

A. МАМАТОВА

РОЛЬ ВЫБОРНОГО НАЧАЛА В МЕСТНОЙ АДМИНИСТРАТИВНОЙ СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ КЫРГЫЗСТАНА ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX ВВ.

Ошский государственный университет (Кыргызстан)

После присоединения к России во второй половине XIX в. на территории Средней Азии началось введение новых административных норм. К 1867 году было образовано Туркестанское генерал-губернаторство, состоявшее вначале из двух областей: Сырдарьинской с центром в городе Ташкенте и Семиреченской с центром в г. Верном. В этом же году по приказу Александра II был введен в действие временно на три года «Проект положения об управлении в Семиреченской и Сырдарьинской областях», который явился первым законодательным документом, регламентирующим административное устройство центральной, областной, уездной, городской и местной администрации генерал-губернаторства.

Как свидетельствуют статьи 2, 16, 81, 84, 85, 91, 95 «Проекта», в основу нового управления были заложены два принципа: а) объединение военной и административной власти в крае в одних руках; б) предоставление внутреннего управления туземным населением по всем делам, не имеющим политического характера, выборным из среды самого народа, которые должны были действовать, опираясь на местные обычаи – адат и шариат. Суть данного принципа заключалась в том, что краем должна была управлять военная власть, действующая на основании гражданских законов и общественного народного самоуправления.

Для кочевого населения (киргизов), сохранившего традиционные патриархально-феодальные порядки, большим событием в общественной жизни явилось введение «местного управления». Основой нового административного порядка явилось, согласно статье 80 «Положения», разделение территории кочевого населения на уезды, волости и аулы. Указывались принципы формирования волостей и аулов. Согласно статьям 81, 84 аулы состояли из 120-200 кибиток, волости управлялись волостными управителями, а аулы – аульными старшинами.

Как свидетельствуют статьи 80, 81, 84, волости и аулы создавались по территориально-географическому принципу. Родовое деление кыргизов юридически было упразднено. Несомненно, это вызвало недовольство родоплеменной верхушки.

Другим важнейшим моментом в общественной жизни кыргизов, согласно «Положению», явилось введение «Выборного начала». В соответствии со статьями 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 96 «Положения 1867 года» указывался порядок и основные механизмы народных выборов на должности волостного управителя и аульного старшины. Согласно вышеуказанным статьям, волостные управители и аульные старшины избирались на альтернативной основе сроком на 3 года на волостном съезде и на аульном сходе.

При анализе так называемого «выборного начала» следует иметь в виду, что его установление было демагогическим маневром царского правительства. Во-первых, оно должно было, по мнению колониальной администрации, олицетворять так называемое «самоуправление» населения, а в сущности оно являлось фиктивной формой привлечения народов края к управлению. Во-вторых, именно путем введения выборной системы царская администрация стремилась выдвижением на должности волостных и аильных начальников создать слой людей, лояльных к ней, не оказывающих противодействия ее политике. В-третьих, выборное начало, кроме политической выгоды, давало царизму огромное преимущество также и в экономическом отношении. Избранная населением волостная и аильная администрация целиком содержалась за счет самого населения.

Выборы волостного управителя были двухступенчатыми. Порядок их проведения был таков. Избрание волостных управителей проводилось до выборов сельских аксакалов и старшин аулов. Сельские аксакалы и старшины аулов избирались представителями от каждого десятого двора. Выборы волостного управителя осуществлялись в два этапа. Сначала собирался сельский сход, на котором от 50 домохозяев избирался один выборный. Затем выборные от сельских обществ

собирались на волостной съезд, проходивший в присутствии представителей русской администрации. Время и место для съезда волостных избирателей определялись уездным начальником. Волостной съезд выдвигал двух кандидатов: одного – на должность волостного управителя, другого – в кандидаты к нему.

Перед началом работы проверялась наличие всех пятидесятиников. Волостной съезд считался несостоявшимся, если на нем присутствовало менее двух третей всего количества выборных. Голосование проходило на основе сбрасывания в ящики шаров за кандидатов. Составлялись сведения о кандидатах, в которых содержалась краткая информация о возрасте, образовании, имуществе, семье участнившего в выборах кандидата. Итоги выборов утверждались уполномоченным правительства, после чего передавались начальнику уезда. Начальник уезда подавал сведения военному губернатору области. Губернатор области издавал приказ об утверждении избранного кандидата [1].

Сельские старшины, кандидаты к ним и помощники старшины (аксакалы) избирались в присутствии волостного управителя, наблюдавшего за порядком – сельским сходом, простым большинством голосов, при условии, чтобы в сельском сходе участвовало не менее половины всех домохозяев общества. Сельские старшины, кандидаты и помощники старшины утверждались уездным начальником [2].

На должность волостного и аульного выбирались по два лица: один из них утверждался в должности, а другой считался кандидатом, определенным на случай смерти или в каком-либо случае выбытия первого. Например, в 1868 году выборные Сейкымовской волости избрали своим волостным управителем Худайбергена Баистова, и кандидатом по нему – Асыла Худайбергенова. Аульными старшинами выборные аула №3 этой же волости избрали Худайбергена Сыргыбаева, кандидата по нему – Джантутул Талыбаева [3].

В этом же году в апреле по Талкановской волости волостным управителем был избран Узек Башкоев, а кандидатом по нему – Шаа Байсейтов [4].

Волостные управители и аульные старшины избирались сроком на три года. Кроме выборов волостного управителя, ведению волостного съезда подлежали также выборы народных судей и кандидатов к ним, определение денежного содержания должностным лицам низовой администрации, контроль за состоянием мостов, дорог, хозяйственных построек, дела по водопользованию, водоснабжению и др.

Таков был общий порядок проведения выборов. Если же принять во внимание действительные факты, явления, события, сопровождавшие эти выборы, то становится ясным, что на деле все было гораздо сложнее. Действительный ход выборов наглядно описан К. Паленом. Он писал: «По собранным чинами ревизии данным, фактически выборы в степи у оседлых туземцев происходят следующим образом. В волостях, заселенных киргизами разных родов, а таких волостей большинство, главари каждого родового отделения выставляют кандидатуру своих родовичей. Обыкновенно образуются в таких волостях две крупные партии, а иногда и три...» [5].

Выборная борьба сосредоточивается обыкновенно в 1–2 «спорных аулах», т.е. в таких, где часть избирателей – на стороне одной, а часть, приблизительно равная первой, – на стороне другой партии. Но и остальные аулы, с сильно преобладающим большинством приверженцев одной из партий, не остаются вне всякого влияния на исход компании: благодаря им путем увеличения числа избирателей, выделяется возможно большее количество волостных выборных.

... Впрочем и здесь не обходится без подкупа: всех более или менее влиятельных аксакалов главарям партий приходится одаривать за оказываемые услуги. Гораздо труднее достигаются выборные цели в спорных аулах. Пускаются в ход не только все дозволенные, но и недозволенные средства: приемы новых членов, выделение новых кибиток, подкупы, подлоги в посемейных списках, заочное составление доверенностей от имени отсутствующих членов общества, барынта (угон) скота, похищение женщин, запугивание и даже лишение свободы избирателей противной партии или насилие недопущение их в место, назначенное для сбора аульного съезда, наконец, ложные обвинения и фиктивные иски.

Огромные средства затрачиваются на подкупы обеими партиями. Новые кибитки выделяются в самых широких размерах, так как каждая из сторон желает этим путем создать себе большинство. Наконец, если и это не приводит к желаемому результату, то применяются указанные выше

насильственные меры. Другая партия отвечает тем же, и разгорается настоящая междуусобица, нередко с человеческими жертвами» [6].

Как видно из данного отрывка, выборы чинов местной администрации практически всегда сопровождались ожесточенной борьбой между кандидатами на выборные должности, которые старались привлечь на свою сторону как можно большее количество населения. Из-за этого волость или айл делились на две или даже на три враждующие группы, что, несомненно, не способствовало мирным отношениям среди населения. Между этими группами разгоралась непримиримая борьба, часто сопровождавшаяся грабежами и убийствами. При этом К. К. Пален указывает, что даже если на выборах одна из сторон проигрывала, ее члены старались все сделать для того, чтобы сорвать выборы, устраивая побоища, драки. Он отмечал при этом: «Иногда страсти разгораются до того, что даже представители уездной администрации, присутствующие на выборах, не гарантированы от посягательств на личную их неприкосновенность. Такие печальные случаи имели, между прочим, место в Пржевальском уезде Семиреченской области, где несколько лет тому назад, во время общего побоища, уездному начальнику были нанесены удары ногайкою, а в 1909 году та же участь постигла Атбашинского участкового начальника. В некоторые волости приходилось командировать на время выборов в распоряжение администрации казаков, без содействия которых не представлялось возможным закончить выборы» [7].

Подобные же факты описаны и Н. Южаковым. Он отмечал, что «произведенные в первый раз выборы дали результаты хорошие. Народ еще жил родовым духом, еще святы были для него предания старины глубокой, еще крепки были обычаи отцов и дедов – и на общественные должности выбраны прежние родоправители и почетные аксакалы. На следующих выборах уже выступили честолюбцы, корыстолюбцы и явились партии, обусловливаемые родовым началом и условиями местности, а также партии отдельных честолюбцев и корыстолюбцев. Началась борьба, интрига партий. Каждый род во что бы то ни стало старался провести на должность волостного управителя своего сородича. Партия, преобладающая по количеству кибиток или располагающая большими средствами, берет перевес. На последующих выборах уже появились подкупы избирателей и подкопы претендентов друг против друга; народные страсти разгорались более и более» [8].

Н. Г. Маллицкий в статье «Аулиата», опубликованной в «Туркестанских ведомостях», описывая выборы волостного управителя в Аулиатинском уезде Семиреченской области, отмечал, что данные выборы требовали немалых расходов. В частности, он писал, что «выступающий кандидатом на должность волостного управителя должен угождать и задаривать целую уйму киргиз, для этого требуется наличие денег целыми тысячами, мука для лепешек, чай, сахар, рис – все это закупается с городских базаров в огромных количествах, да и чистоганом раздается немало» [9]. Как видно, автор приводит конкретные факты об отрицательных моментах выборов.

Когда же и подкупы не достигали своей цели, то противники обращались к доносам... Доносили начальству, прокурору и в суд; возводили на противника обвинения в уголовном преступлении, подставляли свидетелей, не боясь ответственности за ложный донос, лишь бы достигнуть своей цели – подвести своего противника под следствие, и таким образом, как подследственного, отвести его от участия в выборах» [10].

Таким образом, выборы проводились практически во всех волостях на территории Кыргызстана. Так, в докладной записке Семиреченского военного губернатора к Степному генерал-губернатору отмечались негативные моменты при проведении выборов, и для их преодоления предлагалось разделить волости. «В бытность мою в настоящем году, – писал Семиреченский губернатор, – во время обозрения вверенной мне волости в Иссык-Кульском уезде мне было подано киргизами Турайгырской волости этого уезда более тридцати прошений, заключающих в себе взаимные жалобы двух враждовавших между собой партий, и в то же время представители этих партий ходатайствовали, ввиду происходивших в волости поземельных и других раздоров, о разделении ее на две, о чем ими были представлены мне общественные приговора. Вражда партий приняла настолько обостренный характер, что никакие убеждения не могли привести к благоприятным результатам и ожесточение при взаимных спорах дошло до того, что, несмотря на мое присутствие, споры почти готовы были закончиться дракой. Не видя другого исхода к умиротворению, кроме разделения волости, я предложил начальнику Иссык-Кульского уезда образовать из Турайгырской волости две: Кунгей-Аксускую из 900 кибиток от реки Байсорун с востока до

реки Сугети на западе и Турайтырскую из 844 кибиток от реки Талдыбулак до границы Семизельской волости и произвести выборы должностных лиц во вновь образованной волости» [11].

Однако разделение волостей, аилов редко приводило к положительным результатам, так как стороны не примирялись и родовая вражда продолжалась.

Несомненно, население часто убеждалось в том, что избранные ими должностные чины, добившись своего, не только не старались улучшить жизнь подвластных им людей, а чаще всего использовали свою власть в своих личных, корыстных целях. Поэтому участились случаи бойкотирования выборов.

Например, в октябре 1895 года в Андижанском уезде Кенколкарагирской волости произошел бунт при выборах пятидесятников и по свидетельству военного губернатора Ферганской области в бунтовавшей толпе раздавались крики «бей пристава и полицейских», «бей русских». Янгиурганский участковый пристав Наманганского уезда штабс-капитан Еникеев 7 февраля 1896 года сообщил, что население Саруйской волости не допустило выборы, окружив помещение, где находились пятидесятники. По сообщению генерал-губернатора, к военному министру от 8 марта 1896 года «...толпа туземцев приблизительно 2000 человек затеяла драку из-за кандидата. Ротмистр Бушен вынужден был прекратить выборы» [12].

Указанные факты свидетельствуют о том, что выборное начало явилось одним из факторов, приводящих к росту недовольства местных народов политикой царского самодержавия в крае. Положение усугублялось также и тем, что даже если внешне система выборов в низовые структуры административной системы была основана на свободном волеизъявлении граждан, на практике все вопросы, связанные с выборами, утверждением и деятельностью должностных лиц нижнего звена, находились под жестким контролем представителей колониальной администрации» [13]. Последние, по своему усмотрению, имели право назначать на местные управленческие должности любого человека без проведения выборов.

Так, Ф. К. Гирс в своем отчете отмечал случаи отмены выборов в уездах и волостях, замены выбранных народом представителей администрации назначенными людьми, лояльными к колониальному режиму. Если личность волостного по каким-то причинам не устраивала русскую администрацию, то военный губернатор области мог назначить новые выборы или временно заменить его другим человеком по своему усмотрению [14].

Царская администрация довольно широко использовала это свое право. Например, Ф. К. Гирс в своем отчете по ревизии деятельности волостной и сельской администрации приводит следующие данные: «Из 109 волостных управителей Сырдарыинской области уволено в течение трех лет 38 лиц, что составляет 35% или около 13 случаев в год», – пишет он [15].

Таким образом, введение выборной системы предназначалось для придания краю характера «самоуправления». Однако этот процесс с самого начала был демагогическим маневром, чисто дипломатической акцией, призванной демонстрировать якобы привлеченность населения к управлению.

ЛИТЕРАТУРА

1 Тиллебаев С.Б. Система административно-территориального управления Туркестанского края в конце XIX – начале XX вв. и участие в ней представителей местного населения (на примере Ферганской области. – Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Ташкент, 2006. – С. 19.

2 Садыков Х.Д. Политико-административное устройство Туркестанского генерал-губернаторства (1867–1917 гг.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук.– Ташкент, 1973. – С. 20.

3 ЦГА КР, ф. И -131, оп. 1. д. 5а, л. 2-6.

4 ЦГА КР, ф. И-131, оп. 1, д. 19, л. 2.

5 Пален К.К. Сельское управление. – СПб., 1910. – С. 96.

6 Там же. – С. 97-99.

7 Там же. – С. 99.

8 Южаков Н.Д. Итоги 27-летнего управления нашего Туркестанским краем. – СПб., 1891. – С. 25-26.

9 Аулиата // Туркестанские ведомости. – 1905. – № 149.

10 Южаков Н.Д. Итоги 27-летнего управления нашего ... – С. 25-26.

11 Айтбаев М.Т. Социально-экономические отношения в киргизском аиле XIX и начала XX вв. – Фрунзе, 1962. – С. 170-171.

12 Там же.

- 13 Отчет ревизующего, по высочайшему повелению, Туркестанский край тайного советника Ф. К. Гирса. – СПб., 1883. – С. 63.
14. Там же. – С. 6.
- 15 Там же. – С. 29.

REFERENCES

1. Tillebaev S.B. *Avtoreferat dissertatsii kandidata istoricheskikh nauk*. Tashkent, 2006, 19 (in Russ.).
2. Sadykov H.D. *Avtoreferat dissertatsii kandidata istoricheskikh nauk*. Tashkent, 1973, 20 (in Russ.).
3. CSA KR., I, 131, 1, 5a, 2 – 6 (in Russ.).
4. CSA KR, I, 131, 1,19,2 (in Russ.).
5. Palen K.K. *Sel'skoe upravlenie*. 1910, 96 (in Russ.).
6. Palen K.K. *Sel'skoe upravlenie*. 1910, 97 – 99 (in Russ.).
7. Palen K.K. *Sel'skoe upravlenie*. 1910, 99 (in Russ.).
8. Juzhakov N.D. *Itogi 27-letnego upravlenija nashego Turkestanskim kraem*. 1891, 25 – 26 (in Russ.).
9. Auliata . *Turkestanskie vedomosti*. 1905, 149(in Russ.).
10. Juzhakov N.D. *Itogi 27-letnego upravlenija nashego ...* 1891, 25 – 26 (in Russ.).
11. Ajtbaev M.T. *Social'no-ekonomicheskie otoshenija v kirgizskom aile XIX i nachale XX vv*. Frunze, 1962, 170 – 171 (in Russ.).
12. Ajtbaev M.T. *Social'no-ekonomicheskie otoshenija v kirgizskom aile XIX i nachale XX vv*. Frunze, 1962 (in Russ.).
13. *Otchet revizujuwego, po vysochajshemu poveleniju, Turkestanskij kraj, tajnogo sovetnika F.K. Girsa* .1883, 63 (in Russ.).
14. *Otchet revizujuwego, po vysochajshemu poveleniju, Turkestanskij kraj, tajnogo sovetnika F.K. Girsa* .1883, 6 (in Russ.).
15. *Otchet revizujuwego, po vysochajshemu poveleniju, Turkestanskij kraj, tajnogo sovetnika F.K. Girsa* .1883, 29 (in Russ.).

A. Маматова

**XIX F. ЕКІНШІ ЖАРТЫСЫ ЖӘНЕ XX F. БАСЫНДАҒЫ ҚЫРГЫЗСТАННЫҢ ЖЕРГІЛІКТІ
ӘКІМШІЛІК БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ САЙЛАУ ӨТКІЗУДІҢ РӨЛІ**

Мақалада келтірілген фактілер бойынша XIX ғасырдың екінші жартысында патша үкіметінің енгізген сайлау өткізу жүйесі демагогиялық әдіс ретінде сипатталып, оның жергілікті халықты билік жүргізуге тек ғана қағаз жүздінде арапастырып, іс жүзінде өлкеде отарландыру саясатын жүзеге асырылуы үшін пайдала-нылғаны анықталады. Бұл саясат жалпы факторлар қатарында жергілікті халықтың самодержавиеге қарсы наразылығының қүшеноюіне себеп болған.

A. Mamatova

**ROLE OF THE ELECTIVE BEGINNING IN A LOCAL MANAGEMENT SYSTEM OF KYRGYZSTAN
OF SECOND HALF XIX – THE BEGINNINGS OF XX CENTURIES**

The article analyses the facts which confirm that the elective start introduced by imperial authorities in the second half of XIX century is demagogical trick in order to demonstrate likes of the population to administrations, as the matter of fact it was one of the ways which was contributing to colonialist policy on the land. It is one of the factors which led to the increase of displease of local people toward the policy of imperial autocracy on the land.