устройство которой, казалось бы, должно было требовать особой осторожности и осмотрительности.

Послѣдствія такой организаціи не замедлили, въ скоромъ времени, обнаружиться, въ особенности по поземельно-податному переустройству, о чемъ подробно изложено въ особомъ отдѣлѣ настоящаго отчета.

Столь неопредѣленное, относительно административнаго устройства, положеніе края не могло не обратить на себя вниманія Правительства.

При разсмотрѣніи въ Военномъ Министерствѣ смѣтъ Туркестан-

скаго Генераль-Губернаторства на 1881 г. было, между прочимъ, указано на необходимость сокращенія расходовъ по управленію краемъ и увеличенія его доходовъ.

Вслѣдствіе сего, въ Январѣ 1881 г., Военный Министръ испросилъ Высочайшее повелѣніе о непремѣнномъ представленіи, въ томъ же году, окончательныхъ предположеній объ устройствѣ края. Во исполненіе Высочайшей воли, исправлявшій должность Туркестанскаго Генераль-Губернатора, Генераль-Лейтенантъ Колпаковский, представилъ, въ концѣ 1881 г. и началѣ 1882 г., на разсмотрѣніе, новый, третій по счету, составленный администраціею края, проектъ, который, въ главныхъ своихъ основаніяхъ, удержалъ начала проекта 1873 г. Недостатки проекта 1873 г. были такъ очевидны, что, при разсмотрѣніи его въ подлежащихъ Министерствахъ, каждое изъ нихъ указывало на цѣлый рядъ различныхъ несообразностей, которыя и послужили причиной неутвержденія сего проекта. Нѣкоторые Министры, а въ особенности Пностранныхъ Дѣлъ и Финансовъ, признали, какъ выше сказано, проектъ 1873 г. даже опаснымъ въ политическомъ отношеніи, въ виду неудовлетворительнаго разрѣшенія имъ поземельнаго вопроса. Такимъ образомъ, новый проектъ 1881 г. повторилъ недостатки предшествующаго проекта, имѣя за собою одно только преимущество—значительное уменьшеніе расходовъ по управленію краемъ.

Для обсужденія послѣдняго проекта была назначена особая комисія изъ представителей Министерствъ, подъ предсѣдательствомъ покойнаго Генераль-Адъютанта Скобелева, но, въ виду предстоявшаго назначенія въ край новаго Генераль-Губернатора, занятія этой комисіи были пріостановлены, а вмѣстѣ съ тѣмъ мнѣ поручена была ревизія всѣхъ учреждений края и составленіе проекта его управленія и устройства.

Изъ вышеизложеннаго краткаго очерка послѣдовательно составлявшихся администраціею края проектовъ о его управленіи и настоящаго его устройства усматривается, что въ край дѣйствуютъ четыре временныхъ положенія, неутвержденныхъ въ законодательномъ порядкѣ и значительно разнствующихъ между собою.

Понятно, что при такомъ положеніи дѣла, въ дѣйствіяхъ администраціи, не можетъ быть ни единства, ни твердаго законнаго направленія, даже при самомъ искреннемъ стремленіи къ тому со стороны лицъ и учреждений какъ главнаго управленія, такъ и подчиненныхъ ему органовъ.

Назначеніе Ревизіи, какъ выше было сказано, заключается въ представленіи высшему Правительству свѣдѣній о недостаткахъ, существующихъ въ административномъ, судебномъ и финансовомъ отношеніяхъ Туркестанскаго края и въ собраніи данныхъ, могущихъ служить основаніемъ для выработки прочнаго закона, въ видѣ постояннаго Положенія объ управленіи краемъ.

АДМИНИСТРАЦІЯ.

АДМИНИСТРАТИВНЫЯ УЧРЕЖДЕНІЯ.

Туркестанскій край въ административномъ отношеніи раздѣляется на четыре части: Сыръ-Дарьинскую и Ферганскую Области, Заравшанскій Округъ и Аму-Дарьинскій Отдѣлъ. Административное дѣленіе и устройство управленія.

Означенныя составныя части, слишкомъ неравныя по пространству и населенію, разнятся между собою и по устройству управленія.

Въ настоящее время въ Туркестанскомъ край дѣйствуютъ, какъ сказано выше, четыре временныхъ положенія, изъ коихъ ни одно не утверждено въ законодательномъ порядкѣ, а именно:

Сыръ-Дарьинская Область управляется на основаніи Положенія 11 Іюля 1867 г., составленнаго Степною Коммисією и значительно измѣненнаго отдѣльными распоряженіями Генералъ-Губернатора.

Въ Заравшанскомъ Округѣ дѣйствуютъ временныя правила, утвержденныя Генералъ-Адъютантомъ Фонъ-Кауфманомъ 29 Іюня 1868 г., дополненныя и измѣненныя послѣдующими распоряженіями.

Аму-Дарьинскій отдѣлъ организованъ на основаніи утвержденного Генералъ-Губернаторомъ, 21 Мая 1874 г., временнаго о немъ Положенія, причемъ участковымъ начальникамъ поставлено въ обязанность руководствоваться правилами для уѣздныхъ начальниковъ, установленными Положеніемъ 1867 г.; поземельное же устройство Отдѣла организовано на основаніи проекта управленія краемъ 1873 г., представлявшагося на разсмотрѣніе Министерствъ и ими неодобреннаго.

Ферганская Область въ административномъ, поземельномъ и податномъ отношеніяхъ устроена на основаніи проекта 1873 г., а судебная ея часть—на основаніи Положенія Степной Коммисіи 1867 года.

Общее управленіе краемъ вѣрено Генералъ-Губернатору, при которомъ состоятъ канцелярія и чиновники особыхъ порученій.

Въ Сыръ-Дарьинской и Ферганской Областяхъ управленіе состоитъ изъ Губернатора и Областнаго Правленія, въ Заравшанскомъ Округѣ и Аму - Дарьинскомъ Отдѣлѣ управленіе возлагается на начальниковъ оныхъ, съ состоящими при нихъ канцеляріями.

Области дѣлятся на уѣзды, Заравшанскій Округъ—на отдѣлы, соответствующіе уѣздамъ, а Аму-Дарьинскій Отдѣлъ—на участки.

Главное управленіе. Генералъ-Губернаторъ. Туркестанское Генералъ-Губернаторство учреждено въ 1867 г. Положеніемъ Комитета Министровъ, Высочайше утвержденнымъ 11 Іюля того же года.

Положеніемъ этимъ Генералъ-Губернатору предоставлено право, применяясь къ основаніямъ, указаннымъ въ проектѣ Положенія 1867 г., принимать всѣ гдѣ мѣры, которыя онъ признаетъ полезными и неотложно необходимыми для устройства края.

Такимъ образомъ задача, выпавшая на долю перваго Туркестанскаго Генералъ-Губернатора, была весьма трудная. Прибывъ въ край, недавно завоеванный, совершенно неустроенный, отдѣленный отъ Россіи громаднымъ пространствомъ, безъ путей сообщенія, онъ долженъ былъ создать все сначала: организовать управленія, вызвать для того изъ Россіи людей, устроить пути сообщенія, возвести помѣщенія для учреждений и т. д.

Само собою разумѣется, что при такой кипучей дѣятельности, вызванной исключительнымъ положеніемъ края, онъ не могъ не выйти изъ предѣловъ власти, предоставленной вообще Генералъ-Губернаторамъ. По отдаленности края и отсутствію телеграфа, силою обстоятельствъ, онъ вынужденъ былъ иногда превышать свою власть и дѣлать такіе распоряженія, для которыхъ требовалось, при нормальныхъ условіяхъ, испрашивать разрѣшенія.

Принимая во вниманіе все вышесказанное, въ дѣятельности Туркестанскаго Генералъ-Губернатора необходимо отнѣнить два, рѣзко отличающіеся между собою, періода:

Первый—организационный, когда нужно было открывать учрежденія, устанавливать подати, устраивать пути сообщенія, организовать туземную администрацію и т. п.

Второй періодъ можетъ быть названъ исполнительнымъ, когда край получилъ уже надлежащее административное, судебное и финансовое устройство, на основаніи Положенія, хотя и временнаго, но тѣмъ не менѣе опредѣляющаго, точнымъ образомъ, права, обязанности и ответственность учреждений и служащихъ лицъ.

Въ дѣятельности Главнаго Начальника края въ теченіи перваго періода едва ли было бы справедливо, съ ревизіонной точки зрѣнія, отыскивать лишь нарушенія и отступленія отъ установленнаго закономъ порядка, тѣмъ болѣе, что въ силу предоставленной ему власти, онъ могъ принимать, по своему усмотрѣнію, мѣры, которыя признавалъ полезными и необходимыми въ данное время.

Что же касается до втораго періода, когда въ край уже дѣйствовали учрежденія и лица, на основаніи общихъ законовъ и временнаго Положенія, то, въ этомъ случаѣ, распоряженія Генералъ-Губернатора, несогласныя съ закономъ, не могутъ быть оставлены безъ ревизіонныхъ замѣчаній.

Сдѣлавъ, такимъ образомъ, градацію въ характерѣ управленія Туркестанскаго Генералъ-Губернатора, необходимо выяснить дѣйствительныя права и обязанности его, какъ Главнаго Начальника края.

По закону (ст. 417—440 т. II ч. I Свод. Зак., изд. 1876 г.), въ лицѣ Главнаго Начальника края сосредоточивается высшій надзоръ за мѣстами и лицами, ему подвѣдомственными; на него возлагается попеченіе о развитіи края въ экономическомъ и торговомъ отношеніяхъ, благосостояніи жителей, воспитаніи и другія высшія цѣли, клонящіяся къ благоустройству края.

При такой широкой дѣятельности Генералъ-Губернатора, законъ устраняетъ его отъ непосредственнаго управленія краемъ, которое, на основаніи общихъ губернскихъ учреждений, возлагается на Губернатора и подчиненныя ему учрежденія и лица.

Предоставленіе Главному Начальнику Туркестанскаго края, по исключительнымъ обстоятельствамъ, нѣкоторыхъ особыхъ правъ нисколько не измѣняетъ основнаго характера генералъ-губернаторской власти, а потому и здѣсь Генералъ-Губернаторъ долженъ не столько управлять, сколько надзирать за управленіемъ, въ Туркестанскомъ краѣ едва ли даже не болѣе, такъ какъ, по сравнительно недавнему владѣнію онымъ, вопросы экономическіе, торговые, воспитательные и другіе, тѣсно связанныя съ развитіемъ окраины, требуютъ усиленнаго вниманія, труда и заботъ со стороны Генералъ-Губернатора, къ тому же не мало обремененнаго занятіями по управленію военнымъ округомъ.

При такой опредѣленности правъ Главнаго Начальника, казалось бы, что Ревизія не встрѣтитъ по этому существенному вопросу никакихъ уклоновъ отъ тѣхъ началъ, которыми опредѣляется въ законѣ высокая власть Главнаго Начальника края. Въ дѣйствительности же оказалось иное.

Туркестанскій Генералъ-Губернаторъ, не ограничиваясь предоставленнымъ ему, на основаніи общихъ законовъ, правомъ надзора за подчиненными мѣстами и лицами, и вопреки установленной закономъ системы управленія посредствомъ губернскихъ коллегій, управляющихъ Именемъ Императорскаго Величества, вошелъ въ предѣлы вѣдомства сихъ послѣднихъ, въ ущербъ самостоятельности Губернаторовъ и Областныхъ Правленій.

Между тѣмъ Положеніе 1867 г., предоставляя Генералъ-Губернатору, по исключительнымъ обстоятельствамъ, широкую власть, въ то же время призывало необходимымъ сохранить за областными учрежденіями общій характеръ нашихъ губернскихъ учреждений.

Ограниченіе этихъ правъ властью Главнаго Начальника края повело къ тому, что Губернаторы и Областныя Правленія, изъ опасенія разойтись во взглядахъ съ главнымъ начальствомъ, стали обращаться къ нему за разрѣшеніями и указаніями по дѣламъ, подлежащимъ ихъ непосредственному вѣдѣнію. Такимъ образомъ, тотъ, глубоко вѣрный, принципъ, который положенъ въ основаніе власти Главныхъ Начальниковъ, былъ примѣненъ въ Туркестанскомъ краѣ неправильно.

Власть Генералъ-Губернатора, долженствовавшая, по закону, оставаться властью наблюдающею, рѣшающею и дѣйствующею не иначе, какъ чрезъ подчиненныя ей учрежденія, была сведена съ своего законнаго, дающаго ей силу и значеніе, пути, и тѣмъ самымъ, утративъ почву, стала вполнѣ произвольною какъ въ вопросахъ первостепенной важности—напримѣръ поземельно-податномъ, такъ и въ тѣхъ, которые, при

надлежащей ей постановки, не могли и не должны бы были восходить на ее решение. Главный Начальник стал, можно сказать, единственною управляющею властью въ край, низведя губернскаго коллегіальнаго учреждения на степень своих канцелярій и поставивъ, въ свою очередь, Канцелярію Генералъ-Губернатора на незаконную и несвойственную ей высоту главнаго рѣшающаго учрежденія.

Подобное положеніе дѣлъ, существовавшее въ край безъ малаго 14 лѣтъ, не могло не отразиться самымъ неблагоприятнымъ образомъ на все его управленіе, и имѣло своимъ естественнымъ послѣдствіемъ ослабленіе самостоятельности, а, слѣдовательно, отчасти, и ответственности областныхъ учреждений, прикрывавшихся распоряженіями Генералъ-Губернатора.

Канцелярія Генералъ-Губернатора.

Выше было сказано, что Генералъ-Губернаторъ сосредоточивалъ въ лицѣ своемъ всю власть управленія краемъ, и такимъ образомъ установился ненормальный порядокъ, вслѣдствіе чего подчиненные ему органы входили съ представленіями не только по вопросамъ, дѣйствительно подлежащимъ разрѣшенію Главнаго Начальника края, но даже по такимъ дѣламъ, которыя, на основаніи закона, вполнѣ зависѣли отъ разрѣшенія самихъ учреждений.

Послѣдствіемъ подобной централизаціи власти было съ одной стороны, что учреждения, даже коллегіальныя, стали руководствоваться не закономъ, а распоряженіями Генералъ-Губернатора, исходившими, въ видѣ циркуляровъ, инструкцій и отдѣльныхъ предписаній, а съ другой, что Канцелярія Начальника края была обременена массою переписки, не относящейся къ прямымъ ея обязанностямъ.

Власть Военныхъ Губернаторовъ до такой степени умалилась, что даже опредѣленіе и увольненіе чиновъ, предоставленное имъ по закону, производились нерѣдко Генералъ-Губернаторомъ.

Подобный порядокъ не могъ не отразиться на отношеніяхъ уѣздной администраціи къ областной. Уѣздные начальники, по неизмѣнно инструкціи, опредѣляющей ихъ обязанности, при вліяніи Канцеляріи, изъ которой исходили всѣ распоряженія, стали, силою вещей, въ непосредственную зависимость не столько отъ Военнаго Губернатора, сколько отъ Канцеляріи Главнаго Начальника края.

Были даже случаи, когда начальники уѣздовъ, минуя Губернатора, обращались за разрѣшеніемъ непосредственно къ Генералъ-Губернатору или въ его Канцелярію. Такъ на примѣръ: въ 1878 г. Начальникъ Ходжентскаго уѣзда ходатайствовалъ объ утвержденіи расходовъ изъ городскихъ суммъ; въ 1882 г. Начальникъ Ауліатайскаго уѣзда испрашивалъ разрѣшенія на увольненіе канцелярскаго чиновника; въ началѣ того же года Начальникъ Вѣрнеискаго уѣзда просилъ о выдачѣ пособія чиновникамъ вѣреннаго ему управленія; въ 1873 г., по личному докладу Перовскаго уѣзднаго Начальника Генералъ-Губернатору, помимо Губернатора, былъ высланъ административнымъ порядкомъ въ Сибирь заурядъ Сотникъ Итаяковъ, и т. д.

Приведенные примѣры наглядно доказываютъ, до какой степени былъ поколебленъ установленный закономъ порядокъ сношеній и какъ

трудно было Генералъ-Губернатору, отвлекаемому дѣлами ему неподлежащими, слѣдить за общимъ строемъ управленія краемъ.

Прежде, чѣмъ перейти къ общему обзору дѣлопроизводства Канцеляріи, считаю нужнымъ привести нѣсколько примѣровъ, характеризующихъ дѣятельность Главнаго Начальника края въ тотъ періодъ времени, когда уже миновалась надобность въ чрезвычайныхъ мѣрахъ, когда въ край дѣйствовали учрежденія, на основаніи законовъ и временнаго Положенія, и наконецъ, когда, съ устройствомъ телеграфа, представлялась возможность быстрыхъ сношеній съ центральнымъ Правительствомъ.

Примѣры эти слѣдующіе:

1) Въ 1870 г. Генералъ-Губернаторъ пожелалъ перевести мѣстную торговлю изъ азіатской части города Ташкента въ русскую, для чего рѣшилъ устроить ярмарочныя помѣщенія. Казенной, удобной для того, земли не было, и потому онъ сдѣлалъ распоряженіе объ отчужденіи земель у мѣстныхъ жителей, по крайне низкой оцѣнкѣ, доходившей, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, до 1¼ к. за квадратную сажень. Плата эта на столько не соответствовала дѣйствительной стоимости земли, что многіе изъ владельцевъ вовсе отказались получить предлагаемую сумму. Всего было отчуждено, орошенной арыками, земли болѣе 300 десятинъ.

Отчужденіе земель вообще можетъ быть производимо, на основаніи 576 ст. X т. ч. I, не иначе, какъ съ Высочайшаго разрѣшенія.

Дѣйствіе Генералъ-Губернатора, въ этомъ случаѣ, вопреки точнаго указанія закона, нельзя даже объяснить экстренностью самаго дѣла, такъ какъ устройство ярмарки не представляло неотложной надобности, и потому была полная возможность просить Высочайшее на то соизволеніе.

Ходатайство это было тѣмъ болѣе необходимо, что помимо отчужденія земли и самая постройка, по значительности потребной для нея суммы, по смыслу 133 ст. Устава Строительнаго, подлежала тоже Высочайшему разрѣшенію.

Поспѣшность въ данномъ случаѣ Генералъ-Адъютанта Фонъ-Кауфмана сопровождалась грустными результатами.

Самая мысль объ устройствѣ ярмарки, какъ оказалось впоследствии, была недостаточно зрѣло обдуманна и соображена съ мѣстными условіями торговли. Торговцы, уступая лишь понудительнымъ мѣрамъ, рѣшились перенести свою дѣятельность на ярмарку, но вскорѣ, убѣдясь, по ходу торговыхъ оборотовъ, въ невозможности продолжать торговлю на новомъ мѣстѣ, возвратились обратно.

Такимъ образомъ, ярмарочныя сооруженія, на постройку которыхъ было затрачено, изъ разныхъ источниковъ, болѣе полумилліона рублей, оставаясь незанятыми, обратились въ груды развалинъ, за исключеніемъ нѣсколькихъ зданій.

2) Для орошенія Голодной степи въ Джизакскомъ районѣ, Генералъ-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ, собственною властью, разрѣшилъ провести каналъ изъ рѣки Сыръ-Дарьи (Тунгузъ арыкъ) длиною до 100 верстъ.

Стоимость одной версты канала исчислена была по смѣтѣ въ 6.807 р., при чемъ полагалось самую работу производить туземцами по наряду, съ платою лишь на пищу 5 к. въ день. По этому расчету

стоимость канала обошлась бы 680.700 р. Грандиозность означеннаго предприятия, требовавшего, для своего осуществленія, такой значительной суммы, вызвала необходимость, согласно 133 ст. Устава Строительнаго, испросить на это сооруженіе Высочайшее разрѣшеніе, но этого сдѣлано не было, и, по распоряженію Главнаго Начальника края, работы открыты въ 1874 году.

Проведено канала, не въ полной даже проектной профили, всего около 12 верстъ и израсходовано на нихъ деньгами 135.000 р. и натуральною повинностію до 948.000 рабочихъ дней.

Такъ какъ, на основаніи §§ 330 и 331 Положенія 1867 г., мѣстное населеніе не могло быть привлечено къ натуральной повинности по сооруженію канала, то Контрольная Палата, опредѣляя задѣльную плату рабочаго въ 60 к. въ день, пришла къ заключенію, что дѣйствительная стоимость проведенной части канала (до 12 верстъ) составляетъ не 135.000 р., а до 657.000 р.

Слѣдовательно, считая траты казны и трудъ населенія, согласно дѣйствительной заработной платѣ, верста канала обошлась въ 54.750 р., а весь каналъ стоилъ бы 5.475.000 р.

Прорытіе канала въ 12 верстъ продолжалось около пяти лѣтъ затѣмъ, вслѣдствіе поступившихъ отъ населенія жалобъ на обременительность отправляемой имъ натуральной повинности и возбужденнаго Контрольною Палатою вопроса о необходимости испросить Высочайшее соизволеніе на дальнѣйшее производство работъ, П. д. Генераль-Губернатора, Генераль-Лейтенантъ Колпаковскій, признавая, съ своей стороны, что продолженіе означеннаго сооруженія по неполнымъ, непровереннымъ и неутвержденнымъ, въ установленномъ порядкѣ, техническимъ смѣтамъ, можетъ повести къ печальнымъ результатамъ, сдѣлалъ распоряженіе о временномъ приостановленіи работъ; въ концѣ же 1882 г. Генераль-Лейтенантъ Черняевъ приказалъ постройку окончательно прекратить.

Такимъ образомъ, начатый каналъ, стоившій Правительству болѣе 135.000 р. и народу слишкомъ 522.000 р., а всего 657.000 р., въ настоящее время заброшенъ и заносится песками.

И въ этомъ случаѣ поспѣшность, ничѣмъ невызванная, сопровождалась тѣми же печальными послѣдствіями, какъ и при устройствѣ ярмарки.

Сооруженіе канала представляетъ собою цѣлый рядъ отступленій отъ установленнаго закономъ порядка, а именно:

а) Подробной тщательной разработки вопроса о возможности проведенія канала, на протяженіи 100 верстъ, сдѣлано не было.

б) Работы начаты въ то время, когда смѣты не были не только утверждены, но даже и проверены.

в) На содержаніе канала не было испрошено Высочайшаго разрѣшенія; и

г) Способъ производства работъ, посредствомъ натуральной повинности населенія, несогласенъ съ 330 и 331 §§ Положенія 1867 г., что и было причиною справедливаго ропота между туземцами. До сей поры еще живетъ въ народѣ воспоминаніе о тягости, сопряженной съ отбываніемъ означенной повинности.

3) Изъ сооруженій той же категоріи, поглотившихъ непроизводительно значительныя суммы, вслѣдствіе недостаточно зрѣлой разработки

проектовъ, нельзя не обратить вниманія на водопроводъ въ г. Ташкентѣ, къ постройкѣ котораго было приступлено въ 1868 году.

Первоначальная смѣта на этотъ водопроводъ равнялась 14.358 р., затѣмъ по дополнительной смѣтѣ прибавлено еще 2.078 р., итого 16.436 р. Работы по смѣтамъ были исполнены (*), но не привели, въ техническомъ отношеніи, ни къ какому результату.

Въ 1870 г. на тотъ же водопроводъ была составлена новая смѣта, на иныхъ техническихъ данныхъ, въ суммѣ 18.545 р., и затѣмъ въ 1873 г. — двѣ дополнительные къ ней смѣты, на сумму 13.509 р. Такимъ образомъ, на постройку водопровода въ г. Ташкентѣ было исчислено 48.490 р. Производство работъ было поручено саперному офицеру, поручику Янчевскому, на коммерческомъ и комисіонерскомъ правѣ.

Какъ видно изъ дѣла Генераль-Губернаторской Канцеляріи (1868 г., № 91, отд. II), водопроводъ освидѣтельствованъ 23 Ноября 1875 г. особою комиссіею, которая не одобрила какъ все предпріятіе, такъ и произведенныя работы.

Замѣчанія комисіи, по распоряженію Главнаго Начальника края, были переданы заведывавшему припугаціею въ г. Ташкентѣ, майору Уланову, для проверки ихъ на мѣстѣ и представленія его заключенія.

докладѣ Ульянова по сему предмету Генераль-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ положилъ слѣдующую резолюцію: «Очевидно, что предпріятіе о проведеніи воды въ русскую часть города не удалось, и потому не удалось, что самое дѣло припугаціи не было вполне понято и изучено. Десять лѣтъ тому назадъ оно казалось очень простымъ и яснымъ, а на самомъ дѣлѣ оно вовсе не было понято. Въ настоящее время предстоитъ соизнаться въ полной неудачѣ и повѣрить произведенные расходы контрольнымъ порядкомъ».

При разсмотрѣніи отчетовъ по этому сооруженію, Туркестанская Контрольная Палата возбудила вопросъ о начетѣ на строителя водопровода, Янчевскаго.

Исправлявшій должность Главнаго Начальника края, Генераль-Лейтенантъ Колпаковскій, признавая, что неудача сооруженія произошла не по винѣ строителя, а вслѣдствіе недостаточной технической разработки дѣла, и что привести въ извѣстность стоимость произведенныхъ работъ невозможно, предположилъ ходатайствовать объ испрошеніи Высочайшаго разрѣшенія на сложеніе могущаго быть начета, но, предварительно приведенія въ исполненіе означенной мѣры, Канцелярія Генераль-Губернатора просила Контрольную Палату сообщить, для доклада Его Высочайшему, результатъ ревизіи по названной операціи.

Вслѣдствіе происшедшей по сему предмету переписки, Контрольная Палата уведомила (30 Апрѣля 1883 г., № 2712) Генераль-Губернаторскую Канцелярію, что, по мнѣнію Палаты, необходимо возбудить преслѣдованіе, судебнымъ порядкомъ, противъ строителя водопровода въ г. Ташкентѣ.

Одновременно съ тѣмъ было получено на имя Командующаго вой-

(*) За исключеніемъ лишь нѣкоторыхъ, на сумму 901 р.

сками Туркестанскаго Военнаго Округа отношеніе Главнаго Штаба о назначеніи разслѣдованія по сему предмету.

Оба эти требованія въ настоящее время остаются безъ движенія, за отсутствіемъ Главнаго Начальника края.

Вышеприведенныя обстоятельства указываютъ, что и въ данномъ случаѣ, вслѣдствіе недостаточной разработки вопроса въ техническомъ отношеніи, о возможности проведенія воды въ г. Ташкентѣ, затрачено непроизводительно до 48.000 р. на предпріятіе, не достигшее никакихъ результатовъ и въ настоящее время совершенно заброшенное.

4) Въ 1871 г. образовалось въ г. Ташкентѣ Товарищество Константиновскаго коннаго завода, членами котораго были чины мѣстной администраціи, въ томъ числѣ высшіе ея представители, какъ напримѣръ Военный Губернаторъ, Генералъ-Лейтенантъ Головачевъ и Помощникъ Правителя Канцеляріи, Камеръ-Юнкеръ Савенковъ.

Впослѣдствіи, въ 1873 г., принялъ участіе въ Товариществѣ и самъ Главный Начальникъ края, Генералъ-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ, пріобрѣтшій 43 пая, на сумму 2.580 р.

Цѣль Товарищества была улучшеніе породы мѣстныхъ лошадей, для поставки ихъ въ войска.

Условія, утвержденныя Генералъ-Губернаторомъ, были слѣдующія:

а) Выдача изъ казны 20.000 р. въ ссуду, съ уплатою ихъ въ теченіи 25 лѣтъ, по расчету 5% въ годъ.

б) Отводъ Товариществу 2.000 десятинъ земли, съ уплатою аренды по 5 к. за десятину, съ тѣмъ, что, по истеченіи 25-ти лѣтъ, земля эта останется въ постоянномъ пользованіи Товарищества.

в) Предоставленіе права пастбы табуновъ Товарищества на всемъ пространствѣ казенныхъ земель Кураминскаго, Чемкентскаго и Ауліа-тинскаго уѣздовъ, и

г) Уплата ссуды и процентовъ обезпечивалась, кромѣ собственности завода, движимымъ и недвижимымъ имуществомъ членовъ Товарищества.

Ссуда въ 20.000 р. была выдана и земля отведена на р. Угамъ.

Не взирая на то, что по условію ссуда должна была ограничиться всего лишь 20.000 р., въ 1872 и 1873 гг., по распоряженію Главнаго Начальника края, Генералъ-Адъютанта Фонъ-Кауфмана, Товариществу вновь выдано изъ сберегательной кассы Кураминскаго уѣзда 15.000 р., изъ разныхъ источниковъ до 10.500 р. и изъ общественныхъ суммъ того же уѣзда 3.000 р., всего въ общей сложности 48.500 р.

Независимо означенныхъ выше пособій, въ дѣлѣ этомъ обращаютъ на себя вниманіе слѣдующія обстоятельства:

1) Главный распорядитель Товарищества, Камеръ-Юнкеръ Савенковъ, пользуясь разрѣшеніемъ Генералъ-Губернатора объ отводѣ 2.000 дес. земли на р. Угамъ, захватилъ, вмѣсто 2.000, какъ оказалось впослѣдствіи—23.000 дес. (*).

2) Членъ того же Товарищества, Начальникъ Кураминскаго уѣзда, Полковникъ Гуюсъ, препроводилъ по начальству приговоръ представи-

(*) По рѣшенію Правительствующаго Сената, изъ этой земли оставлено въ пользованіе завода только 2.000 десятинъ, остальныя возвращены прежнимъ владѣльцамъ.

телей туземнаго населенія ввѣреннаго ему уѣзда, которымъ они опредѣлили, въ теченіи пяти лѣтъ, выдавать на поддержаніе коннаго завода по 3.000 р. ежегодно изъ общественныхъ суммъ; и

3) Генералъ-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ, въ 1873 г., сдѣлалъ распоряженіе, чтобы расчистка арыковъ на заводской землѣ производилась натуральною повинностью населенія; это послѣднее распоряженіе прямо противорѣчитъ §§ 330 и 331 Положенія 1867 года.

При всѣхъ этихъ льготахъ, Товарищество оказалось несостоятельнымъ, а съ преданіемъ суду главныхъ его дѣателей, Савенкова и Гуюса, за различныя злоупотребленія по должности, въ 1876 году совершенно прекратило свою дѣятельность, оставшись должнымъ казнѣ и въ общественныя капиталы свыше 47.000 р.

Такъ какъ деньги эти остаются и до сего времени непополненными, то я вошелъ въ сношеніе съ Генералъ-Губернаторомъ о принятіи мѣръ къ скорѣйшей ликвидаціи дѣла завода.

И въ этомъ дѣлѣ, какъ видно изъ вышеизложеннаго, Главный Начальникъ края, Генералъ-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ, стоялъ не на законной почвѣ, такъ какъ учрежденіе Товарищества на паяхъ, выдача ему ссуды и отводъ земли, съ предоставленіемъ ея, по истеченіи извѣстнаго срока, въ собственность Товарищества, могли быть разрѣшены только центральнымъ Правительствомъ, а возложеніе на мѣстное населеніе очистки арыковъ на заводской землѣ составляло прямое нарушеніе дѣйствующаго въ краѣ положенія 1867 года.

5) Въ 1880 г., по случаю торжественнаго празднованія 25-ти-лѣтняго юбилея царствованія въ Бозѣ почившаго Императора Александра II, Канцелярія представила Генералъ-Губернатору докладъ, 18 Февраля, объ освобожденіи изъ тюремъ Туркестанскаго края всѣхъ содержащихся по рѣшеніямъ уѣздныхъ судей и казіевъ, о прекращеніи производства уголовныхъ дѣлъ у тѣхъ же лицъ (*), и о сокращеніи на годъ содержанія въ тюрьмахъ всѣхъ приговоренныхъ къ заключенію въ арестантскія роты и рабочій домъ.

Генералъ - Адъютантъ Фонъ - Кауфманъ, утвердивъ означенный докладъ Канцеляріи, присвоилъ себѣ, такимъ образомъ, священное право помилованія, непосредственно исходящее отъ Верховной Самодержавной власти.

Распоряженіе Генералъ-Адъютанта Фонъ-Кауфмана о помилованіи, приведенное въ исполненіе 19 Февраля, далеко выходило за предѣлы милости, объявленной Высочайшимъ Манифестомъ.

На дарованіе означеннаго выше помилованія Генералъ-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ не только не испросилъ Высочайшаго разрѣшенія, но даже не довелъ о немъ до свѣдѣнія Военнаго Министра.

Вслѣдствіе этого распоряженія было освобождено изъ тюремъ осужденныхъ 213 человекъ, сокращенъ срокъ содержанія приговореннымъ въ арестантскія роты 39 лицамъ и прекращено уголовныхъ дѣлъ 93.

6) На основаніи 178 § Положенія 1867 г. и разъясненія Правительствующаго Сената, рѣшенія областныхъ правленій, постановленныя въ

(*) Потерпѣвшимъ предоставлено было право отыскивать лишь повесенные ими убытки.

качества мировых съездовъ, окончательны и не подлежатъ обжалованію.

Между тѣмъ, въ 1878 г., Генераль-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ присвоилъ себѣ, принадлежащее Правительствующему Сенату, право отмены рѣшеній Областныхъ Правленій въ кассационномъ порядкѣ, о чемъ и донесъ Военному Министру, съ просьбою исходатайствовать Высочайшее разрѣшеніе на утвержденіе означенной мѣры.

Военный Министръ, по сношенію съ Министромъ Юстиціи, въ 1881 г. отвѣчалъ, что Статсъ-Секретарь Набоковъ признаетъ неудобнымъ разсмотрѣніе кассационныхъ жалобъ въ Канцеляріи Генераль-Губернатора, какъ въ виду несоотвѣтствія этого учрежденія, по его организаціи, для выполненія функций верховнаго кассационнаго суда, такъ, въ особенности, потому, что, при отменѣ рѣшеній Областного Правленія, передача дѣлъ на разсмотрѣніе другого состава суда должна встрѣтить весьма большія затрудненія, при отдаленности мѣстопребыванія одного Областного Правленія отъ другого.

Вслѣдствіе этого сообщенія, Исправляющій должность Генераль-Губернатора, Генераль-Лейтенантъ Колпаковский, 30 Апрѣля 1882 г., просилъ Военнаго Министра оставить введенный Главнымъ Начальникомъ края порядокъ кассации, въ виду того, что мѣра эта объявлена уже циркуляромъ по Генераль-Губернаторству (3 Ноября 1878 г., № 7131), однакоже и на этотъ разъ ему было отказано.

Не смотря на это, кассация продолжается и до сего времени, и надо быть на мѣстѣ, чтобы убѣдиться, какъ потрясла она въ основаніи законность рѣшеній. Всѣ убѣждены, что судъ—въ Канцеляріи Генераль-Губернатора.

7) Еще болѣе типичнымъ доказательствомъ нарушеній закона представляетъ собою распоряженіе Генераль-Адъютанта Фонъ-Кауфмана объ изыятіи Губернаторовъ, ихъ Помощниковъ, Правителя Канцеляріи и Начальниковъ уѣздовъ изъ подсудности уѣздныхъ судей, по дѣламъ неслужебнаго свойства.

Распоряженіе это, дѣйствующее въ край и въ настоящее время, поставило означенныхъ лицъ внѣ закона, и такимъ образомъ, населеніе принуждено, по гражданскимъ искамъ, обращаться за удовлетвореніемъ не къ суду, а къ администраціи (циркуляръ 30 Ноября 1868 г.).

Указанные случаи ясно свидѣлствуютъ, какъ бывший Генераль-Губернаторъ, Генераль-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ, пользуясь предоставленною ему властью—принимать мѣры, какія признаетъ нужными и полезными, далеко выходилъ изъ предѣловъ своихъ полномочій.

Постройка ярмарки, проведеніе канала въ Голодной степи и водопровода въ г. Ташкентѣ, поглотившія до 700.000 р., не считая натуральной повинности населенія, оцѣниваемой въ суммѣ болѣе 500.000 р., не удались, какъ сказано выше, вслѣдствіе поспѣшности приведенія въ исполненіе недостаточно зрѣло обдуманыхъ плановъ означенныхъ сооружений.

Если бы разрѣшеніе этихъ предпріятій шло законнымъ путемъ, чрезъ подлежащіе центральныя учрежденія, то само собою разумѣется, что разрѣшеніе могло бы послѣдовать не иначе, какъ послѣ подробнаго обсужденія и уясненія всѣхъ обстоятельствъ дѣла, а самые проекты

были бы подвергнуты строгому критическому разбору какъ въ техническомъ, такъ и финансовомъ отношеніяхъ. При этихъ условіяхъ, проекты, страдающіе капитальными недостатками, нѣтъ сомнѣнія, утверждены бы не были, а слѣдовательно не было бы и напрасной затраты сотенъ тысячъ рублей и труда населенія, что, въ общей сложности, составляетъ болѣе 1.200.000 р.

Еще большее превышеніе власти со стороны Генераль-Адъютанта Фонъ-Кауфмана замѣчается въ присвоеніи себѣ права кассировать рѣшенія Областныхъ Правленій, въ качествахъ мировыхъ съездовъ, измѣненіи подсудности дѣлъ и въ помилованіи осужденныхъ, а также прекращеніи уголовныхъ дѣлъ у судей и казиевъ, по случаю 25-лѣтняго юбилея царствованія въ Россіи почившаго Государя Императора Александра II.

Кассация означенныхъ рѣшеній Областныхъ Правленій, какъ окончательныхъ, Положеніемъ 1867 г. вовсе не допускается, что неоднократно было разъяснено указами Правительствующаго Сената.

Такимъ образомъ, установленный Генераль-Адъютантомъ Фонъ-Кауфманомъ порядокъ кассации и измѣненіе подсудности, дѣйствующіе въ край до сего времени, совершенно не законны.

Распоряженіе же о помилованіи осужденныхъ, что составляетъ исключительную прерогативу Самодержавной Власти, выходитъ изъ предѣловъ возможнаго, и едвали подобные примѣры встрѣчаются въ исторіи нашей администраціи.

Вышеупомянутыя распоряженія Генераль-Адъютанта Фонъ-Кауфмана приведены мною не столько съ цѣлію его обвиненія, сколько для доказательства тѣхъ вредныхъ послѣдствій, которыми сопровождается дѣло управленія тамъ, гдѣ власть, не имѣя точно опредѣленныхъ границъ, при отсутствіи органическаго закона, твердаго въ своемъ исполненіи, дѣйствуетъ по личному усмотрѣнію. Господство личныхъ взглядовъ въ администраціи неизбежно ведетъ къ произволу.

Кромѣ того, и не могъ не коснуться дѣйствій Генераль-Адъютанта Фонъ-Кауфмана уже и потому, что Высочайше утвержденною, 20 Октября 1882 г., инструкціею мнѣ вѣнено въ обязанность: представить Правительству, между прочимъ, о результатахъ управленія краемъ, въ силу предоставленной Генераль-Адъютанту Фонъ-Кауфману, Высочайшимъ повелѣніемъ, 11 Юля 1867 г., власти.

Не подлежитъ сомнѣнію, что направленіе и ходъ дѣла во многомъ зависятъ отъ правильности и разработки доклада: самъ Генераль-Губернаторъ, по разнообразію и важному значенію лежащихъ на немъ обязанностей, къ тому же немало отвлекаемый занятіями, сопряженными съ званіемъ Командующаго войсками округа, не всегда имѣетъ возможность лично входить въ подробное разсмотрѣніе дѣлъ, и потому во многомъ направленіе и даже рѣшеніе дѣлъ зависятъ отъ докладчика.

При обзорѣ дѣлъ Генераль-Губернаторской Канцеляріи, Ревизія не могла не обратить вниманія на нѣкоторые доклады, послѣдствіемъ которыхъ были неправильныя распоряженія со стороны Главнаго Начальника края. Если образовалась въ г. Ташкентѣ монополія по строительной части и если главные подряды отдавались безъ торговъ и даже безъ повѣрки смѣтъ, то все это есть послѣдствіе, что въ Канцеляріи Гене-

ралъ-Губернатора недостаточно критически разбирали донесенія по сему предмету Военныхъ Губернаторовъ, допускавшихъ существенное отступление отъ основныхъ законовъ по строительной части.

Говоря о докладахъ, нельзя не указать, что даже такое исключительное распоряженіе Генералъ-Адъютанта Фонъ-Кауфмана, какъ помилованіе осужденныхъ, о чемъ упомянуто выше, послѣдовало на основаніи доклада, составленнаго въ его Канцеляріи, по собственной ея инициативѣ. Поводомъ же къ докладу послужило частное письмо, полученное однимъ изъ Дѣлопроизводителей Канцеляріи (Надворнымъ Совѣтникомъ Южаковымъ) отъ купца Лахтина, ходатайствовавшего объ освобожденіи изъ тюрьмы его прикащика. Это обстоятельство подало Канцеляріи мысль объ освобожденіи вообще изъ тюремъ осужденныхъ, на что Главный Начальникъ края и изъявилъ свое согласіе.

Другой докладъ, сдѣланный лично бывшимъ Правителемъ Канцеляріи Генералъ-Губернатора, Камергеромъ Каблуковымъ, представляетъ собою рельефный примѣръ, къ какимъ послѣдствіямъ ведетъ невѣрное изложеніе дѣла при докладѣ.

Въ этомъ случаѣ есть даже поводъ заподозрить умышленное искаженіе сущности дѣла.

На основаніи доклада Камергера Каблукова, Генералъ-Адъютантъ Фонъ-Кауфманъ согласился испросить Высочайшее разрѣшеніе на продажу купцу Иванову казеннаго участка земли въ 326 дес., подъ названіемъ «Кордонъ», за сумму 6.620 р. Сумма эта опредѣлена по доходности участка 331 р. въ годъ изъ 5%. Между тѣмъ изъ производившейся переписки видно, что въ моментъ доклада были въ Канцеляріи свѣдѣнія о дѣйствительной доходности этой земли, равнявшейся 1.400 р. въ годъ. Слѣдовательно, испрашивая разрѣшеніе на продажу ея, надо было капитализировать сумму не 331 р., но 1.400 р., и такимъ образомъ участокъ «Кордонъ» слѣдовало оцѣнить не въ 6.620 р., а въ 28.000 р.

Сокрытіе въ этомъ случаѣ дѣйствительной доходности «Кордона», опредѣлившейся на послѣднихъ торгахъ въ 1.400 р., ввело въ заблужденіе не только Генералъ-Губернатора, вошедшаго съ представленіемъ къ Военному Министру, но даже и сего послѣдняго, испросившаго Высочайшее разрѣшеніе на продажу земли купцу Иванову за 6.620 р.

Такимъ образомъ, въ данномъ дѣлѣ казна потеряла 21.380 р., ибо капитализируя изъ 5% дѣйствительную доходность (1.400 р.), стоимость его составляла бы 28.000 р.

Окончивъ разборъ отдѣльныхъ дѣлъ Канцеляріи, возвращаюсь снова къ ея дѣлопроизводству.

По роду занятій, Канцелярія раздѣляется на пять отдѣленій, штатъ ея состоитъ:

	Число лицъ.	Содержаніе одному въ годъ.	Всѣмъ.
		Р у б л и.	
Правитель Канцеляріи	1	7.000 ^(*)	7.000
Дѣлопроизводителей	4	2.500	10.000
Помощниковъ ихъ:	{	Старшихъ	4 1.500 6.000
		Младшихъ	9 1.000 9.000
Бухгалтеръ	1	2.000	2.000
Его помощникъ	1	1.200	1.200
Экзекуторъ (онъ же и журналистъ)	1	1.500	1.500
Переводчикъ	1	1.500	1.500
На канцелярскіе расходы, наемъ писцовъ, отопленіе, освѣщеніе и проч.	»	»	9.300
Итого	22	»	47.500 ^(**)

Размѣръ дѣлопроизводства за послѣдніе три года выражается въ слѣдующихъ цифрахъ:

	Заведено дѣлъ.	Б у м а г ы:	
		Входящихъ.	Пеходящихъ.
Въ 1880 г.	1.131	7.978	7.737
» 1881 »	965	8.910	9.441
» 1882 »	596	8.472	9.909

Приведенныя цифры наглядно доказываютъ, что дѣлопроизводство Канцеляріи, при значительности личнаго ея состава и равномерномъ распредѣленіи труда, весьма не обременительно, и дѣйствительно, судя по разсмотрѣннымъ при ревизіи дѣламъ, дѣлопроизводство, въ канцелярскомъ отношеніи, находится въ удовлетворительномъ состояніи, за исключеніемъ нѣсколькихъ случаевъ, въ которыхъ замѣчалась медленность въ исполненіи бумагъ, на что въ свое время было обращено даже вниманіе Главнаго Штаба.

Принимая во вниманіе, что съ проектируемымъ учрежденіемъ въ Туркестанскомъ краѣ соединенной Палаты Уголовнаго и Гражданскаго Суда, дѣлопроизводство Канцеляріи по суднымъ дѣламъ совершенно прекратится, а съ передачею въ вѣдѣніе Казенной Палаты всѣхъ окладныхъ и неокладныхъ сборовъ, на общемъ основаніи, счетоводство по Канцеляріи значительно уменьшится, предполагается Судное, т. е. IV отдѣленіе, и должность помощника бухгалтера упразднить.

Кромѣ того, имѣя въ виду, съ одной стороны, что размѣръ дѣлопроизводства Канцеляріи и теперь необременителенъ, какъ видно изъ помѣ-

(*) Въ томъ числѣ 2.000 р. изъ суммъ экстраординарныхъ, отпускаемыхъ въ распоряженіе Генералъ-Губернатора.

(**) Сюда не включено добавочное содержаніе Окружному Оберъ-Аудитору и Окружному Военно-Медицинскому Инспектору, всего 1.500 р.

щенной выше таблицы, а съ другой, что съ отдѣленіемъ Семирѣченской Области переписка уже уменьшилась до 15% и что уменьшеніе это будетъ еще значительнѣе, если въ Канцеляріи сосредоточится лишь переписка, относящаяся къ ея примымъ обязанностямъ, представляется полная возможность, безъ ущерба для дѣла, организовать Канцелярію въ слѣдующемъ личномъ составѣ: Правитель Канцеляріи, 3 начальника отдѣленій, 8 дѣлопроизводителей, бухгалтеръ, экзекуторъ, журналистъ и переводчикъ.

При Генераль-Губернаторѣ состоятъ: кромѣ дипломатическаго чиновника, двухъ горныхъ и одного по водянымъ сообщеніямъ, девять чиновниковъ особыхъ порученій. Въ теченіи 1882 г. онѣ имѣли всего 18 порученій, что составляетъ, въ среднемъ выводѣ, по два на cadaго. Болѣе подробныя свѣдѣнія о дѣятельности ихъ будутъ приведены въ объяснительной запискѣ къ проекту Положенія.

При этомъ нельзя не обратить вниманія на то исключительное положеніе, въ которомъ нынѣ находится Правитель Канцеляріи Генераль-Губернатора.

На общемъ основаніи должность эта полагается въ V классѣ; по-этому опредѣленіе и увольненіе Правителя Канцеляріи зависитъ непосредственно отъ Генераль-Губернатора (ст. 470 г. II ч. I Свод. Зак. Гражд. изд. 1876 г.); въ Туркестанскомъ же краѣ должности этой присвоенъ IV классъ, вслѣдствіе чего опредѣленіе и увольненіе производится Высочайшимъ приказомъ, по представленію Военнаго Министра.

Въ іерархическомъ отношеніи Правитель Канцеляріи не есть лицо управляющее; онъ только исполняетъ приказаній Генераль-Губернатора.

Правитель Канцеляріи, права котораго относительно сношеній съ губернскими и уѣздными учрежденіями точно закономъ не опредѣлены, непосредственной переписки вести не можетъ, между тѣмъ въ Туркестанскомъ краѣ большая часть сношеній производится имъ, и даже весьма важныя распоряженія Генераль-Губернатора выходятъ изъ его Канцеляріи, за подписью лишь ея Правителя.

Были случаи, когда Правитель Канцеляріи дѣлалъ распоряженія, хотя и отъ имени Главнаго Начальника края, но по такимъ дѣламъ, по которымъ письменнаго доклада составлено не было.

Такимъ образомъ, Правитель Канцеляріи занявъ въ служебномъ отношеніи не свойственное ему положеніе и обратился какъ бы въ органъ управления. Обстоятельство это поставило его въ глазахъ служебнаго міра въ положеніе высшее, чѣмъ Губернаторы.

Самъ Генераль-Губернаторъ, Генераль-Адъютантъ Фонтъ-Кауфманъ, отчасти раздѣлялъ такое мнѣніе, въ доказательство чего можно привести примѣръ. Въ 1875 г. Генераль-Адъютантъ Фонтъ-Кауфманъ, уѣзжая изъ края, поручилъ исправленіе своей должности по административной части не Губернатору, а Правителю своей Канцеляріи, Генераль-Маіору Гомзину (*) (приказъ 1875 г., № 124) съ наименованіемъ его начальникомъ военно-народнаго управленія, каковой должности ни закономъ, ни временнымъ Положеніемъ не установлено.

Такой ненормальный порядокъ вещей, конечно, не могъ не отра-

(*) Генераль-Маіоръ Гомзинъ исправлялъ эту должность съ 12 Марта по 22 Ноября 1875 г.

зяться на отношеніяхъ Губернаторовъ къ Правителю Канцеляріи, а вмѣстѣ съ тѣмъ имѣлъ неблагопріятное вліяніе на ходъ дѣла.

Въ виду всего вышесказаннаго, я полагаю бы необходимымъ Правителя Канцеляріи, по классу должности, сравнить съ таковыми же должностями другихъ мѣстностей Имперіи, а содержаніе, по исключительнымъ условіямъ края, нѣсколько увеличить, опредѣливъ его по штату въ 5.000 р., каковой суммы вполнѣ достаточно, такъ какъ онъ пользуется, сверхъ того, казенною квартирою со всею обстановкою.

Сырѣ-Дарьинская Область.

Сырѣ-Дарьинская Область занимаетъ 394,750 кв. верстъ, или двѣ трети пространства всего Туркестанскаго края и раздѣляется на 7 уѣздовъ:

Ауліэатинскій	67,800 кв. вер.
Казалинскій	59,550 — —
Кураминскій	32,100 — —
Перовскій	65,950 — —
Туркестанскій	79,550 — —
Ходжентскій	38,550 — —
Чимкентскій	51,250 — —

Итого. . . 394,750 кв. вер.

Жителей въ Сырѣ-Дарьинской Области, полагая по 5-ти человѣкъ на домъ и юрту, 1,084,985, въ томъ числѣ русскихъ, за исключеніемъ войскъ, до 15,000.

Населеніе раздѣляется на осѣдлое, 426,600, и кочевое 658,385 лицъ обою пола.

Сырѣ-Дарьинская Область управляется, на основаніи временнаго Областного управленія. Положенія 11 Іюля 1867 г., дополненнаго и измѣненнаго послѣдующими распоряженіями Главнаго Начальника края.

Сырѣ-Дарьинское областное управленіе состоитъ изъ Губернатора и Областнаго Правленія (§ 15).

Военный Губернаторъ, по управленію Областью, дѣйствуетъ черезъ Областное Правленіе, которое по дѣламъ хозяйственнымъ, финансовымъ, суднымъ и сомнѣнію въ законахъ, а также по всѣмъ дѣламъ, которыя Военный Губернаторъ найдетъ нужнымъ передать на обсужденіе Общаго Присутствія Областнаго Правленія, составляетъ коллегіальное учрежденіе, по всѣмъ же прочимъ дѣламъ дѣйствуетъ, какъ Канцелярія Губернатора (§§ 23, 33).

Областное Правленіе, когда оно составляетъ коллегіальное учрежденіе, имѣетъ права и обязанности Губернскаго Правленія и Судебной Палаты (§ 34).

Въ настоящее время Областное Правленіе составляетъ: распорядительное, хозяйственное, судное и строительное отдѣленія, и межевые чины (*). Содержаніе первыхъ трехъ отдѣленій стоитъ казѣ въ годъ, безъ процентныхъ надбавокъ въ подлежащіе капиталы, 26.000 р. Расходъ на строительное отдѣленіе и межевыхъ чиновъ производится изъ земскаго сбора, составляя въ годъ 25.697 р. 30 к. Все содержаніе Правленія обходится 51.697 р. 30 к. въ годъ.

До конца же 1882 г. и начала 1883 г. при немъ существовали, временно, организационное отдѣленіе и ирригаціонное управленіе въ г. Ташкентѣ и части Бураминскаго уѣзда.

Эти послѣдніе два учрежденія, согласно моему заявленію, Генералъ-Лейтенантомъ Черняевымъ упразднены; первое потому, что, впредь до окончательнаго выбора системы взиманія податей въ Туркестанскомъ краѣ, признано необходимымъ приостановиться производствомъ организационныхъ работъ, а второе, т. е. ирригаціонное управленіе, потому, что, взаимъ его, безъ ущерба для дѣла, оказалось возможнымъ, примѣняясь къ мѣстнымъ условіямъ и обычаямъ, учредить арычное управленіе изъ туземцевъ.

Упраздненіе означенныхъ двухъ учреждений, содержаніе которыхъ относилось на особую сборъ съ населенія и городскіе доходы, составило сбереженія до 16,080 р. въ годъ.

Распорядительное отдѣленіе.

Личный составъ его по штату: начальникъ отдѣленія и 3 дѣлопроизводителя. Оно состоитъ изъ 3 столовъ, которыми завѣдываютъ дѣлопроизводители; помощниковъ при нихъ по штату не полагается.

Дѣлопроизводство распорядительнаго отдѣленія, по разнообразію предметовъ вѣдомства и количеству переписки, значительно превосходить другія отдѣленія.

Въ немъ, независимо дѣлопроизводства, вообще лежащаго на обязанности распорядительныхъ отдѣленій Губернскихъ Правленій, сосредоточивается почти вся переписка Губернаторской канцеляріи и дѣла, для завѣдыванія которыми въ области не существуетъ особыхъ учреждений, такъ напримѣръ, опеки, сиротскаго суда и т. п.

Вслѣдствіе обширности дѣлопроизводства, для усиленія личнаго состава распорядительнаго отдѣленія, къ нему прикомандированы: одинъ письмоводитель уѣзднаго управленія и 4 чиновника изъ состоящихъ въ распоряженіи Генералъ-Губернатора. Лица эти замѣняютъ помощниковъ дѣлопроизводителей.

Дѣлопроизводство отдѣленія за 3 послѣдніе года достигаетъ слѣдующихъ размѣровъ: въ 1880, 1881 и 1882 годахъ поступило дѣлъ 2,492, изъ нихъ рѣшено 1,573 и осталось неоконченныхъ къ 1883 году 919.

Входящихъ бумагъ: въ 1880 г. 8,945, въ 1881 г. 9,770 и въ 1882 г. 9,993, всего 28,708; исходящихъ: въ 1880 г. 6,232, въ 1881 г. 6,478 и въ 1882 г. 6,659, всего 19,369. Изъ входящихъ принято къ

(*) Результаты ревизій суднаго и строительнаго отдѣленій изложены въ особыхъ отдѣлахъ настоящаго отчета; что же касается межевой части, то ревизія ея не касалась, такъ какъ дѣлствіе межевыхъ чиновъ при Сыръ-Дарьинскомъ Областномъ Правленіи начались только съ 10 Февраля 1883 г.

свѣдѣнію 11,217 бумагъ, что составляетъ 39%; обстоятельство это служитъ однимъ изъ вѣскихъ доказательствъ развитія излишней переписки, невызываемой сущностью дѣла.

Распорядительное отдѣленіе состоитъ, какъ выше сказано, изъ 3 столовъ. Главные предметы занятій *перваго стола* слѣдующіе: обзорѣніе Области Губернаторомъ; опредѣленіе и увольненіе чиновъ Области, веденіе формулярныхъ списковъ, представленіе къ наградамъ, пенсіямъ и пособіямъ; выдача заграничныхъ паспортовъ мѣстнымъ жителямъ и снабженіе иностранцевъ видами на проживаніе внутри Имперіи; удовлетвореніе населенія за поставленное для проходящихъ войскъ топливо; принятіе мѣръ къ охраненію народнаго здравія, противъ эпизоотій, а также распоряженія по истребленію саранчи.

а) *Обзорѣніе Области Губернаторомъ.* Переписка самая незначительная; всего 6 дѣлъ за 3 года. Со времени учрежденія Области, Губернаторы не производили установленной закономъ (ст. 619—626 т. II ч. I Свод. Зак., изд. 1876 г.) ревизій. Были случаи обзорѣнія въ некоторыхъ уѣздахъ: такъ въ 1880 г. Губернаторъ объѣхалъ Туркестанскій, Перовскій и Казалинскій уѣзды, а въ Маѣ 1882 г. Ходжентскій и Бураминскій, причемъ состоявшій при немъ чиновникъ особыхъ порученій обревизовалъ уѣздныя управленія.

О замѣченныхъ при этомъ безпорядкахъ сдѣланы были соответственныя распоряженія.

Точно также въ продолженіи 16 лѣтъ всеподданнѣйшаго отчета о состояніи Области, установленнаго ст. 629 т. II ч. I Свод. Зак., изд. 1876 г., представляемо не было, и только въ настоящемъ году, по распоряженію Главнаго Начальника края, приступлено къ составленію такового отчета за 1882 годъ.

б) *Опредѣленіе и увольненіе служащихъ въ Области и вообще дѣла по инспекторской части.* Это самая существенная часть занятій перваго стола. Въ теченіи трехъ лѣтъ поступило 240 дѣлъ. Переписка этого рода, значительная по размѣру, требуетъ, главнымъ образомъ, соблюденія установленныхъ сроковъ и формальностей; вопросы же сложные, разрѣшеніе которыхъ вызываетъ продолжительную, предварительную разработку, здѣсь почти не встрѣчаются.

в) *Выдача заграничныхъ паспортовъ мѣстнымъ жителямъ и снабженіе иностранцевъ видами на проживаніе внутри Имперіи.* Въ теченіи послѣдняго трехлѣтія дѣлъ этой категоріи было всего 10. Большая часть переписки состоитъ въ снабженіи туземцевъ открытыми листами для слѣдованія въ Мекку. Съ прекращеніемъ, съ 1881 г., по распоряженію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, выдачи открытыхъ листовъ для проѣзда въ Мекку, по случаю существующей тамъ и на пути къ ней холерной эпидеміи, переписка этого рода приостановилась. Число случаевъ выдачи паспортовъ иностранцамъ, для проживанія внутри Имперіи, крайне ограничено.

г) *Удовлетвореніе населенія за поставленное для проходящихъ командъ топливо.* Переписка этого рода, всего 11 дѣлъ, въ три года, казалась бы самая незначительная, между тѣмъ она, по своей сложности, требуетъ продолжительнаго и кропотливаго труда.

Поставка топлива для проходящихъ войскъ лежитъ на обязанности

мѣстнаго населенія, которое получаетъ за него плату изъ земскаго кредита, по справочнымъ цѣнамъ.

Начальникъ воинской партіи, за взятое имъ топливо, въ каждомъ пунктѣ выдаетъ населенію квитанцію; квитанціи эти, съ расчетомъ о количествѣ причитающейся платы, по справочнымъ цѣнамъ, представляются уѣздными начальниками въ Областное Правленіе. А какъ виды топлива въ Туркестанскомъ краѣ весьма разнообразны, именно—дрова, камышъ, саксаулъ и колючка, то расчеты значительно усложняются. Къ тому же, весьма часто квитанціи бываютъ не согласны съ нормою топлива, опредѣленнаго положеніемъ; обстоятельство это вызываетъ значительную переписку съ различными учрежденіями и лицами, о взысканіи денегъ за излишне вытребованное топливо.

Повѣрка квитанцій вообще замедляетъ выдачу денегъ населенію; такъ за топливо, поставленное для войскъ въ 1876 г., жители получили деньги только въ 1878 г., а за топливо, вытребованное отъ населенія Казалинскаго уѣзда въ большемъ, чѣмъ бы слѣдовало, количествѣ, причитающіяся населенію деньги, въ размѣрѣ 1.416 р., не были выданы до конца 1882 г., какъ это видно изъ дѣла Областнаго Правленія.

д) *Принятіе мѣръ къ охраненію народнаго здравія, противъ эпизоотій, а также къ истребленію саранчи.* Всѣхъ дѣлъ въ 3 года было 19-ть, изъ нихъ рѣшено 11, осталось неоконченныхъ 8. Переписка увеличилась въ послѣдніе два года, по случаю развитія эпизоотіи и появленія саранчи.

е) *Представленіе срочныхъ вѣдомостей о происшествіяхъ въ Области.* Вѣдомости представляются два раза въ мѣсяцъ, въ двухъ экземплярахъ, одинъ на Высочайшее Имя по Департаменту Государственной Полиціи, а другой Генералъ-Губернатору. Это собственно работа переписчика: все ограничивается составленіемъ одной общей вѣдомости изъ доставленныхъ уѣздными начальниками свѣдѣній о происшествіяхъ.

Во второмъ столѣ сосредоточивается, главнымъ образомъ, переписка по слѣдующимъ предметамъ: выборы должностныхъ лицъ туземной администраціи; назначеніе слѣдствій и преданіе суду за преступленія по должности; жалобы на туземныхъ должностныхъ лицъ; дѣла по назаннымъ взысканіямъ; опеки.

а) *Выборы должностныхъ лицъ туземной администраціи.* Дѣла этого рода составляютъ главный предметъ занятій 2-го стола. Выборы на должности производятся, чрезъ 3 года, выборными изъ народа пятидесятниками и десятниками.

Пятидесятники, въ присутствіи уѣзднаго начальника или его помощника, наблюдающаго за порядкомъ на выборахъ, безъ вмѣшательства, однако же, въ направленіе оныхъ, избираютъ волостныхъ управителей, аксакаловъ, казіевъ и биевъ, а десятники—аульныхъ старшинъ.

До производства выборовъ пятидесятники составляютъ приговоры о назначеніи содержанія волостнымъ управителямъ, аксакаламъ и аульнымъ старшинамъ.

Выборы производятся или закрытою баллотировкою или голосованіемъ, о чемъ, въ первомъ случаѣ, составляются баллотировочные листы, а во второмъ приговоры. Однообразія, впрочемъ, въ этомъ отношеніи между уѣздами не установлено. Такъ въ Казалинскомъ уѣздѣ представляются въ Областное Правленіе баллотировочные листы, безъ пригово-

ровъ, въ Перовскомъ — наоборотъ, а въ Туркестанскомъ — то и другое. Такъ какъ это обстоятельство не имѣетъ вліянія на ходъ выборовъ, то на него и не обращается вниманія.

По разсмотрѣніи означенныхъ списковъ и отзыва уѣзднаго начальника о личностяхъ выбранныхъ, представляется докладъ на усмотрѣніе Губернатора. Въ случаѣ неутвержденія имъ, почему либо, избранныхъ лицъ, назначаются новые выборы.

Обыкновенное явленіе при выборахъ: борьба партій, желающихъ провести своихъ кандидатовъ. Въ особенности это замѣтно при выборѣ на должности волостныхъ управителей. Каждая сторона, для устраненія противника, не стѣсняется въ выборѣ средствъ, прибѣгаетъ къ жалобамъ, доносамъ, большею частію ложнымъ, а главнымъ образомъ, къ подкупамъ избирателей. При выборахъ иногда дѣло доходитъ даже до безпорядковъ. Такъ на примѣрѣ:

1) Въ 1879 году, при выборахъ въ Константиновской волости Перовскаго уѣзда, ссора противныхъ партій, по нераспорядительности Уѣзднаго Начальника, Подполковника Калугина, приняла характеръ сопротивленія распоряженіямъ начальника. По этому дѣлу назначено формальное слѣдствіе, съ отчисленіемъ Подполковника Калугина отъ должности.

Затѣмъ, по ходу дѣла, Главный Начальникъ края, признавая Калугина невиновнымъ, приказалъ слѣдствіе о немъ прекратить; относительно же привлеченныхъ къ слѣдствію туземцевъ, обвиняемыхъ въ безпорядкахъ, дѣло еще продолжается.

2) Въ томъ же уѣздѣ выборы текущаго года сопровождался безпорядками. Киргизы Сумуруловской волости, раздѣлившись на двѣ враждебныя партіи, на площади въ г. Перовскѣ, противъ дома уѣзднаго управленія, куда собрались они для выбора должностныхъ лицъ, пропелли драку, принявшую такіе размѣры, что была вызвана команда, но до ея прибытія безпорядокъ прекратился. Начальникъ Уѣзда, Полковникъ Реймерсъ, немедленно назначилъ слѣдствіе, выборы приостановилъ и телеграммою отъ 14 Февраля просилъ разрѣшенія отложить выборы въ Сумуруловской, а также и Константиновской волостяхъ, до осени. Но въ Мартѣ мѣсяцѣ выборы въ названныхъ волостяхъ, по распоряженію временно исправляющаго должность Перовскаго Уѣзднаго Начальника, Маіора Божовича, были всетаки произведены, — прошли спокойно и выбранные уже утверждены въ должностяхъ.

Въ видахъ улучшенія системы выборовъ, Главный Начальникъ края разрѣшилъ выборы волостныхъ управителей въ Казалинскомъ и Курминскомъ уѣздахъ и аксакаловъ въ г. Ташкентѣ произвести въ 1883 г. на основаніи § 124 проекта положенія 1881 г. Проектируемый порядокъ выбора состоитъ въ томъ, что на должность волостнаго выбираются три кандидата. Выбранными кандидатами считаются только тѣ, кто получилъ не менѣе двухъ третей голосовъ участвующихъ на съѣздѣ. Произведенный опытъ примѣненія этихъ правилъ оказался на первыхъ же порахъ неудачнымъ; изъ всѣхъ выбранныхъ только одинъ кандидатъ въ волостные управители въ Казалинскомъ уѣздѣ получилъ болѣе двухъ третей голосовъ; изъ остальныхъ никто не имѣлъ установленнаго числа голосовъ, а потому, на основаніи проекта Положенія, они не должны бы считаться выбранными, но, чтобы не назначать новыхъ выборовъ, утвер-

ждены въ должностяхъ тѣ изъ нихъ, которые получили наибольшее число голосовъ, примѣняя въ этомъ случаѣ правила Положенія 1867 года.

Выборы обыкновенно вызываютъ, какъ сказано выше, массу жалобъ, по которымъ требуются подробныя и обстоятельныя объясненія отъ уѣздныхъ начальниковъ. Въ случаѣ, если окажется, что при выборахъ были допущены какія либо отступленія, назначаются дознанія или слѣдствія.

По разъясненіи обстоятельствъ дѣла, почти всегда жалобы оказываются неосновательными; какъ на исключеніе можно указать на прошеніе почетныхъ купцовъ и пятидесятниковъ Кукчинской части г. Ташкента, ходатайствовавшихъ въ 1881 г. о неутвержденіи къ нимъ аксакаломъ Зияутдина Ходжиша. Просьба ихъ была признана уважительною и разрѣшено произвести новые выборы.

Постоянныя жалобы на неправильность выборовъ вызвали, наконецъ, циркуляръ Генералъ-Губернатора 29 Февраля 1880 г. № 1422, которымъ спрашивалось мнѣніе Губернаторовъ о мѣрахъ къ устраненію подкуповъ и другихъ неправильностей при выборахъ.

Изъ отзывовъ уѣздныхъ начальниковъ по этому предмету, затребованныхъ Губернаторомъ, видно что всѣ они приходятъ къ заключенію о невозможности искорененія подкуповъ мѣрами администраціи, и только два изъ нихъ предлагаютъ, для этой цѣли, назначеніе должностныхъ лицъ, по усмотрѣнію начальства; большинство же отдаетъ преимущество выборному началу.

Переходя затѣмъ къ вопросу о подкупахъ при выборахъ, нельзя не замѣтить, что назначавшіяся нѣсколько разъ по этому предмету слѣдствія не прирели къ положительнымъ результатамъ.

Кураминскій Уѣздный Судья, производившій слѣдствія, вполне сознавая всю важность вопроса о подкупахъ при выборахъ, для устраненія этого зла, въ виду почти непреодолимыхъ препятствій для производства формальныхъ слѣдствій, выразилъ мнѣніе, чтобы, взамѣнъ формальныхъ слѣдствій, дѣла означеннаго рода были передаваемы уѣзднымъ судьямъ, для рѣшенія въ порядкѣ мирового разбирательства, но съ тѣмъ, чтобы опредѣленіе относительно лишенія избирательныхъ правъ принадлежало не судьямъ, а Военному Губернатору, которому, съ этою цѣлью, и должны быть препровождаемы копія приговоровъ.

Исправлявшій должность Генералъ-Губернатора, Генералъ-Лейтенантъ Абрамовъ, признавая означенное мнѣніе совершенно соответствующимъ мѣстнымъ условіямъ, циркуляромъ 15 Іюля 1882 г. № 5085, предложилъ принять этотъ порядокъ къ руководству во всѣхъ частяхъ Туркестанскаго края.

Такое рѣшеніе возбужденнаго вопроса идетъ въ разрѣзъ какъ съ общими законами Имперіи, по которымъ подобныя преступленія преслѣдуются въ порядкѣ уголовного судопроизводства, такъ и съ дѣйствующимъ въ Сыръ-Дарьинской Области Положеніемъ 1867 г., по смыслу котораго дѣла о подкупахъ, какъ неотнесенныя (§ 132) къ подсудности по русскимъ законамъ, подлежатъ суду народному.

Въ виду сильнаго развитія подкуповъ на выборахъ, признавая оставленіе подобныхъ дѣлъ въ вѣдѣніи народныхъ судовъ невозможнымъ, я полагаю необходимымъ изъять дѣла подобнаго рода изъ вѣдѣнія

народнаго суда и передать ихъ суду русскому—на общемъ основаніи. Подробныя соображенія по этому предмету будутъ высказаны мною въ объяснительной запискѣ къ новому проекту Положенія.

Предполагаемая меньшинствомъ уѣздныхъ начальниковъ мѣра къ устраненію подкуповъ—замѣщеніе должностей волостныхъ управителей лицами, по назначенію начальства, не улучшить состава волостныхъ. Продолжительный опытъ, гдѣ практиковался этотъ порядокъ, вполне доказалъ его несостоятельность. Русская администрація, мало знакомая съ отдѣльными личностями, не въ состояніи избѣжать ошибокъ, при назначеніи волостныхъ, а каждый неудавшійся выборъ, вызывая неудовольствіе въ населеніи, роняетъ значеніе власти.

Волостной управитель, назначенный не по выбору народа, рѣдко пользуется довѣріемъ населенія; оно смотритъ на него какъ на лицо, находящееся подъ покровительствомъ начальства и потому могущее злоупотреблять данною ему властью безнаказанно. Къ сожалѣнію, подобный взглядъ населенія сложился не безъ основанія: волостные управители по назначенію, болѣею частью, дѣйствительно широко пользовались своимъ положеніемъ, въ ущербъ интересамъ народа.

Къ тому же надо принять во вниманіе, что въ настоящее время, въ случаѣ растраты сборщиками податей, исполненіе ихъ, при несостоятельности виновныхъ, обращается на общество (ст. 360 Улож. о Наказ.), съ назначеніемъ же волостныхъ начальствомъ, отвѣтственность въ подобныхъ случаяхъ ни коимъ образомъ не можетъ быть возложена на общество, какъ не принимавшее никакого участія въ назначеніи волостнаго управителя.

По вышеизложеннымъ соображеніямъ я полагаю бы не только полезнымъ, но даже необходимымъ, сохранить выборное начало, къ которому народъ привыкъ и которымъ дорожитъ. Здѣшнее населеніе пользуется правами сельскихъ обывателей, наравнѣ съ обывателями остальныхъ мѣстностей Имперіи; а потому, если сельскимъ обывателямъ другихъ мѣстностей предоставлено право выбора своихъ должностныхъ лицъ, то нѣтъ основанія лишать этого права и туземцевъ Туркестанскаго края.

При сохраненіи выборнаго начала, необходимо обсудить мѣры для устраненія подкуповъ и неправильностей при выборахъ.

Въ настоящее время платежную единицу составляетъ волость, и сборъ податей сосредоточивается у волостнаго управителя; это обстоятельство и служитъ главною приманкою искать выбора на означенную должность. Волостные управители нерѣдко задерживаютъ собранныя деньги у себя продолжительное время, а иногда и растрачиваютъ. Зло это можетъ быть устранено не иначе, какъ передачею сбора податей съ народа и представленіе ихъ въ казначейство—сельскимъ и аульнымъ старшинамъ. Мѣра эта представляетъ слѣдующія выгоды:

- 1) Въ случаѣ растраты податей старшиною, сумма ея будетъ незначительна, въ сравненіи съ растратою податей волостными.
- 2) Волостной управитель имѣетъ полную возможность ближе слѣдить, своевременно ли собираются съ народа и сдаются въ казначейство старшиною подати.
- 3) Подобный порядокъ не представляетъ собою нововведенія, ибо

существовать въ краѣ съ давнихъ временъ. Онъ значительно предупредить возможность утайки собранныхъ податей, въ виду ближайшаго надзора со стороны волостныхъ управителей.

4) Волостные, будучи освобождены отъ одной изъ самыхъ хлопотливыхъ и отвѣтственныхъ обязанностей, получаютъ возможность посвятить себя болѣе, чѣмъ нынѣ, полицейской дѣятельности; и

5) Мѣра эта значительно уменьшитъ контингентъ искателей должности волостныхъ управителей.

Но едвали не самымъ дѣйствительнымъ средствомъ къ устраненію выборнаго зла, нѣтъ сомнѣнія, будетъ измѣненіе порядка самыхъ выборовъ, заключающагося въ томъ, что избиратели обязаны будутъ выбирать трехъ лицъ на должности волостныхъ управителей, а мѣстный Губернаторъ будетъ пользоваться широкимъ правомъ утверждать въ должности то лицо, которое, по собраннымъ имъ свѣдѣніямъ, окажется наиболѣе достойнымъ.

Само собою разумѣется, что при неизвѣстности заранѣе, на кого падетъ утвержденіе въ должности волостнаго, подкупы станутъ дѣломъ рискованнымъ для сопскателей мѣстъ, тѣмъ болѣе, что съ проектируемою передачею дѣлъ по подкупамъ русскому суду, виновному будетъ угрожать отвѣтственность по всей строгости закона.

Изучая, на сколько было возможно, причины подкуповъ, я не могъ не остановиться на одномъ фактѣ, замѣченномъ какъ мною, такъ и командированнымъ въ мое распоряженіе лицами, посѣтившими разные мѣстности края, а именно, что пятидесятники, какъ представители народа для выборовъ, утратили свое значеніе, благодаря тому, что волостные управители, обѣщая имъ предоставить нѣкоторыя полицейскія обязанности и возлагая на нихъ дѣйствительно сборъ податей, обратили ихъ, такимъ образомъ, на свою сторону, другими словами, сдѣлали ихъ орудіемъ для собственнаго своего выбора.

Предѣлъ этому злу можетъ быть только законодательный запретъ употребленія выборныхъ или гласныхъ на несвойственные ихъ званію и положенію полицейскія обязанности.

Предлагаемая измѣненія, нѣтъ сомнѣнія, будутъ имѣть рѣшительное вліяніе на улучшеніе состава волостныхъ. Если бы и за всѣмъ тѣмъ оказались волостные, не удовлетворяющіе требованіямъ службы, администрація, въ силу предоставленнаго ей права, всегда имѣетъ возможность удаленія ихъ. Правомъ этимъ, какъ видно изъ дѣлъ Областнаго Правленія, администрація пользуется въ значительной степени. За нераспорядительность, медленность, неспособность, несвоевременный сборъ податей, подлогъ и другія злоупотребленія, изъ 109-ти волостныхъ управителей въ Сыръ-Дарьинской Области уволено въ теченіи трехъ лѣтъ 38 лицъ, что составляетъ 35%, или около 13-ти случаевъ увольненія въ годъ.

Заканчивая свой отчетъ по вопросу о выборахъ, я не могу не высказать своего убѣжденія, что уѣздная администрація, обязанная по закону преслѣдовать всякую растрату народныхъ денегъ—податей, вмѣстѣ съ тѣмъ должна съ особою осмотрительностію увольнять волостныхъ въ тѣхъ случаяхъ, когда они обвиняются не въ растратѣ, а лишь только въ упущеніяхъ при взысканіяхъ податей, не имѣющихъ

даже характера уголовной отвѣтственности; между тѣмъ изъ дѣлъ Областнаго Правленія видно, что значительное число волостныхъ, за поступки по этой категоріи, подверглось одинаковому наказанію съ лицами, растратившими подати, т. е. увольненію отъ должности.

Такое неравномѣрное, съ одной стороны, примѣненіе наказанія, а съ другой—значительное увольненіе должностныхъ лицъ, не можетъ, въ глазахъ народа, не поколебать довѣрія къ значенію самой власти.

Объ этомъ я имѣлъ уже случай довести до свѣдѣнія Главнаго Начальника края, и нѣтъ сомнѣнія, что своевременно будетъ сдѣлано имъ распоряженіе какъ о преслѣдованіи похитителей податей, по всей строгости закона, такъ равно, и о томъ, чтобы Губернаторы обращали вниманіе на примѣненіе мѣры взысканія, согласно степени вины обвиняемаго, къ тѣмъ изъ волостныхъ, кои въ дѣлѣ сбора податей совершили не преступленія, а лишь незлонамѣренные проступки по должности.

Изъ долголѣтней моей служебной практики, а въ особенности при наблюденіяхъ во время послѣдняго объѣзда моего Туркестанскаго края, я вынесъ, при исполненіи настоящаго порученія, глубокое убѣжденіе, что самыя растраты есть послѣдствія бездѣйствія уѣздной власти, доказательствомъ чего могутъ служить тѣ уѣзды, гдѣ, благодаря распорядительности и энергіи уѣзднаго начальника, растраты или вовсе не существуютъ или число случаевъ незначительно.

б) *Жалобы туземцевъ на рѣшенія народнаго суда и на распоряженія лицъ туземной администраціи.* Означенная рубрика, судя по числу дѣлъ, превосходитъ всѣ прочія, вмѣстѣ взятыя, занятія втораго стола: въ теченіи трехъ лѣтъ поступило 641 дѣло. Но въ дѣйствительности переписка не столь обширна, какъ кажется съ перваго взгляда, число дѣлъ потому такъ значительно, что по каждому прошенію заводится особое дѣло.

Содержаніе жалобъ преимущественно относится къ незаконнымъ поборамъ, притѣсненіямъ со стороны туземной администраціи, медленному разбору дѣлъ народнымъ судомъ и неприведенію въ исполненіе рѣшеній народнаго суда туземными должностными лицами.

Такъ какъ большая часть жалобъ, поступающихъ въ Областное Правленіе, подлежитъ разсмотрѣнію уѣздныхъ начальниковъ, то для сокращенія излишней переписки, съ 1882 г., принято за правило: жалобы, за исключеніемъ подаваемыхъ на уѣздныхъ начальниковъ и тѣхъ, по коимъ требуются объясненія Генералъ-Губернаторомъ, передавать на зависящее распоряженіе уѣздныхъ начальниковъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, чрезъ уѣздную администрацію, объявлено населенію, что жалобы должны быть приносимы первоначально уѣзднымъ начальникамъ, и только въ случаѣ неудовлетворенія ходатайствъ просителей, слѣдуетъ обращаться къ Губернатору.

При ревизіи замѣчено, что многія изъ жалобъ, признанныхъ, на основаніи донесеній уѣздныхъ начальниковъ, несправедливыми и даже кляузными, въ послѣдствіи, по повѣркѣ чиновниками Генералъ-Губернатора, оказывались основательными.

Это обстоятельство было замѣчено Главнымъ Начальникомъ края и вызвало съ его стороны циркулярное распоряженіе, отъ 9 Февраля 1879 г. за № 1178, которымъ, между прочимъ, предлагалось уѣзднымъ начальникамъ обратить вниманіе на болѣе строгій разборъ жалобъ, и