

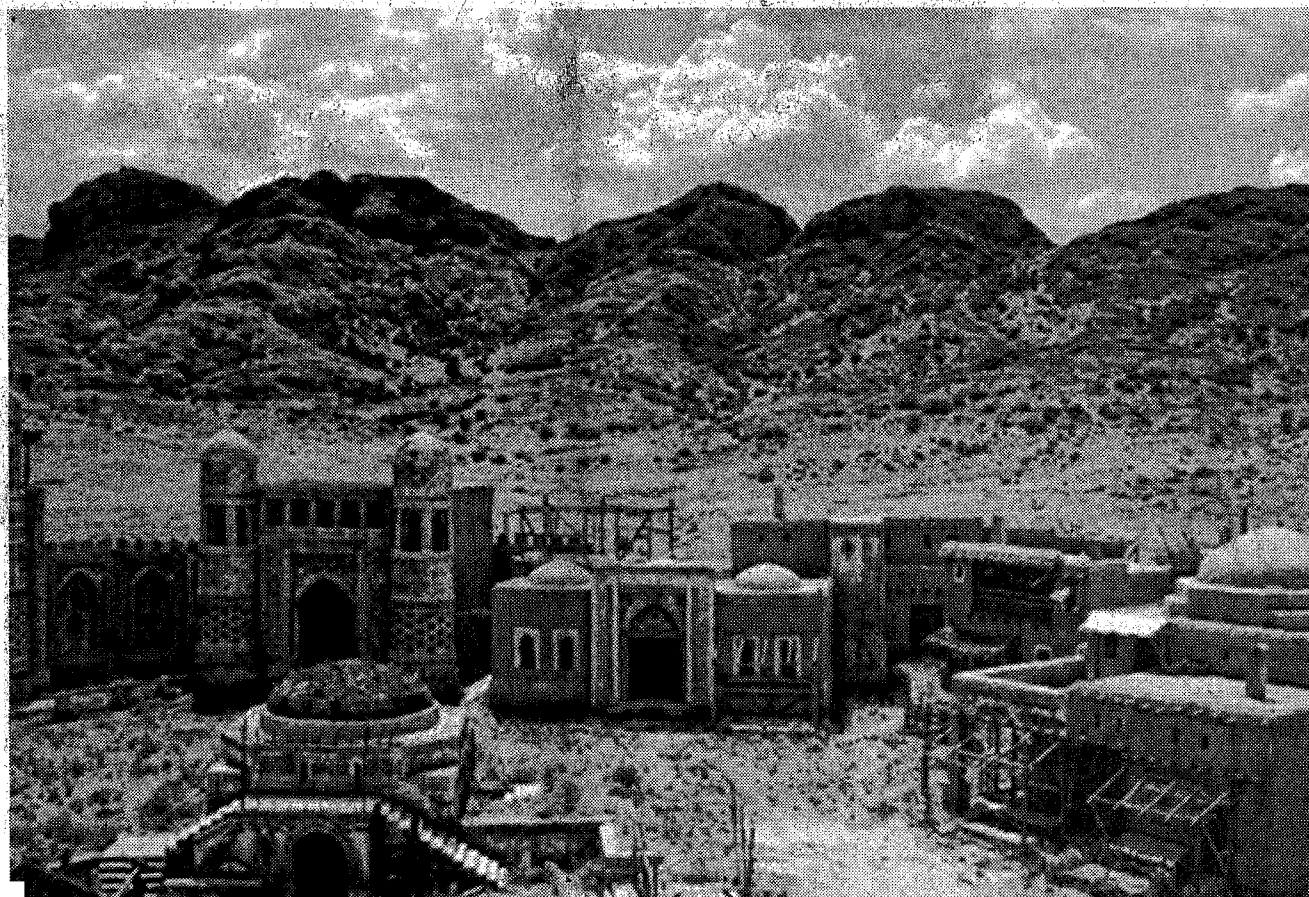
Дария ҚОЖАМЖАРОВА

М.Әуезов атындағы
Оңтүстік Қазақстан
университетінің ректоры,
тарих ғ.д., профессор, ҚР ҰҒА
академигі



Жалпы алғанда, патша өкіметінің Түркістанда жүргізген әкімшілік-аумақтық бөліністері өлкенің табиғи, тарихи, экономикалық және ұлттық ерекшеліктерін ескермеді. Ол аумақты жалпы империялық ұйымдастырудың заңды жалғасы болып табылды. Осы жүйенің ең жоғарғысы патша тағайындайтын және қызметі бойынша Әскери министрге бағынатын генерал-губернатор болды. Ол азаматтық әкімшіліктің басшысы және Түркістан әскери округі әскерлерінің қолбасшысы болып табылды. Жалпы империялық заңдар бойынша генерал-губернатор «самодержавиенің қол сұғылмайтындығының, мемлекет пайдасының, заңдардың нақты орындалуының басты қадағалаушысы еді». Ресей патшасы К.П.Кауфманға «барлық саяси, шекаралық және сауда істерін шешуге, шекаралас елдерге келіссөздер жүргізу және трактаттарға, қаулылардың алғы шарттарына қол қою үшін сенімді адамдарды жіберуге» өкілеттік берді.

Генерал-губернатор бес миллиондай халқы бар Түркістанды қалай билесе де ерікті болды. Ол жекелеген адамдарды саяси жағдайларға байланысты өлкеден бес жылға дейінгі мерзімге жер аударуға және оларды билікке қарсылық көрсеткен жағдайда әскери сотқа беруге құқық алып, халықтан жиналатын салық мөлшерін белгіледі, шетелдіктерге орыс бодандығын берді, сондай-ақ несие бөлу мәселесін де шешті, қазылар мен билердің өлім жазасын белгілеген үкімдерін қайта қарады. Бір сөзбен айтқанда, генерал-губернатор өлкеде заңды түрде ешқандай шектеу қойылмаған билік жүргізді және



Түркістан

генерал-губернаторлығы қалай құрылды және ол өлке халқын қалай биледі?

1867 жылы жарияланған «Уақытша Ереженің» негізінде Түркістан генерал-губернаторлығы құрылып, ол алғашында екі облысқа бөлінді: Сырдария (орталығы Ташкент) және Жетісу (орталығы Верный қаласы). Жетісу облысының құрамында Сергиополь, Қапал, Верный, Ыстықкөл, Тоқмақ уездері болды. 1882 жылы ол Түркістан генерал-губернаторлығының құрамынан шығарылды. Сырдария облысының құрамында 1868 жылы Әулие Ата, Қазалы, Құрама (орталығы - Қойлық), Перовск, Түркістан, Ходжент, Шымкент уездері ұйымдастырылды. Ташкент қаласы

леу, көпірлердің, жолдардың, шаруашылық құрылыстарының жағдайына бақылау жасау, су пайдалану және сумен қамтамасыз ету істерін қадағалау жатқызылды. Облыстардың отарлық аппараты арзанға түспеді. Осының барлық ауырпалығын Түркістан халқы көтерді. Патша өкіметі «жергілікті басқару шығындары мемлекеттік қазынаны ауырлатпауы керек, сондықтан ол жергілікті облыстық көзден қаржыландырылуы қажет» деп есептеді [598, 92 п]. Мәселен, болыстың жалақысы үш жүзден бес жүз сомға дейін белгіленіп, хатшы мен жігіттерді жалдауға үш жүз сомнан төрт жүз сомға дейін жұмсалса, ауылнай мен оның көмекшілері елұбасылары мен онбасыларының жалақылары да жылына екі жүз сомды құрады. Бұл қаржылар тұрғындардан салықпен бірге жыл сайын жиналып отырды. Бұл қаржыландыру жергілікті халыққа өте ауыр тиді. Мәселен: Қазалы уезіндегі жергілікті әкімшілікті қаржыландыруға 1868 жылы – 10,550 рубль жұмсалса, 10 жылдан кейін, яғни 1878 жылы бұл сомма – 20,050 рубльге дейін өсті. Ал Перовск уезінде осы уақыт аралығында 14,080 рубльден – 38,880 рубльге дейін жетті. [13, 9-11-пп.].

1867 жылғы «Уақытша Ереже» бойынша жаңа салық жүйесі енгізіліп, көшпенділер үшін бірыңғай әр үйден 2 сом 75 тиыннан жиналса, отырықшы халық жер салығын төлеп, оның мөлшері егіннің 1/10 бөлігіне теңестірілді, сондай-ақ, саудадан салық (зекет), суару каналдарын, көпірлерді, жолдарды, базарларды ұстап тұру үшін салықтар алынды. Салықтарды ауылдық қоғамдар арасында бөлуді болыс сайлаушыларының съезі жүзеге асырды. Салықтың көп бөлігі қарапайым халықтың үлесіне тиіп, патша әкімшілігіне қызмет жасаған болыс басқарушылары мен салық жинаушылар салық төлеуден босатылды. Жолдарды, көпірлерді және өзге де құрылыстарды салу мен жөндеу халықтан жиналған қаражатты тонау кеңінен жүзеге асырылды. Бұл қаражаттар бақылау жоқтығынан шенеуніктердің қалтасына түсті, ал халыққа тағы да салықтар мен алымдар салынды. Мысалы, патша шенеунігі барон Нольде әр үйден 2 сом 50 тиын мөлшерінде өзіндік норманы орнатқан, ол оған алтындай 90 мың сом пайда келтірген. Осы іс бойынша тергеуге тартылған Нольде «Бізге де нан керек» деген [14, 9 п]. Уездік әкімшілігінің мүліктік жағдайы үшін мұндай табыстар маңызды болды. Осылайша, XIX ғасырдың 60-80-жылдарының ортасына дейін басқару аппараты патша өкіметінің мүддесі мен оның отарлық саясаты үшін қызмет атқаратын бірбірімен тығыз байланысты әкімшілік механизмнің негізгі элементтері мен оған сәйкес органдардың жүйесін көрсетті. Бұл аппараттың ерекше белгісі – оның шама-

бернаторы мен облыстық басқармалардың кеңсесі шенеуніктері де енгізілді. Олардың қызметіне ешкім бақылау жасай алмады, сондықтан көп ұзамай кеңсе басқарушылары орындаушы-шенеуніктермен басқарушы-шенеунікке айналды. Көптеген істерді өзі қарауға мүмкіндігі болмаған генерал-губернатор, мәселені баяндау туралы басқарушыға тапсыратын. Сондықтан көптеген істер оның қалай жеткізетіндігіне байланысты шешілді. Кейде өзінің лауазымын асыра пайдалану да болып тұратын. Өзінің есебінде Ф.К. Гирс көрсеткендей «басқарушы өлке бастығы атынан баяндамалар дайындайтын, бірақ бұл туралы генерал-губернаторға баяндамайтын» [2, с. 29-30]. Бұлардың ішіндегі ең бастысы 1867 жылы құрылған Түркістан генерал-губернаторының Кеңесі болды. Ол атқарушы орган ретінде штаттық және инспекторлық тәртіп, жер, жол құрылысы мен тау-кен өнеркәсібі, Хиуа мен Бұхараға Ресейдің протектораты, шығыстың басқа да елдерімен байланыс мәселелерімен айналысты. Кеңсе арнайы құрылған үкіметтік комиссиялармен бірге одан әрі патша министрліктері мен Мемлекеттік Кеңестің қарауына түсетін барлық түркістандық заң жобаларын дайындауға қатысты. Кеңсенің қызметінде басты орын «лауазымдарға белгілеуді, бағынышты орындар мен адамдарға бақылау жасауды, істерді шешуді және заңдардың орындалуы бойынша шаралар қабылдауды, жоғарғы бастыққа ұсыныстар беруді» жүзеге асыратын оның реттеуші бөліміне берілді. Ол белсенді түрде кадр мәселесімен және өлкедегі барлық мемлекеттік мекемелерді әр түрлі мамандықтағы шенеуніктермен қамтамасыз етті.

Жалпы алғанда өлкелік биліктің әскери, саяси және әкімшілік саласындағы өкілеттігі шексіз болды. Бұны құпия кеңесші Ф.Гирстің басшылығымен жүргізілген ревизиялық комиссия көрсетіп берді. Ол былай деп жазды: «...кеңсе басты шешуші мекеменің биігінен заңсыз және өзіне тән емес жағдайда орын алды». Орталықта оның қызметі тек Әскери Министрдің бақылауына бағынды. 1886 жылғы Ережеге сәйкес Түркістанның басқару құрылымдарының жүйесі жаңа орган – Түркістан генерал-губернаторының Кеңесімен толықтырылды. Облыстардың әскери губернаторлары, генерал-губернатор кеңсесінің басқарушысы, Түркістан әскери округі штабының бастығы, Қазыналық және Бақылау палатасының басқарушысы оның міндетті мүшелері болды. Кеңесте генерал-губернатор, 1900 жылдан бастап оның көмекшісі төрағалық жасады.

Басқару тәжірибесіне байланысты мәселелер жөнінде кеңес заң шығарушылық бастамасы құқығын алды. Оның құзыретіне жалпы әкімшілік сипаттағы, жерге орналастыру және бағыныштылық мәселелері кірді [4, с.4]. Басқарудың маңызды мәселелерін алқалы түрде шешу өлке бастықтарының «бюрократиялық радикализмін» шектеді және кейіннен олардың Кеңес генерал-губернатор билігінің бе-

делін түсіреді деп санауына жол ашты. 1899 жылдан бастап Түркістандағы барлық сыртқы саяси мәселелер Сыртқы істер министрлігінің бақылауына көшеді. Облыстарда жергілікті әкімшілікті Әскери губернаторлар басқарды. Әскери губернаторға облыстағы әскери және әскери-халықтық басқару жүктелді, олар сонымен бір мезгілде сол облыстағы әскер санына байланысты корпус немесе дивизия командирлері құқығында әскер қолбасшылары болып табылды. Жетісу облысында Әскери губернатор Жетісу казак әскерлерінің атаманы болып есептелді. Әскери губернаторларды алдын ала Ішкі істер министрі және Түркістан генерал-губернаторының келісіліп, Әскери министрінің ұсынысы бойынша Ресей патшасы тағайындады және орындарынан алды.

Төменгі әкімшілік органдары мен жергілікті халыққа қатысты әскери губернаторлар диктаторлық құқықты иеленіп, отырықшы және көшпенді халықтың болыс съездерін шақыру орындарын тағайындау, болыс басқарушыларын лауазымға бекіту немесе сайлау күшін жойғанда оларды өз қалауы бойынша тағайындау, арық-ақсақалдарын және оларға жалақы мөлшерін тағайындау, халық соттары мен оларға кандидаттарды бекіту және олар тағайындамалар кезде жаңа сайлау өткізу, уезд әкімшілігінің мүшелерін тағайындау және орындарынан алу, генерал-губернатор атына уезд бастығы туралы ұсыныс беру, уезд бастықтарының жергілікті халық өкілдеріне жаза қолдану туралы қаулыларына шағымдарды қарады [7, с.109-126].

Облыстық басқармалар маңызды жергілікті мемлекеттік мекемелер болып саналып, онда басты орынды шаруашылық бөлімшесі атқарды, оған мынадай маңызды жүктелді: отырықшы және көшпенді халықты жерге орналастыру, вакуфтар істерімен айналысу, су пайдалану жөніндегі мәселелер және жергілікті тұрғындарға алым салу, земство шығындарының сметасын жасау және шығындармен айналысу, кеден алымдарын жинауға бақылау жасау және дауларды шешу, әр түрлі келісімдерді қарау және бекіту, облыстың шикізат ресурстарын пайдалануға және жеке тұлғалардың өтініштері бойынша өнеркәсіп орындары мен фирмаларды ашуға лицензияларды рәсімдеу және беру, сауда мәмілелері мен тәртіптерін рәсімдеу және т.б [6, 27-28 пп]. Уезд әкімшілігі жергілікті жердегі барлық жұмысты жоспарлап, үйлестіріп отырды. Жүйенің бұл сатысына қазына жинау жөніндегі істерді ұйымдастыру, салық салу, тәртіпті қадағалау, су мен жер туралы дауларды шешу, болыстар мен ауыл әкімшіліктерінің қызметіне бақылау жасау жөніндегі күнделікті жұмыстарды жүзеге асырды. Уездердің күнделікті өміріндегі әкімшілік құрылыста маңызды рөлді уездік шенеуніктер атқарды. XIX ғасырдың 70-жылдары шенеуніктердің осы тармағына деген қамқорлық мынадай сипатқа негізделді: «Басқарманы құрудағы басты мақсат, Түркістан өлкесінде Ресейге қосылғанға дейін қатал жазалау шара-

ларына үйренген түземдіктер, тек кінәлілерді ғана жазалайтын биліктің болатындығын елестете алмайды».

Өз әрекеттер мен уезд бастықтарына олардың көмекшілері мен учаскелік приставтар ұқсас еді. Ал ұқсас емес жерлері қызмет барысында тез сәйкестікке келтірілетін. Учаскелік басқармалар отарлау билігінің негізін құрап, күнделікті «қара» жұмысты атқарып, өздері мен бастықтарына «нан» тауып беретін. Өз учаскелерінде биліктің жалғыз орындаушылары бола отырып, приставтар алым-салықтың түсуіне, жергілікті халық үшін тиым салулар жүйесінің орындалуына бақылау жасап, анықтау жүргізді және соттады. Барлық заңсыз әрекеттердің көпшілігі солардың тікелей қатысуымен жүзеге асырылатын. Бұған уезд басқармалары тексерулерінің құжаттары мен мәліметтері дәлел бола алады. Олардың қызметтерін сипаттайтын кейбір мысалдарды келтірейік. Сырдария облысының Жетісу әкімшілігі де халықтан заңсыз алым жинаумен айналысты. Учаскелік пристав Шоборыкин кінәлілерді жазалау орнына шағымданушыны «оның тарапынан ешқандай кінә болмаса да қамауға алғандығы» туралы жазады [5, с. 151].

Жалпы алғанда, кеңсе мен облыстық басқармалар паракорлық, қазына ұрлаушылық, өз лауазымын жеке бас пайдалану асыра пайдаланушылық дамыған отарлық бюрократиялық аппарат болды. Олардың жемқорлығы жөнінде лауазымдық қызметтері үшін қылмыстық жауапкершілікке тарту ведомстварынан білеміз. Мәселен, Петербургтік «Русский мир» газеті Кауфман әкімшілігінің Түркістанды басқару тәжірибесін сынай келе, Түркістан билігінің пайдакүнемдігі мен өзін білемдінің ең басты мәселе етіп қойды және оларды «өз үйінде ашыққан өркениет орнатушылар Түркістан өлкесіне жұмаққа ұмтылғандай болды» деп сипаттады [9, с.4]. «1867 жылғы Ереже» бойынша қалалардағы қоғамдық-шаруашылық істерді сайланатын жергілікті әкімшілік атқарды. Қалалар бөліктерге (қала аудандарына) бөлінді, олардың ақсақалдар басқарды. Олар үй иелерінің тоқсандық жиналыстарымен шақырылатын съездерде сайланды. Қала старшиндері салық жинаумен айналысты. Олар әскери губернатор тағайындайтын және қала шегінде барлық полиция қызметін басқаратын аға ақсақалға есеп берді. Аға ақсақалға барлық төменгі полиция шендері – миршабтар, жекелеген суару жүйесінің бастықтары – мұраптар және судья-қазылар бағынды. Олардың барлығы халықтан жиналатын қаражат есебінен жалақы алды [10, 57 п]. Отарлау аппаратының басты міндеті Түркістанда патша өкіметінің билік етуін нығайтуды, генерал-губернатор басқаратын шенеуніктердің шексіз билігін, патшаға жағымды тәртіпті сақтау мен режимге қарсы кез келген қарсылықты жоюды қамтамасыз ету болды. Осыларды жүзеге асыру үшін ескі ақсүйектердің саяси және экономикалық ықпалын сайлау жүйесін енгі-

зу арқылы жою алға қойылды. 1867 жылғы «Уақытша ережеге» және үкіметтік нұсқауларға сәйкес Түркістанның отырықшы және көшпенді халықтарын басқарудың біртұтастығы жарияланды. Әрбір уездегі көшпенді халық болыстарға, ал отырықшылар ауылдарға бөлінді. Әкімшілік және полиция билігі болыс басшылары мен ауыл старшиндарының қолында болып, олар үш жылға сайланды және лауазымға әскери губернатор бекітті. Сұлтан-дар мен рубасылардың билігін жою үшін болыстар мен ауылдар рулық ерекшелігіне емес, аумақтық ерекшелігіне байланысты құрылды. Ауылдар 200 шаңырақтан аспайтын болса, болыстарға – 1 мыңнан 2 мыңға дейін үй кірді. Мұндай бөлініс ірі феодалдар мен рубасыларының қарсылығын туғызып отырды. Отарлық әкімшілік мұндай бөліністі «әкімшілік басқарудағы ыңғайсыздықтарды» жою қажеттілігімен түсіндірді. К.К.Пален мұны ашық мойындайды: «көптеген руларды бір рубасының қол астына жинау далада қауіпсіздік пен тұрақтылықты ұстап тұруды қиындатуы мүмкін» [5, с. 112-170]. Патша әкімшілігі тіпті сұлтандарды билеуші ретінде жойып қана қоймай, оларға кезінде берілген жеңілдіктердің өзін татып алады. Мысалы, Сырдария облысының губернаторы 1879 жылы сұлтан Жапар Кенесариннің Кендіртөбегі жерін Қарамұрт қышлагының сартына көп жылдар бойы заңсыз иеленгенін деген сылтаумен тартып алып берген. Кенесариннің Кендіртөбеден шамалы болса жер сұраған өтінішін қанағаттандырмай қойған [11, 3 п].

«Қауіпсіздікті ұстап тұру» үшін рубасыларының билігі жойылып, жергілікті халықтардың арасында сайлау жүйесі енгізілген соң, патша әкімшілігіне болыс және ауыл бастықтары лауазымдарына ыңғайлы адамдарды қоюға мүмкіндік берді. Сайланбалы төмендегі әкімшіліктің басты міндетіне алымдар мен салықтарды уақытылы жинауды қамтамасыз ету кірді. Өзінің өлкесі 14 жыл басқаруының қорытындысын жасаған Кауфманның есебінде, жаңадан ашылған мекемелердің дұрыс қызмет атқаруына да үміттену мүмкін емес еді» [12, с.165]. Болыс басқарушысын сайлау екі сатылы жүйеден тұрды. Алдымен жиналған ауыл жиналысында әрбір 50 үй иесі бір сайлаушыны сайлайды. Содан кейін олар патша әкімшілігі өкілдерінің қатысуымен өтетін болыс съезіне жиналды. Қатысып отырған уезд бастығы немесе оның көмекшісі сайлаудың өткізу жолына араласпай, тек тәртіпті қадағалады. Съезд жұмысының алдында барлық сайлаушылардың қатысып отырғандығы тексерілді. Егер қатысып отырғандар саны сайланғандар санының 2/3-нен аз болса, сайлау өтпеген деп саналды. Болыс съезінің міндетіне болыс басқарушысын, халық соттарын және оларға кандидаттарды сайлау, төменгі әкімшіліктің лауазымды адамдарының жалақысын белгі-

басқару аппараты функцияларының бір бөлігі патша әкімшілігінің бақылауымен қызмет атқаратын жергілікті билік институттарына – ақсақалдар мен болыс басқарушыларына берілді. Түркістанды басқару мәселесін бұлайша шешу басқа жерлерде жинақталған тәжірибе мен өз мақсатына тезірек жетуге сәйкестендірілді. Биліктің отарлық жүйесінің жалпы сипаты оның қорғаныс және жазалау институттарынан көрінеді. Патша өкіметінің мүддесін қорғауды сот органдары жүзеге асырды. «1867 жылғы Ереже жобасы» Түркістанда сот құрылымының өзіндік жүйесін қолданысқа енгізді. Бұл жүйенің негізгі тармақтарына мыналар жатқызылды: қазылар мен билер соты немесе «халық» соттары, уездік соттар, уақытша әскери-сот комиссиялары, облыстық басқармалардың сот бөлімдері және Түркістан генерал-губернаторы Кеңесінің сот бөлімі. Соттардың қызметі көп жағдайда Түркістандағы ұлт-азаттық қозғалыстардың қатысушыларына қарсы бағытталды [15, 414 п].

Сот статистикасы Түркістандағы отарлық режимге қарсы қозғалыс қатысушыларына қарсы репрессияның өткенін көрсетеді. 1892 жылы отарлық биліктің құзыретін кеңейткен «Әскери жағдай жарияланған жерлер туралы» үкіметтің қаулысы қабылданды. Ол азаматтық тұлғалардың істерін әскери соттардың қарауына берілуіне рұқсат берді. Түркістандағы отарлық биліктің дағдарысы кезінде әскери соттар халықты жазалау ісіне кеңінен тартылды. Сотта іс қарау жабық түрде жүргізілді. Екі-үш тәулік ішінде патша өкіметі сотталушыларға жаза қолданатын болды. Көптеген істер бірнеше жүздеген беттен тұрса да, олар бойынша айыптау актілері тез шығарылып отырған [16, 41 п]. Сонымен қатар тұрғындардың болыстық және ауылдық соттардың үкімдеріне немесе жекелеген лауазымды тұлғалардың заңсыз әрекеттеріне байланысты жазған шағымдары ұзақ уақыт бойы қараусыз қалдырылған. Мысалы, учаскелік пристав Ивановтың болыс басқарушысын ғайбаттағандағы туралы ісі Сырдария облыстық басқармасында бір жарым жыл жатып, соңынан әскери губернатордың билігімен мүлдем тоқтатылған [6, 49 п]. Түркістанның жергілікті халқы бұрынғысынша «халық соттарының» қызметін пайдаланды. «Халық» соты институты болса өзгеріссіз қалдырылды. Оған кейіннен Ресейдің еуропа бөлігіндегі болыстық/сот негіздерін қолдану қарастырылды [17, 45 п]. Сонымен, Түркістанда отарлық билік органдарының қалыптасуы патша өкіметінің жаулап алу акциясының негізінде XIX ғасырдың 60-80 жылдарының ортасында жүргізілді. Патша өкіметінің отарлық саясатын жүзеге асыру қолына әскери, азаматтық және сот билігін шоғырландырған әскери бюрократияның міндеті болды. Тек болыстық және ауылдық деңгейде ғана билікті ұйымдастыру жергілікті қоғамның қарауына берілді. Басқарудың жаңа жүйесі Түркістан жерінде нашар және ауыр жағдайларда енгізілді. Ол жергілікті қоғамның даму тенденциясын айтарлықтай өзгерте алмады.