

Ю.Д. Южаков

**О земских начальниках в
Туркестане**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 93
ББК 63.3
Ю11

Ю11 **Ю.Д. Южаков**
О земских начальниках в Туркестане / Ю.Д. Южаков – М.: Книга по Требова-
нию, 2022. – 59 с.

ISBN 978-5-458-14286-1

О земских начальниках в Туркестане. Сочинение Ю. Южаков. Ташкент,
типография С.И. Петухова, 1894 год.

ISBN 978-5-458-14286-1

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2022

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2022

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.



Серия Книжный Ренессанс

www.samizday.ru/reprint

чествами, народные суды въ *настоящемъ* ихъ состояніи омрачены весьма крупными недостатками: въ нихъ повсемѣстно вѣдрилась поголовная продажность судей, полный, почти ничѣмъ не сдерживаемый произволъ и страшное кляузничество. Эти отрицательныя стороны народного суда до такой степени развились подъ прикрытіемъ нашего принципиальнаго невмѣшательства, что оставлять отправление правосудія въ такомъ положеніи уже невозможно. Надо сознаться—иначе исторія обличитъ насъ, — что эти качества народныхъ судовъ есть прямое послѣдствіе нашихъ цивилизаторскихъ попытокъ въ краѣ. Мы внесли въ народную жизнь выборное начало, мы регламентировали по своему ихъ суды, — словомъ, пригнѣнили къ полудикарямъ высшее благо цивилизаціи, самоуправленіе, которое едва по плечу и самымъ цивилизованнымъ народамъ, — и плоды этой цивилизаціи получились самые плачевныя. Чувства законности, гражданственности и порядка туземцы не почерпнули въ предоставленномъ имъ самоуправленіи; напротивъ, оно развило въ нихъ всеобщіе подкуны, всеобщую продажность, кляузничество, личную партійную борьбу и всевозможныя лжесвидѣтельства предъ судами и предъ властями. Такимъ образомъ народные суды, какъ и вообще народное самоуправленіе, находится въ крайнемъ нравственномъ упадкѣ.

Несмотря, однако, на почти повальную продажность судей народныхъ и, въ слѣдствіе этого, на кривду въ народныхъ судахъ, туземцы, какъ святыней, дорожатъ своими судами и низачто добровольно не промѣняютъ ихъ на русскіе суды.

Авторъ указанной выше статьи, г. З., глубоко заблуждается, утверждая, „что сарты и киргизы проникнуты сознаниемъ неизмѣримо высшаго превосходства русскихъ законовъ предъ ихъ законами, и что поэтому они прибѣгаютъ ко всѣмъ дозволеннымъ и не дозволеннымъ средствамъ, чтобы избѣгнуть своего народнаго суда и обратиться къ русской судебной власти“. За все время нашего владычества здѣсь не было или, по крайней мѣрѣ, неизвѣстно ни одного случая, чтобы туземцы одной народности добровольно обратились къ русскому суду, минуя свой народный судъ; неизвѣстно ни одного случая, чтобы туземцы принимали какія либо средства избѣгнуть своего суда и явно, открыто предпочитали своему закону русской законъ, звоему суду русской судъ. Напротивъ, туземцы, по своимъ міровозрѣніямъ, традиціямъ, обычаямъ и понятіямъ, считаютъ свой законъ совершеннѣе и лучше нашего, свои суды проще, легче и доступнѣе нашихъ. Въ виду этого спрашивается: своевременно ли возбужденіе вопроса объ уничтоженіи народныхъ судовъ въ Туркестанѣ? Что народные суды когда нибудь неминуемо, въ силу прогресса, будутъ уничтожены—это несомнѣнно, но пришло ли это время теперь? Мы думаемъ, что это время не только не пришло, но и не близко отъ нашего времени. Суды народные, рассматривая ихъ не въ настоящемъ положеніи, а въ томъ состояніи, какими мы застали ихъ при занятій края, каковы они были до нашей ихъ организаціи—суды эти сами по себѣ, по существу своему, хорошіе суды. Судъ киргизскій есть судъ мірекой, судъ открытый, въ которомъ до-

пускается нѣкоторое участіе лучшихъ людей, но только подъ руководствомъ бія или біевъ, и потому судъ совершенно согласный съ обычаями и понятіями кочевниковъ; судъ, по своему, правый и удовлетворяющій сознанию и нравственнымъ требованіямъ народа. Сартовскій судъ тоже гласный, открытый, скорый и также отвѣчающій сознанию и нравственнымъ требованіямъ туземцевъ. Этотъ судъ чинить, т. е. въ *былое* время чинило лицо авторитетное, испытанный законовѣдъ, назначенный компетентною властью. Но въ настоящемъ видѣ эти суды крайне плохи; вопіющіе ихъ недостатки уже давно требуютъ кореннаго переустройства. Поэтому нынѣ совершенно своевременно поднять вопросъ не объ уничтоженіи народныхъ судовъ, а о коренномъ ихъ переформированіи съ непремѣннымъ исправленіемъ допущенныхъ въ ихъ организаціи капитальныхъ ошибокъ.

Практика народныхъ судовъ давно уже выяснила, что имъ предоставлены слишкомъ большія права и слишкомъ большая самостоятельность, и съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе сознается необходимость подчинить ихъ контролю административной власти. Въ этомъ направленіи нѣсколько мѣропріятій было сдѣлано еще покойнымъ генераль-губернаторомъ К. П. фонъ-Кауфманомъ. Нынѣ дѣйствующее Положеніе 1886 г. не только не отвѣтило этой потребности, а еще болѣе усилило значеніе народныхъ судовъ, предоставивъ имъ полную самостоятельность и независимость отъ административной власти и давъ имъ право постановлять окончательныя рѣшенія, неподлежащія никакому обжалованію по существу, и лишь только 216 статьёй нерѣшительно и не-

ясно установлено что-то въ родѣ контроля, что-то въ родѣ кассацин; и то не по жалобѣ сторонъ, а по представленію уѣзднаго начальника, когда онъ усмотритъ, что народный судъ вышелъ изъ предѣловъ своего вѣдѣнія или своей власти, хотя предѣлы эти крайне не точно опредѣлены и не ясно очерчены. Со времени введенія этого послѣдняго положенія прошло 6½ лѣтъ, и народные суды не только не оправдали предоставленныхъ имъ самостоятельности, независимости и широкой власти, но и дошли до полнаго нравственнаго упадка. Нынѣ уже всемія ясно признается неотложная необходимость кореннаго ихъ переформированія. Нынѣ еще сильнѣе и энергичнѣе раздаются голоса о необходимости уменьшить власть народныхъ судовъ, съузить предѣлы ихъ вѣдѣнія, расширивъ на ихъ счетъ подсудность русскому суду съ неизбѣжнымъ, конечно, увеличеніемъ его органовъ. А съ такимъ переустройствомъ народныхъ судовъ само собою выдвигается и вопросъ: какими же органами увеличить русскій судъ въ краѣ—мировыми ли судьями или земскими начальниками?

Авторъ означенной выше статьи, г. Z, рѣшительно становится на сторону земскихъ начальниковъ. Указывая на то, что мировой судья стоитъ особнякомъ, въ сторонѣ отъ общественныхъ и экономическихъ интересовъ населенія, и потому является нѣсколько одностороннимъ въ отиравленіи правосудія, онъ говоритъ, что въ то же время своей полной независимостью отъ администраціи мировой судья неволью умаляетъ власть и значеніе послѣдней. Поэтому онъ находитъ болѣе удобнымъ земскаго начальника, кото-

рый, какъ непосредственный начальникъ населенія будетъ стоять близко къ послѣднему и, заботясь о его всестороннихъ интересахъ, будетъ лучшимъ судьей въ его обыденныхъ дѣлахъ, не производя при этомъ розни въ управленіи народомъ, а, напротивъ, объединяя всю власть въ своихъ рукахъ. Дѣйствительно, если мировые суды признаны не вполне удовлетворительными въ коренной Россіи, то что сказать объ окраинѣ съ населеніемъ полуварварскимъ, куда только 29 лѣтъ тому назадъ началъ пробиваться лучъ цивилизаціи? Здѣсь понятія, нравы, обычаи и условія жизни туземцевъ должны имѣть еще болѣе значенія въ глазахъ судьи, чѣмъ въ коренной Россіи. Здѣсь необходима согласованія русскаго государственнаго и народнаго интересовъ съ интересами туземцевъ и согласованія интересовъ кочевниковъ съ диаметрально противоположными интересами сартовъ еще болѣе заставляеть судью склоняться отъ идей непреложной высшей правды и судить по людски. А кто же будетъ лучшимъ здѣсь судьей, какъ не тотъ, кому лучше извѣстны понятія, нравы, обычаи и бытовые условія туземцевъ, кто больше всѣхъ заинтересованъ ихъ экономической, общественной и частной жизнью, кто, какъ не прямой непосредственный ихъ начальникъ, обязанный по существу своимъ обязанностямъ согласовать государственные, казенные и мѣстные интересы? Именно такимъ лицомъ и является земскій начальникъ. И такъ съ точки зрѣнія судебной реформы въ краѣ введеніе здѣсь института земскихъ начальниковъ весьма желательно.

Но учрежденіе это еще болѣе желательно вообще для упорядоченія народнаго управленія. Обще-

ственные хозяйственные управления туземцевъ страдаютъ такими же, если не большими недостатками, какъ и судебныя, и также не должны быть далѣе терпимы въ нынѣшнемъ печальномъ положеніи. Русская власть въ лицѣ уѣзднаго начальника, его помощниковъ и участковыхъ приставовъ, слишкомъ слаба, какъ по силѣ предоставленной ей власти, такъ и по личному составу, и не въ состояніи исправить и упорядочить ввѣренныя имъ управления. Необходимо не только увеличить число низшихъ органовъ русской власти, но и усилить ее по существу и притомъ непременно сосредоточить ее въ однѣхъ рукахъ. Все это вполне достижимо съ учрежденіемъ земскихъ начальниковъ. Они будутъ слѣдить за выборами туземныхъ должностныхъ лицъ и руководить послѣдними, будутъ руководить всѣми общественно-хозяйственными дѣлами: и по пользованію землей, и по водоснабженію, и по податному обложенію, и по раскладкѣ всѣхъ сборовъ и пр.; будутъ судить и русскихъ, и туземцевъ въ предѣлахъ предоставленной имъ власти. Словомъ, будутъ едиными начальниками своихъ, по возможности, незначительныхъ районовъ, какъ весьма обстоятельно очертилъ въ своей статьѣ по этому вопросу глубокуважаемый, бывшій туркестанскій дѣятель Н. Л. Мордвиновъ (*Турк. Вѣд.*, № 39).

Весьма важно въ этомъ вопросѣ и то обстоятельство, что земскій начальникъ не будетъ совершенно новымъ и чуждымъ явленіемъ въ Туркестанскомъ краѣ; должность эта, въ общемъ ея характерѣ, уже знакома Туркестану,—только въ значительно большемъ размѣрѣ. До учрежденія Туркестанскаго генераль-губернаторства, по про-

екту положенія 1867 г., туземцами края управляли *завѣдующіе населеніемъ*. Въ ихъ рукахъ была вся власть: и административная, и хозяйственная, и судебная. Завѣдующій населеніемъ былъ полнымъ хозяиномъ своего района, полномочнымъ пачальникомъ. Туземцы относились къ нему съ глубокимъ почтеніемъ и съ полнымъ повиновеніемъ и послушаніемъ. Онъ вполне соотвѣтствовалъ ихъ идеалу начальника. Они съ дѣтства привыкли подчиняться начальнику полновластному, который чинилъ надъ всеми судъ и расправу и подати взималъ. Завѣдующій населеніемъ и былъ такимъ полновластнымъ начальникомъ. Онъ назначалъ мелкихъ должностныхъ лицъ, онъ чинилъ судъ и расправу между русскими и туземцами и между послѣдними разныхъ народностей; въ его присутствіи и подъ его наблюденіемъ совершался судъ народный по болѣе или менѣе важнымъ дѣламъ и по его приказанію рѣшеніе послѣдняго приводилось въ исполненіе; подъ его наблюденіемъ и контролемъ производился сборъ податей и раскладка ихъ; словомъ, это былъ начальникъ, власть котораго распространялась на все. И, по справедливости слѣдуетъ сказать, онъ пользовался большимъ вліяніемъ и имѣлъ больше значенія, чѣмъ замѣстившіе его, по проекту положенія 1867 г., уѣздные начальники. Послѣдніе явились уже не полновластными начальниками: съ отдѣленіемъ судебной власти они не только не могли уже чинить сами судъ, но не могли и вмѣшиваться въ производство народныхъ судовъ; съ введеніемъ въ народное управленіе выборнаго начала, они уже не могли не только назначить должностныхъ лицъ, но и вмѣшиваться въ производство выборовъ ихъ

на въ раскладку податей и повинностей. Такимъ образомъ власти непосредственныхъ русскихъ начальниковъ надъ туземцами была умалена, но тѣмъ не менѣе престижъ этой власти, въ силу внутренней политики управленія краемъ, въ силу установившагося режима, былъ въ первое двадцатилѣтіе силенъ и высокъ—и только съ введеніемъ новаго положенія 1886 г., престижъ ея сталъ съ каждымъ годомъ замѣтно ослабѣть и опускаться. Теперь уже всѣми сознается, такъ сказать, чувствуется настоятельная, неотложная надобность усиленія этой власти, въ поднятій ея престижа въ коренномъ принципіальномъ измѣненіи,—правильнѣе сказать, въ исправленіи и оздоровленіи нашей внутренней адм. политики. Вопросъ о введеніи въ край института земскихъ начальниковъ является такимъ образомъ какъ нельзя болѣе своевременнымъ.

Итакъ: земскій начальникъ въ томъ видѣ и въ той власти, какъ нынѣ дѣйствующіе въ коренной Россіи, съ одной стороны, есть наиболѣе удобный и целесообразный ближайшій начальникъ населенія края, а съ другой стороны, онъ вполне отвѣчаетъ духу, понятіемъ и традиціямъ туземцевъ. Нельзя не согласиться съ убѣжденнымъ мнѣніемъ г. Мордвинова, изложеннымъ въ его означенной выше прекрасной статьѣ, что со введеніемъ института земскихъ начальниковъ управленіе Туркестанскаго края пріобрѣтаетъ такое развитіе, такую стройность, полноту и мощь, что всѣ неотложныя, понынѣ непосильныя задачи будутъ выполнены въ самомъ не далекомъ будущемъ, что уѣздные начальники станутъ во главѣ стройнаго, сильнаго управленія уѣздами, что област-

ныя присутствія замѣнятъ живымъ дѣломъ нынѣшній формализмъ областныхъ правленій, что всѣ разрозненные нынѣ элементы управленія будутъ соединены и въ уѣздѣ, и въ области и что улучшение податнаго устройства направить всѣ доходы казны въ Государственное Казначейство, миная ростовщиковъ, мироѣдовъ и туземныхъ должностныхъ лицъ.

Введеніе въ управленіе Туркестанскаго края института земскихъ начальниковъ само собою потребуетъ значительнаго и существеннаго измѣненія въ существующей организаціи управленія края какъ въ областяхъ, такъ и въ уѣздахъ. Поэтому потребуется пересмотръ дѣйствующаго въ край Положенія въ духѣ новаго направленія. Мы не имѣемъ претензіи составлять проектъ этихъ измѣненій, но позволимъ себѣ лишь высказаться о нѣкоторыхъ изъ нихъ, — именно тѣхъ, которыя, по нашему разумѣнію, весьма желательны и даже отчасти неминуютъ въ этой реформѣ.

По Положенію о земскихъ начальникахъ, они вооружены широкою властью судить и рядить, и руководить народнымъ самоуправленіемъ съ правомъ контролировать и утверждать дѣйствія этого самоуправления. Такимъ образомъ правительственная власть въ уѣздѣ значительно объединена и усилена. Соотвѣтственно усилена общегосударственная власть и въ губерніи: губернатору и губернскому присутствію предоставлены начальственный надзоръ и руководство, какъ въ отношеніи уѣздныхъ сѣздовъ, такъ и непосредственно земскихъ начальниковъ.

Если въ коренной Россіи признано необходимымъ объединить и усилить общегосударствен-

ную власть въ губерніяхъ и уѣздахъ, то тѣмъ паче это нужно въ такой обособленной и своеобразной окраинѣ, какъ Туркестанъ. Послѣдній перешелъ къ намъ изъ-подъ власти деспотической, сконцентрированной въ однѣхъ рукахъ и совершенно достаточно полномочной въ своемъ районѣ. Оттого, по понятіямъ туземца, мѣстный начальникъ долженъ обладать властью сильной и положительной, а не относительной, не условной. Туземецъ поэтому до сего времени не можетъ ясно понять, почему его русскій начальникъ не можетъ ни наказать его: когда онъ не даетъ спокойно жить другому,—ни оказать ему защиту, когда ему не даютъ этого покоя, а отсылаетъ его къ другой власти, которая и разбираетъ его съ недругомъ. Такого раздѣленія власти онъ не понимаетъ: по его традиціямъ и понятіямъ, власть недѣлима. И въ этомъ обстоятельствѣ онъ усматриваетъ только слабость власти или неумѣнье распорядиться ею, что несомнѣнно подрываетъ силу и авторитетъ нашего владычества и довѣріе къ нашимъ порядкамъ. Это всегда слѣдуетъ прежде всего имѣть въ виду, какъ руководителямъ внутренней здѣсь политики, такъ и законодательнымъ учрежденіямъ.

Между тѣмъ съ учрежденіемъ въ уѣздахъ по нѣскольку такихъ сильныхъ, властныхъ и болѣе или менѣе самостоятельныхъ органовъ, какъ земскій начальникъ, значеніе и власть уѣздныхъ начальниковъ будетъ весьма естественно поколеблена и ослаблена. Они будутъ низведены въ положеніе земскихъ исправниковъ и сохранять въ своихъ рукахъ только одну полицейскую власть. Положеніе о земскихъ начальникахъ ничего не говоритъ объ уѣздныхъ начальникахъ, потому что