

Copyright © 2017 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.
 Copyright © 2017 by Sochi State University



Published in the Slovak Republic
 Co-published in the Russian Federation
 Bylye Gody
 Has been issued since 2006.
 ISSN: 2073-9745
 E-ISSN: 2310-0028
 Vol. 46, Is. 4, pp. 1366-1375, 2017
 DOI: 10.13187/bg.2017.4.1366
 Journal homepage: <http://bg.sutr.ru/>



UDC 94(47) + 950(=574)"19"

Institute of the Guardian in the Kazakh Steppe in the XIXth century: Legal Status and Duty Regulations

Gulbanu B. Izbassarova ^{a, *}

^a Zhubanov Aktobe regional state university, Kazakhstan

Abstract

The article, based on the archival sources, studies the Institute of Guardian, which arose at the Kazakhs' Orenburg department territory in the middle of the XIXth century. The instruction developed for the 9th canton trustees of the Bashkirs and for the Orenburg Kazakhs' is analyzed. The legal status of the Kazakhs' trustees is considered.

The main source base of the research were the documents of the funds of the state archive of Orenburg region, as well as published materials included in the collections of documents. Some sources are introduced into scientific circulation for the first time.

The certain range of the sources is introduced into the scientific revolution. On the basis of comparative analyzes, it is proven that the guardianship can be viewed not only as a public institution (social sphere institutions' management, in an education, culture, health care in the XIXth century), but also as a political institution widely used in the domestic policy of the Russian Empire.

Keywords: the Trustees, the Kazakh steppe, the Russian Empire, the Cossacks, Bashkirs, K.V. Nesselrode, M.V. Ladyzhensky, the Orenburg military Governor.

1. Введение

Российская империя, по мере расширения границ, включала в себя территории с разным этническим, конфессиональным, социокультурным составом населения. С XVIII в. во внутренней политике империи существовало стремление создать однородное государственное пространство. Вошедшие в разное время и разными способами, имевшие различные формы государственной власти (княжество, ханство и т.д.) народы управлялись с учетом их различий.

«Правители Российской империи были убежденными сторонниками централизации. Они с беспристрастной готовностью и изобретательностью заимствовали по всему миру институты и идеологемы, постоянно перенимая зарубежные модели и приспособляя их к своим условиям», - пишет декан факультета истории в университете Цинциннати (США) В. Сандерленд (Сандерланд, 2010: 107).

Мы должны отметить, что наряду с этим, центральное управление использовало такие институты управления окраинами империи, как институт аманатства (был характерен для начального периода освоения имперского пространства), институт приставства и т.д., которые пройдя апробацию в различных регионах, внедрялись на других территориях с учетом новых требований. К числу таких институтов относится институт попечительства, прошедший проверку временем в Калмыкии, Башкирии и в Казахской степи.

Изучение института попечительства позволит лучше понять внутривластическое положение империи, механизмы управления окраинами в XIX в., даст возможность с введением в научный оборот новых архивных данных сравнить должностные инструкции новой категории чиновников как

* Corresponding author

E-mail addresses: iz_gulbanu@mail.ru (G.B. Izbassarova)

Южного Урала, так и Казахской степи, выявить закономерности, общее и частное в развитии этого политического института.

2. Материалы и методы

Основную источниковую базу исследования составили документы фондов государственного архива Оренбургской области, а также опубликованные материалы, вошедшие в сборники документов. Часть источников впервые вводится в научный оборот. Это должностные инструкции попечителя 9-го башкирского кантона майора Середы, обсуждение текста инструкции для попечителей прилинейных казахов чиновниками различных ведомств.

В данной статье будет использован микроисторический подход, который позволит разглядеть возможности альтернативного развития, что нам четко демонстрируют, например, позиции и взгляды министра иностранных дел К.В. Нессельроде, оренбургского военного губернатора В.А. Обручева, председателя Оренбургской пограничной комиссии М.В. Ладыженского в ходе создания инструкции для попечителей прилинейных казахов.

Использование компаративного анализа позволило прийти к выводу, что попечительство может рассматриваться не только как общественный институт (управление учреждениями в социальной сфере: в образовании, культуре, здравоохранении XIX в.), но и как политический, широко использованный центром во внутренней политике Российской империи.

3. Обсуждение

Проведение сравнительно-исторического анализа при изучении политики России в отношении нерусских народов окраин, изучение идентичных механизмов управления в регионах империи, с учетом ряда ее особенностей не столь развито в историографии. Важную роль в формировании этого направления сыграла работа А. Капелера, который рассматривал Россию как полиэтничное государство и поднял проблему разнообразия методов управления империей (Капелер, 1997). Он предложил изучать империю используя региональный подход. Специалист по теории имперской государственности и типологии имперского управления Р. Суни предложил изучать историю империи через анализ отношений центра и периферии, а не по этническому признаку (Суни, 2001).

Советский ученый Н.С. Киняпина описывая административную политику Российской империи на Кавказе и в Средней Азии обратила внимание на то, что Петербург учитывал полиэтничность региона, конфессиональную ситуацию на окраине. Она указывала, что для этих регионов была «характерна поэтапность введения российской системы управления с учетом местных особенностей» (Киняпина, 1983: 47).

Российский ученый А. Ремнев разработал теоретическую модель организации регионального управления и региональной административной политики на примере Сибири. Вводя в научный оборот такие понятия как «география власти», «имперское пространство в региональном измерении», он изучил общие принципы и динамику территориальной организации управления Сибирью, определил специфику институционального устройства местных и центральных государственных органов (Ремнев, 1997; Ремнев, 2001; Ремнев, 2004).

Известный ученый В.В. Трепавлов в своих работах рассматривает проблему формирования системы отношений между центром и окраинами, изучает проблему определения статуса национальной окраины региона (Трепавлов, 2006).

Д.В. Васильев в своей монографии изучая административную политику Российской империи в Казахской степи и определяя статус территории казахов как окраины, рассматривает модели взаимодействия центра и окраины, анализирует связи между политикой Петербурга в отношении казахов, башкир и калмыков (Васильев, 2014). Институт попечительства затронут автором в связи с анализом реформы 1844 г. (Васильев, 2014: 255).

Казахстанский ученый Г.С. Султангалиева исследуя административную политику Российской империи, обратила внимание на схожие принципы и механизмы имперского управления. Под ее руководством был издан сборник научных статей, посвященный сравнительно-историческому анализу политики Российской империи у кочевых народов Центральной Азии (Султангалиева, 2015). На страницах данного сборника Г.С. Султангалиева на примере института приставства проанализировала систему управления на окраинах. Ж.Б. Кундакбаева рассмотрела методы и этапы политики российской администрации в Калмыкии, обратив внимание на становление имперской бюрократической системы (Кундакбаева, 2015). Г.Б. Избасарова в своих трудах на примере института аманатства, приставства сравнивает имперские механизмы управления у башкир, калмыков и казахов Младшего жуза в XVIII–XIX вв. (Избасарова, 2016; Избасарова, 2017а). Институт попечителей в Казахской Степи Оренбургского ведомства, его функции, роль попечителей в регулировании отношений народов и дальнейшего совершенствования политики правительства в Казахской степи XIX в., отношение казахов к данному институту и предложения по улучшению его действия в Степи анализируется в следующей работе (Избасарова, 2017б). Слабая разработанность данной темы подтолкнуло нас вновь обратиться к ней.

4. Результаты

Подготовка специалистов, которые активно овладевали наукой эффективного управления, была одной из актуальных задач империи за весь период его существования. Это было ярко выражено и в период назначения попечителей для прилинейных казахов после реформы 1844 г.

Если рассмотреть значение термина попечитель, то в «Толковом словаре русского языка» В.И. Даля он имеет следующее значение «попечитель – пекущийся о ком или о чем-либо; старатель, заботник, радетьель. Попечительство – место, должность, званье, округ попечителя; весь состав его управленья» (Даль, 2009: 506).

Институт попечителей возникает в Башкирии в 30-е годы XIX в. 27 ноября 1830 г. в 9-й башкирский кантон был назначен попечителем находившийся на службе в Тифлисском пехотном полку майор Середа. Он получил должность чиновника для особых поручений при оренбургском военном губернаторе с жалованьем 780 руб. ассиг. (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 3).

Причинами назначения попечителя башкирам 9-го кантона, как утверждают архивные источники, были злоупотребления кантонных начальников избираемых из среды башкирских чиновников. Хотя башкиры и их «местные управления подчинялись полицейскому надзору, а в отношении отправления службы Военному начальству, но по степени вкравшихся уже беспорядков с давнего времени таковой надзор суть токмо поверхностный, недостаточен, не только к искоренению зла, но и к предупреждению оногo», - констатировал начальник Оренбургского края (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 1).

Следующей причиной особенного внимания к 9 кантону было то, что он в основном состоял из кочевников, которые имели постоянные контакты с кочевыми казахами. Эти контакты, нередко выливались в столкновения.

В 1830 г. под руководством оренбургского военного губернатора П.П. Сухтелена была создана инструкция для попечителя 9-го башкирского кантона. Она состояла из трех разделов: общей, по войсковой части, по гражданской части, и включала 22 параграфа. Инструкция давала большие полномочия данной категории чиновников. Попечители для разъездов по делам службы могли употреблять башкирские подводы, единственно следя за тем, чтобы повинность эта лежала на башкирах поочередно (§21) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 12 об).

Кантонный начальник был главным должностным лицом, «хозяином» в кантоне. В своем кантоне он был наделен большими правами в военной, политико-административной, судебно-полицейской и хозяйственной сфере, выполнял распоряжения и указы вышестоящих властей. Составлял и представлял военному губернатору ведомости о количестве чиновников, рядовых, представителей духовенства, дворов в своем кантоне, контролировал набор служащих на линейную службу, назначал походных чиновников. Наблюдал за продажей и сдачей в аренду башкирских земель, выполнением государственных и земских повинностей, сбором налогов, имел право вмешиваться в хозяйственную деятельность.

Попечителю, согласно инструкции, поручалось наблюдать за его действиями, чтобы разбирательства по жалобам чиновников и башкир производились кантонным начальником справедливо и без замедления. В случае, если кантонный начальник вел разбирательства с нарушениями, то попечитель мог сам произвести расследование дела, и смотря по важности дела, обязан был доносить оренбургскому военному губернатору с изложением своего мнения (§1). Попечитель был обязан наблюдать за успешным и точным исполнением посылаемых к нему от начальства и присутственных мест предписаний, а также следить за исправным составлением месячных и годовых отчетов о состоянии Кантона (§2) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 5–5 об). Поручалось ему также наблюдение за действиями помощника кантонного начальника и юртовыми старшинами (§3).

По военной части попечителю поручалось проверять у кантонного начальника и юртовых старшин формулярные списки чиновников и списки башкир, а если таковых не было, то поручалось составить вновь. Строго поручалось следить, чтобы назначение людей на службу проходило справедливо. Также попечитель был обязан проверять людей и команды назначенные на службу, «осматривать все команды инспекторским смотром и предъявляемые на оном претензии по рассмотрении удовлетворять на месте» (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 6–6 об). Четко должны были быть составлены списки будущих служащих. С наступлением 17 лет, молодые башкиры, кроме неспособных или неизлечимо больных, назначались на службу. Список последних должен был быть составлен кантонным начальником и засвидетельствован медицинским чиновником. Также попечители проверяли списки башкир отправляемых в отставку и причину. Например, за старостью лет (§6). Молодые парни зачислялись на службу в 17 лет, но командировались в различные регионы, в основном в Казахскую степь или в центрально-азиатские ханства, по достижении 20 лет (§7) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 7–7 об).

Попечителю поручалось также подтверждать кандидатуры чиновников и служилых башкир, представленных кантонным начальником к повышению чина или к награде. Он должен был удостовериться в способностях, достоинствах, в знании русской и татарской грамоты, хорошей службы кандидатов (§8). Попечитель обязан был присутствовать и наблюдать на общественных собраниях выборы кантонного начальника чиновниками, а юртовых старшин простыми башкирами.

Ему поручалось следить, чтобы избираемые в должности не были судимы, не имели штрафы, были уважаемы в народе. Формулярные списки об их службе должны были быть доставлены главному оренбургскому начальнику (§9) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 8–8 об).

В инструкции уделяется внимание на деятельность попечителя по прекращению преступлений, воровства между башкирами и другими жителями. Для этого попечителю предлагалось завести особенные списки или штрафные журналы, куда вводились бы имена чиновников и башкир находящихся в подозрении за проступки. Такие люди не должны были быть допущены ни к каким общественным выборам, а также должностям (§12). В обязанности попечителя входило: а) наблюдение за башкирскими чиновниками, чтобы они не помогали укрывать воров, так как угон лошадей был одним из незаконных промыслов кочевников; б) стараться по горячим следам отыскивать лошадей и воров; в) обвиняемых в преступлении представлять в Земской суд и наблюдать, чтобы их не отпускали на поруки; г) поощрять людей раскрывающих воров и защищать их от клеветы (§11) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 9–9 об). За маловажные проступки чиновники могли быть арестованы, а представители нижних чинов подвергались наказаньям казачьими плетьюми (§20) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 12 об).

Для прекращения распрей и тяжб между башкирами и казаками, и вытекающих отсюда судебных волокит и разорений предлагалось ввести словесный суд, приглашая на него уважаемых среди башкир и казахов чиновников (§14) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 10 об).

В инструкции делается упор на регулирование вопроса взаимоотношений башкир с каргалинскими татарами, который рассматривается как вредное для первых. Вредность его заключалась в том, что во время кочевек башкир, татары разъезжая по их аулам давали в долг вещи. Когда наступала пора возврата долга, они забирали у башкир скот, который превышал несколько раз стоимость товара. Попечителю поручалось добиться прекращения таких поборов. Для этого ему предлагалось провести проверку торговых билетов у купцов, так как многие татары проводили торг без законного разрешения (§18) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 167. Л. 11 об).

Таким образом, проведенный анализ инструкции для попечителя 9-го башкирского кантона майора Середы показывает, что основным объектом наблюдения были кантонные начальники. Введенная в 1798 г. с целью укрепления юго-восточных границ империи и прекращения восстания башкир, военная форма управления дала свои результаты. Башкиры были переведены в служилое сословие. Но злоупотребления, произвол со стороны кантонных начальников, иногда укрывательство ими находящихся под следствием людей, подтолкнуло оренбургскую администрацию к контролю действий высших начальников башкирского общества.

В середине 40-х г. XIX в. вводится институт попечителей и в Казахской степи. В 1844 г. по «Положению об управлении оренбургскими киргизами (казахами – Г.И.)» было предусмотрено создание института попечителей для прилинейных казахов, для регулирования отношений жителей линии, в первую очередь, казаков с казаками.

Распределение попечителей входило в функцию ОПК (Материалы, 1960: 218). Увольнение этих чиновников также было в ее руках и в ведении военного губернатора. Но в период определения количества попечителей на линии, подготовки инструкции для этих должностных лиц возникло несколько точек зрения.

15 января 1846 г. оренбургский военный губернатор В.А. Обручев отправил инструкцию для попечителей и свое мнение о ней графу И.И. Воронцову-Дашкову в МИД, обратив особое внимание на взаимоотношения казаков и прилинейных казахов (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 2–3). Отметим, что одной из причин учреждения попечителей был постоянный конфликт между казаками и казаками за сенокосные земли, жалобы казахов на захват казаками и линейными жителями земель за чертой линии (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 6 об).

Основной функцией попечителей была защита и ограждение прилинейных казахов от притеснений линейных жителей. Составление инструкций для них было поручено ОПК, а утверждение оренбургскому военному губернатору с непременно согласованием с МИД (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 2).

Вскоре из МИД поступил ответ, где предлагалось составить новую инструкцию с учетом высказанных замечаний. К.В. Нессельроде изучив документ, высказал свое видение нескольких пунктов инструкции.

1. Учитывая обширность попечительских дистанций и множество дел на линии, он предлагал не возлагать на попечителей обязанность самим производить следствия по каждому делу казаха с линейным жителем. По его мнению, в обязанность попечителей нужно было включить только наблюдение за правильным течением всех дел по линии и надзор за действиями следователей. В случае необходимости, попечители могли сами производить следствие. Данное право предлагалось оставить в инструкции. В целом, это дало бы попечителям возможности больше контролировать ситуацию на линии и не быть привязанными к одному месту (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 5–5 об).

Попечители рассматривались в качестве «ока» Пограничной комиссии на линии, которые бы следили, чтобы казахам не причинялись никакие обиды, несправедливости, как со стороны линейных жителей, так и со стороны линейных начальников, чтобы дела к которым были причастны казахи

решались быстро, справедливо и номады бы не содержались напрасно под стражей, не томились под следствием (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 6).

2. Следующим пунктом, на которое обращал внимание начальник МИД, был вопрос разрешения конфликта по сенокосным землям. Важнейшей обязанностью попечителей, по мнению К.В. Нессельроде было наблюдение, чтобы линейные жители не захватывали сенокосные или другие места за чертой линии. Он писал, что «это одна из важнейших обязанностей, которые побудили к самому учреждению попечителей» (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 6 об).

3. Он предлагал исключить из инструкции все то, что не относится к прямым обязанностям попечителей. Среди которых были: наблюдения за мнением казахов об управлении, за действиями дистанционных и местных начальников и т.д. «Вообще все, что происходит за линиею не должно официально относиться к их обязанностям, ...они не должны вмешиваться ни в какие дела киргизов (казахов – Г.И.) между киргизами (казахами – Г.И.)», - писал главный начальник МИД (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 6 об).

4. Мир и спокойствие на линии через «содержание казахов в миролюбивом отношении к жителям линии» еще один пункт инструкции, который должен был быть включен в инструкцию. Попечители должны были пресекать возможные конфликты, а если таковые возникали, то, не доводя до следствия и суда, решать их быстро. Суд рассматривался как крайняя мера решения возникших спорных вопросов.

5. К.В. Нессельроде обращал внимание еще на одно обстоятельство, чтобы «попечители и линейное начальство не находились в таких между собою отношениях как две противные стороны, а всегда помнили бы, что служат одному государю». Он напоминал, что казахи как и казаки подданные российского государства, и в установлении мира на линии, в прекращении жалоб, претензий, ссор должны быть заинтересованы все стороны (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 8).

По мнению К.В. Нессельроде в назначении попечителей более нуждались на Оренбургской линии, где столкновения казахов с линейными жителями происходила чаще, чем на Уральской линии (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 7 об). Он предлагал ограничиться пока назначением попечителей только на Оренбургской линии, сократив предполагаемые попечительские дистанции (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 7 об).

Таким образом, К.В. Нессельроде предлагал составить новую инструкцию для попечителей, и разбить ее на статьи и параграфы.

В августе 1846 года оренбургский военный губернатор В.А. Обручев направил в ОПК указания по составлению и дополнению инструкции для попечителей, с учетом высказанных предложений (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 27–31 об). Военный губернатор отмечал, что он предварительно отправив проект инструкции государственному канцлеру К.В. Нессельроде и получив от него отзыв, согласен его предложениями. Перечислив предложения К.В. Нессельроде, В.А. Обручев включил свои видения. Он предлагал, включить пункт, где попечителям запрещалось «требовать к себе находившихся в полковых правлениях или у членов их следствия для рассмотрения и принятия на себя самого производства». В этом он видел ряд недостатков. Во-первых, остановился бы ход следствия; во-вторых, попечители бы подвергли ревизии служебные действия лиц другого ведомства (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 30 об–31).

В случае, если попечители видели беспорядки, упущения в делах следователей, они должны были в письменном виде сообщить это следователю, а также донести ОПК, которая принимала решение по этому вопросу. ОПК в зависимости от важности дела могла принять следующие меры: поручить попечителю самому вести следствие или же командировать для этого особого чиновника от себя (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 31). Военный губернатор поддержал мнение К.В. Нессельроде о назначении попечителей только на Оренбургской линии, где чаще бывали столкновения казахов с линейными жителями.

30 января 1847 г. ОПК представила новый вариант инструкции. Как отмечал председатель этого учреждения М. Ладыженский, изучив предложения К.В. Нессельроде и В.А. Обручева, была составлена новая инструкция, но в тоже время, он высказал мнение, которое противоречило предложению главного начальника МИД, в частности, председатель ОПК предлагал назначить попечителей на Уральской линии. Он отмечал, что в архиве ОПК и в текущих делах учреждения имеются множество дел о претензиях казахов на Уральских казаков. В момент отправки документа в Оренбург, в ОПК содержались 4 арестанта, и находилось на следствии 188 дел (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 40 об). По мнению председателя ОПК, если бы на Уральской линии имелись попечители, многие дела можно было бы разобрать в самом начале и прийти к миролюбивому соглашению.

Для изучения ситуации на линии, об отношении казаков к казахам, а последних к своим дистанционным и местным начальникам, зимой 1844–1845 гг. и весной 1846 г. был командирован на Уральскую линию советник ОПК К.О. Каминский. В своих донесениях он доносил, что угон скота и кража лошадей казахами есть ответ на невежество и корыстолюбие казаков. Также описывал факты угнетения казахов на линии. «Казаки, накашивая летом за р. Урал и за сухою чертою линии значительное количество травы, зимой, когда киргизы (казахи – Г.И.) имеют неизбежную нужду в прикормлении своего скота, продают ее ордынцам. Эта, строго воспрещаемая начальством продажа сена, существует повсюду, в обоих войсках на линии, бывают случаи, что казаки в зимнее время,

стесняют киргиз даже в топливе», – приводил пример из донесения К.О. Каминского председатель ОПК (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 41–41 об).

По мнению М. Ладыженского для прекращения всех таких бед на линии нужны были попечители. «Он (попечитель – Г.И.), будучи выше казачьих форпостных и станичных начальников образованием и вообще понятиями, а также киргизских (казахских – Г.И.) прилинейных дистанционных и аульных (начальников – Г.И.), должен и может предупреждать обоюдные ссоры и водворять спокойствие на линии», – писал он. Причинами побудившими назначить попечителей на линии были: 1. Большое количество дел на линии требующих быстрого решения. Например, отнятия или выкошение казаками у казахов травы, которое влекло в конечном итоге гибель казахского скота или же дела об отнятии у казахов иногда последней лошади, верблюда или коровы, не могли ожидать коллегиального решения и окончания.

2. Казаки часто обсчитывали казахских работников, последние попадали из-за этого в кабалу.

3. Казаки часто косили траву за Уралом у самых кибиток казахов, а зимой кроме продажи ее последним, брали с них суммы за перепуск их табунов на внутреннюю сторону для тебеновки (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 42–43). Такие примеры приводил К.О. Каминский в своих донесениях, которые подтверждались отчетами других чиновников ОПК.

По мнению К.О. Каминского, изучившего обстановку в степи, особенно попечители нужны были в Уральске и Гурьев городке, в главных пунктах, куда казахи прикочевывали большими массами для меновой торговли и найма в работники. Наем казаками в работники в основном в рыболовный промысел шел по всей Уральской линии, на пространстве около 700 верст. Перечисляя выше названные факты, М. Ладыженский высказался о назначении 2-х попечителей на Уральскую линию. По его мнению, они будут «законными и уполномоченными от Комиссии защитниками» казахов от линейных жителей, с другой стороны, будут следить за действиями местных начальников, не вмешиваясь в их дела (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 44–44 об).

Подготовленная ОПК инструкция для попечителей состояла из 5 разделов и 36 параграфов. I раздел «Обязанности попечителей» состоял 27 параграфов; II раздел «Порядок судопроизводства и сношении попечителей» - из 5 параграфов; III раздел «Отчетность» - из 1 параграфа; IV раздел «Пределы власти» - из 2; V раздел «Ответственность» состоял из 1 параграфа.

Главная обязанность попечителей, согласно инструкции заключалась в защите казахов по всем делам от линейных жителей (§1), поддержание всеми средствами мира на линии (§3), а также наблюдение за действиями казахов, чтобы линейные жители не жаловались на них (§2). Охрана права казахов на сенокосения и др. места за чертою линии, и следить, чтобы казаки не захватывали эти земли, также входило в их функции (§8). В период перепуска казахского скота через линию на внутреннюю сторону для зимней тебеневки, попечители должны были следить, чтобы казаки не притесняли казахов. Если замечали обиды, попечители должны были вступить за притесняемых и оказывать им защиту (§16) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 101–103 об).

В случае поступления жалоб от казахов на линейных жителей и наоборот, попечители должны были стараться прекратить такие дела мировым соглашением, устным разбирательством. Следствие рассматривалась как крайняя мера в разбирательствах (§4) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 100). В случае, если стороны не могли прийти к соглашению или претензии заключали особенную важность, попечитель мог требовать, чтобы эти дела проводились соответственно установленным порядком (§5).

Линейное начальство должно было присматривать за производством всех дел казахов с казаками и не допустить со стороны следователей ни малейших проволочек, несправедливости, отступления от закона, следить, чтобы казахи не томились под следствиями, не содержались без следствия под стражей (§6). Попечитель мог прибыть на любое место, где проводилось следствие или где стороны пришли к соглашению. В случае, если он замечал пристрастное отношение или нарушение закона, то попечитель мог предложить устно или письменно следователю исправить допущенную ошибку, донеся в ОПК. В случае необходимости принятия следствия по делу, попечитель должен был спросить разрешение ОПК (§7) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 100 об–101).

В случае жалоб линейных жителей на потраву заготовленного сена и хлеба в скирдах и складах, попечители должны были удостовериться: было ли отравленное огорожено или окопано, если эти меры не были соблюдены, предлагалось оставлять жалобы без рассмотрения (§10). Если были приняты все меры для охраны сена и хлеба, но ответчики не соглашались на мировую сделку, то попечитель должен был отправиться на место происшествия с заседателем полковых правлений, или местным линейным начальником, и понятиями 2-х сторон для оценки убытков. Уточним, что оценка производилась на основании справочных цен представляемых полковыми правлениями, которые ежемесячно сообщали по требованию ОПК.

Свидетелей потравы предлагалось отправить в ОПК для дальнейшего расследования дела (§11). Компенсация ущерба сеном рассматривалось предпочтительным, чем другие виды (§13).

Попечители обязаны были следить за торговлей казахов с другими народами. Они должны были подсказывать казахам, где выгодно приобретать тот или иной товар, где лучше сбывать (§15). Попечители также должны были наблюдать, чтобы при меновой торговле казахи не подвергались обманам и не терпели от того убытков (§24).

Следующий круг обязанностей попечителей, касался контроля за выдачей на линии плакатных билетов казахам, находившимся в работниках у линейных жителей. Согласно 17 параграфу, при выдаче билетов взнос должны были заплатить за своих работников хозяева. Местные линейные начальники должны были следить, чтобы не было допущено ущерба государственной казне, и наблюдать за своевременной выдачей билетов и строго наказывать безбилетных. Выручаемые деньги, как за билеты, так и за штрафные деньги должны были вовремя отсылаться в ОПК.

Попечители имели право проводить ревизию книг билетного сбора, если были подозрения на злоупотребления на лиц ответственных за выдачу билетов (§18). Они также могли требовать от высшего линейного начальства преследования и искоренения злоупотреблений, донеся об этом в ОПК (§19).

Попечители также были обязаны наблюдать за процессом передачи дистанчными начальниками собранного кибиточного налога линейным начальникам, чтобы последние не создавали искусственных проволочек и выдавали в тот же час квитанции о получении суммы. В случае обнаружения несправедливых, незаконных действий со стороны местных линейных начальников, попечитель мог требовать от высшего линейного начальства исправления ситуации (§21).

Попечители отвечали также за контроль вывоза леса линейными жителями. Казаки без разрешения ОПК не могли вывозить лес растущий вне их дач (§22) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 104об). В случае обнаружения нарушения данной статьи, попечитель мог требовать от местного начальства, чтобы вывезенный без разрешения лес был взят под контроль, пока ОПК не даст распоряжения по этому делу (§23).

В целом, отношения попечителей с казахами должны были строиться на сочувствии, благожелательности. Попечители должны были выслушивать жалобы казахов и принимать участие в разрешении их проблем в рамках закона, если же это было невозможно, то «вразумительно объяснить» почему нельзя сделать (§26). Они должны были внушать казахам повиноваться начальству, исполнять их требования, воздержаться от барымты, хищений, грабежей, объясняя, что виновные будут наказаны и преданы российскому суду (§27).

Инструкция определяла порядок делопроизводства и отношений попечителей с различными инстанциями власти. Попечители по делам службы посылали донесения в ОПК, губернские присутственные места, к лицам губернского управления; а к полковым командирам казачьего войска, в полковые правления, в уездные управления адресовали отношения; к станичным, форпостным и отрядным войсковым начальникам, также к дистанчным и местным казахским начальникам относились с предложениями (§32) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 106 об).

ОПК выделяла шнуrowые книги попечителям для записи устных просьб и жалоб казахов (§28). В книге должны были быть записаны кратко, но вместе с тем четко и отчетливо обстоятельства дела, доказательства на которых иск был основан и последовавшее решение. Такие статьи должны были быть подписаны депутатами споривших сторон и попечителем (§29) (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 106).

Также попечители должны были иметь реестры для записи получаемых ими и отправляемых от них бумаг по формам, которые присылались из ОПК (§30).

Инструкция предусматривала четкую структуру отчетности попечителей, и требовала ежемесячное представление в ОПК:

1. перечневых ведомостей с указанием количества устных разбирательств, сделанных ими по жалобам казахов на линейных жителей и наоборот. В примечании под ведомостью, попечители должны были показывать число жалоб, по которым не сделано разбирательства, объясняя причины этого;

2. именных ведомостей о состоящих в производстве уголовных делах;

3. статейных списков об арестантах, содержащихся под стражею (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 107).

Власть попечителей прилинейных казахов распространялась только на дела, которые касались жалоб казахов на линейных жителей, и наоборот. Дела, где речь шла о жалобах казахов на своих соплеменников, дистанчных и местных начальников находились в прерогативе ОПК (§34, 35). За неисполнение своих обязанностей попечители могли подвергаться ответственности на основании общих узаконений (§36).

В июне 1847 г. инструкция для попечителей была отправлена в МИД, лично К.В. Нессельроде (ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 5607. Л. 54–56 об). После обсуждения она была утверждена.

6. Заключение

Институт попечителей возникает по мере появления решения задач, связанных с регулированием отношений населения окраины. Изучение двух инструкций созданных для попечителей, показывает нам, что функции данной категории чиновников в целом были схожи. Это – контроль, наблюдение, слежка, регулирование отношений жителей региона. В Башкирии попечители в основном контролировали местное кантонное управление и их начальников, а попечители

прилинейных казахов регулировали отношение казахов с линейными жителями, в первую очередь, с казаками.

Попечителем в 9-й башкирский кантон был назначен российский офицер, т.е. здесь учитывается военная система управления, установленная в Башкирии. В Казахской степи Оренбургского ведомства попечителями были чиновники края, закончившие службу, т.е. гражданские лица. Те и другие получали жалованье за свою службу. Попечитель 9-го башкирского кантона подчинялся непосредственно оренбургскому военному губернатору, а попечители прилинейных казахов подчинялись председателю Оренбургской Пограничной комиссии и оренбургскому военному губернатору. Последние могли получать распоряжения с двух инстанций власти, а майор Середа только от военного губернатора.

Майору Середа разрешалось во время командировок использовать башкирские подводы, а попечителям прилинейных казахов выделялось определенная сумма.

Институт попечительства выполняет свою функцию, дополняя функции казачьих начальников. Попечители выступали как «око» оренбургских начальников, регулируя взаимоотношения населения края.

Литература

Васильев, 2014 – *Васильев Д.В.* Россия и Казахская степь: административная политика и статус окраины. XVIII–первая половина XIX века. М., 2014.

ГАОО – Государственный архив Оренбургской области

Даль, 2009 – *Даль В.И.* Толковый словарь русского языка: современная версия. М., 2009.

Избасарова, 2016 – *Избасарова Г.Б.* «Почётные заложники» как отражение государственной политики Российской империи к подвластным народам в XVIII–XIX вв. (на примере казахов Младшего жуза) // *Клио*. 2016. №6 (114). С. 44–51.

Избасарова, 2017a – *Избасарова Г.Б.* Имперские механизмы управления окраинами: башкиры, калмыки, казахи в XVIII – XIX вв. // *Вестник Российской нации*. 2017. № 2 (54). С. 113–124.

Избасарова, 2017b – *Избасарова Г.Б.* Институт попечителей во внутренней политике Российской империи: на примере Казахской степи Оренбургского ведомства XIX в. // *Вестник Московского университета. Серия 8. История*. 2017. №6.

Каппелер, 1997 – *Каппелер А.* Россия – многонациональная страна. Возникновение. История. Распад / Пер. с нем. С. Червоная. М., 1997

Кундакбаева, 2015 – *Кундакбаева Ж.Б.* От военно-административного надзора к имперской бюрократической системе управления: методы включения калмыков в административно-политическую систему Российской империи в XVIII в. // *Кочевые народы Центральной Евразии XVIII–XIX вв: сравнительно-исторический анализ политики Российской империи*. Сб. научных статей / Отв. ред. Г.С. Султангалиева. Алматы, 2015. С. 179–198.

Материалы, 1960 – «Положение об управлении оренбургскими казаками» // *Материалы по истории политического строя Казахстана* / Сост. М.Г. Масевич. Т. 1. Алма-Ата, 1960.

Ремнев, 1997 – *Ремнев А.В.* Генерал-губернаторская власть в XIX в.: к проблеме организации регионального управления Российской империи // *Вестник Омского отделения Академии гуманитарных наук*. Омск, 1997. №2.

Ремнев, 2001 – *Ремнев А.В.* Власть и общество в региональном измерении // *Пространство власти: исторический опыт России и вызовы современности*. М., 2001.

Ремнев, 2004 – *Ремнев А.В.* Россия Дальнего Востока. Имперская география власти XIX – начала XX вв. Омск, 2004.

Киняпина, 1983 – *Киняпина Н.С.* Административная политика царизма на Кавказе и в Средней Азии в XIX веке // *Вопросы истории*. 1983. №4. С. 35–47.

Сандерланд, 2010 – *Сандерленд Виллард*. Министерство Азиатской России: никогда не существовавшее, но имевшее для этого все шансы колониальное ведомство // *Imperium inter pares: Роль трансферов в истории Российской империи (1700–1917)*. Сб. ст. / Ред. Мартин Ауст, Рикарда Вильпиус, Алексей Миллер М., 2010. С. 105–149.

Султангалиева, 2015 – *Султангалиева Г.С.* Кочевые народы Центральной Евразии XVIII–XIX вв: сравнительно-исторический анализ политики Российской империи. Сб. научных статей / Отв. ред. Г.С. Султангалиева. Алматы, 2015. 293 с.

Султангалиева, 2015 – *Султангалиева Г.С.* От пристава к приставству: политика Российской империи в Казахской Степи в первой половине XIX в. // *Кочевые народы Центральной Евразии XVIII–XIX вв.: сравнительно-исторический анализ политики Российской империи*. Сб. ст. Алматы, 2015. С. 237–265.

Суни, 2001 – *Суни Р.* Империя как она есть: имперская Россия, «национальное самосознание» и теория империй // *Ab imperio*. Казань, 2001. №1–2. С. 8–73.

Трепавлов, 1999 – *Трепавлов В.В.* Формирование системы отношений между центром и национальными окраинами в России (XVI–XX века) // *Россия в XX веке: проблемы национальных отношений*. М., 1999. С. 115–120.

Трепавлов, 2006 – Трепавлов В.В. Особенности и закономерности «национальной политики» в России XVI–XIX вв. // История и историки: историографический вестник / Институт российской истории РАН / Отв. ред. член-корр. РАН А.Н. Сахаров. М., 2006. С. 172–182.

References

Vasil'ev, 2014 – Vasil'ev D.V. (2014). Rossiya i Kazahskaja step': administrativnaja politika i status okrainy. XVIII–pervaja polovina XIX veka [Russia and Kazakh steppe: administrative policy and status of the suburb. XVIII–first half of the 19th century]. Moskva. [in Russian]

GAOO – Gosudarstvennyj arhiv Orenburgskoj oblasti [State archive of the Orenburg region]

Dal', 2009 – Dal' V.I. (2009). Tolkovyj slovar' russkogo jazyka: sovremennaja versija [Explanatory dictionary of the Russian language: modern version]. Moskva. [in Russian].

Izbassarova, 2016 – Izbassarova G.B. (2016). «Pochjotnye zalozhniki» kak otrazhenie gosudarstvennoj politiki Rossijskoj imperii k podvlastnym narodam v XVIII – XIX vv. (na primere kazahov Mladshego zhuza) ["Honorary hostages" as a reflection of the state policy of the Russian Empire to the subject people in the XVIII – XIX centuries (on the example of the Kazakhs of the Junior Horde)]. *Klio*. №6 (114). pp. 44–51. [in Russian].

Izbassarova, 2017a – Izbassarova G.B. (2017). Imperskie mehanizmy upravlenija okrainami: bashkiry, kalmyki, kazahi v XVIII – XIX vv. [The imperial mechanisms to manage the outskirts. The Bashkirs – the Kalmyks – the Kazakhs in the XVIII–XIX centuries]. *Vestnik Rossijskoj nacii*. 2017. № 2 (54). pp. 113–124. [in Russian].

Izbassarova, 2017b – Izbassarova G.B. (2017). Institut popechitelej vo vnutrennej politike Rossijskoj imperii: na primere Kazahskoj stepi Orenburgskogo vedomstva XIX v. [Institute of guardian in the Russian empire domestic policy: on the example of the 19th century Kazakh steppe in the Orenburg department] *Vestnik Moskovskogo universiteta*. Serija 8. Istorija. 2017. №6. [in Russian].

Kappeler A. (1997) Rossiya – mnogonacional'naja strana. Voznikovenie. Istorija. Raspad [The Russian Empire: A Multi-Ethnic History] / Per. s nem. S. Chervonnaja. Moskva. [in Russian].

Kundakbaeva, 2015 – Kundakbaeva Zh.B. (2015). Ot voenno-administrativnogo nadzora k imperskoj bjurokraticheskoj sisteme upravlenija: metody vključenija kalmykov v administrativno-politicheskuju sistemu Rossijskoj imperii v XVIII v. [From military-administrative supervision to the imperial bureaucratic system of government: the methods of including Kalmyks in the administrative and political system of the Russian Empire in the 18th century] // Kochevye narody Central'noj Evrazii XVIII–XIX vv: sravnitel'no-istoricheskij analiz politiki Rossijskoj imperii. Sb. nauchnyh statej / Otv. red. G.S. Sultangaliev. Almaty. pp. 179–198. [in Russian].

Materialy, 1960 – Materialy po istorii politicheskogo stroja Kazahstana (1960) [Materials on the history of political system of Kazakhstan (since the accession of Kazakhstan to Russia until the Great October Socialist Revolution)]. Sost. M.G. Masevich. T. 1. Alma-Ata. pp. [in Russian].

Remnev, 1997 – Remnev A.V. (1997). General-gubernatorskaja vlast' v XIX v.: k probleme organizacii regional'nogo upravlenija Rossijskoj imperii [The governor-general in the 19th century: to the problem of organizing the regional administration of the Russian Empire]. *Vestnik Omskogo otdelenija Akademii gumanitarnykh nauk*. Omsk. №2. [in Russian].

Remnev, 2001 – Remnev A.V. (2001). Vlast' i obshhestvo v regional'nom izmerenii [Power and Society in the Regional Dimension] // Prostranstvo vlasti: istoricheskij opyt Rossii i vyzovy sovremennosti. Moskva. [in Russian].

Remnev, 2004 – Remnev A.V. (2004). Rossiya Dal'nego Vostoka. Imperskaja geografija vlasti XIX – nachala XX vv [Russia of the Far East. The imperial geography of power of the XIX – early XX centuries]. Omsk. [in Russian].

Kinjapina, 1983 – Kinjapina N.S. (1983). Administrativnaja politika carizma na Kavkaze i v Srednej Azii v XIX veke [The administrative policy of tsarism in the Caucasus and Central Asia in the XIX century]. *Voprosy istorii*. №4. pp. 35–47. [in Russian].

Sanderland, 2010 – Sanderland Villard (2010). Ministerstvo Aziatskoj Rossii: nikogda ne sushhestvovalshee, no imevshee dlja jetogo vse shansy kolonial'noe vedomstvo [Ministry of Asian Russia: never existed, but had for this purpose all the chances of a colonial office] // Imperium inter pares: Rol' transferov v istorii Rossijskoj imperii (1700–1917). Sb. st. / Red. Martin Aust, Rikarda Vil'pius, Aleksej Miller. Moskva. pp. 105–149. [in Russian].

Sultangaliev, 2015 – Sultangaliev G.S. (2015). Kochevye narody Central'noj Evrazii XVIII–XIX vv: sravnitel'no-istoricheskij analiz politiki Rossijskoj imperii [The nomadic peoples of Central Eurasia of the 18th–19th centuries: the comparative historical analysis of the policy of the Russian Empire]. Sb. statej / Otv. red. G.S. Sultangaliev. Almaty. [in Russian].

Sultangaliev, 2015 – Sultangaliev G.S. (2015). Ot pristava k pristavstvu: politika Rossijskoj imperii v Kazahskoj Step'i v pervoj polovine XIX v. [From pristav's to pristavstvo: the policy of the Russian Empire in the Kazakh Steppe in the first half of the 19th century] // Kochevye narody Central'noj Evrazii XVIII–XIX vv: sravnitel'no-istoricheskij analiz politiki Rossijskoj imperii. Sb. nauchnyh statej. Almaty. pp. 237–265. [in Russian].

Suni, 2001 – Suni R. (2001). Imperija kak ona est': imperskaja Rossija, «nacional'noe samosoznanie» i teorija imperij [Empire as it is: imperial Russia, "national identity" and the theory of empires]. *Ab imperio*. Kazan. №1-2. pp. 8-73.

Trepavlov, 1999 – Trepavlov V.V. (1999). Formirovanie sistemy otnoshenij mezhdum centrom i nacional'nymi okrainami v Rossii (XVI–XX veka) [Formation of the system of relations between the center and the national outskirts in Russia (XVI–XX century)] // *Rossija v XX veke: problemy nacional'nyh otnoshenij*. Moskva. pp. 115–120. [in Russian].

Trepavlov, 2006 – Trepavlov V.V. (2006). Osobennosti i zakonmernosti «nacional'noj politiki» v Rossii XVI – XIX vv. [Features and patterns of the "national policy" in Russia XVI – XIX centuries] // *Istorija i istoriki: istoriograficheskij vestnik / Institut rossijskoj istorii RAN / Otv. red. A.N. Saharov*. Moskva. pp. 172–182. [in Russian].

УДК 94(47) + 950(=574)"19"

Институт попечителей в Казахской степи XIX в.: правовое положение и должностные инструкции

Гульбану Болатовна Избасарова^{a, *}

^a Актюбинский региональный государственный университет им. К. Жубанова, Казахстан

Аннотация. В данной статье на основе архивных источников изучается институт попечителей, возникший на территории казахов Оренбургского ведомства в середине XIX в. Проводится анализ инструкций созданных для попечителей 9-го кантона башкир и для казахов Оренбургского ведомства. Рассматривается правовой статус попечителя прилинейных казахов. В научный оборот вводится определенный круг источников.

Основную источниковую базу исследования составили документы фондов государственного архива Оренбургской области, а также опубликованные материалы, вошедшие в сборники документов. Часть источников впервые вводится в научный оборот.

На основе компаративного анализа доказывается, что попечительство может рассматриваться не только как общественный институт (управление учреждениями в социальной сфере: в образовании, культуре, здравоохранении XIX в.), но и как политический, широко использованный центром во внутренней политике Российской империи.

Ключевые слова: попечители, Казахская степь, Российская империя, казаки, башкиры, К.В. Нессельроде, М.В. Ладыженский, оренбургский военный губернатор.

* Корреспондирующий автор
Адреса электронной почты: iz_gulbanu@mail.ru (Г.Б. Избасарова)