

## КЪ ВОПРОСУ

о реформѣ управленія Туркестанскимъ краемъ.

О туземной администраціи.

Въ настоящее время администрація эта представляется волостными управителями, сельскими и аульными старшинами и ихъ помощниками—въ уѣздахъ и старшими аксакалами и городскими старшинами (или младшими аксакалами) въ городахъ (ст. ст. 71, 71<sup>а</sup>, 73, 80 и 82 Туркестанскаго полож.).

По существующему положенію въ каждомъ сельскомъ и аульномъ обществѣ періодически долженъ собираться сельскій или аульный сходъ изъ домовладѣльцевъ или юрговладѣльцевъ даннаго общества для выбора на каждое трехлѣтіе должностныхъ лицъ сельскаго управленія, а равно для обсужденія хозяйственныхъ дѣлъ общества и распредѣленія между его членами податнаго бремени. Въ каждой-жѣ волости образуется волостной съѣздъ изъ избираемыхъ на сельскомъ или аульномъ сходѣ пятидесятниковъ для избранія на каждое трехлѣтіе волостныхъ управителей и народныхъ судей, а равно, при участіи старшинъ и управителей волости, для обсужденія хозяйственныхъ дѣлъ волости и распредѣленія между обществами данной волости податнаго бремени (ст. ст. 98—107 Турк. полож.).

Предсѣдателями на сходахъ и съѣздахъ и исполнителями ихъ рѣшеній являются сельскіе и аульные старшины и волостные управители, по принадлежности. Но помимо хозяйственныхъ функций, на нихъ лежатъ и полицейскія обязанности, какъ напримѣръ, они производятъ дознанія, розыски преступниковъ, совершаютъ приводъ обвиняемыхъ въ

судъ, исполняютъ судебныя рѣшенія, вручаютъ повѣстки, объявленія и т. п. (98 и 99 ст. Турк. полож.).

Изъ этого ряда возлагаемыхъ на туземную администрацію разнообразныхъ обязанностей проистекаетъ то, что избираемые населеніемъ и утверждаемые правительствомъ на три года старшины и волостные управители поставлены существующими узаконеніями въ двойственное и совершенно несовмѣстимое положеніе: съ одной стороны они—исполнители воли своего схода или съѣзда, зависящие выборомъ отъ населенія, съ другой—вышшіе полицейскіе агенты, всецѣло подчиненные правительственнымъ органамъ исполнительной власти.

Такое положеніе прежде всего и требуетъ исправленія. И оно не только не совмѣстимо, но и ложно.

Не совмѣстимо потому, что исполненіе хозяйственныхъ обязанностей въ зависимости отъ признанной правительствомъ воли схода или съѣзда по общественному положенію почетно, не сопряжено ни съ какими особыми трудностями, вызывающими необходимость примѣненія репрессій, и всегда можетъ отвѣчать дѣйствительной потребности минуты и потому лучше всего осуществимо представителями мѣстнаго населенія. Наоборотъ, исполненіе функций полицейскихъ, какъ врученіе повѣстокъ, приводъ въ судъ, сопровожденіе арестантовъ, разныхъ преступниковъ и т. п., хотя и необходимо и важно для благоустройства и безопасности населенія, но далеко не отвѣчаетъ назначенію главы общества, и потому должно быть отнесено къ числу обязанностей другихъ, вышшихъ чиновъ, какъ напримѣръ, посыльныхъ, стражниковъ и урядниковъ. Между тѣмъ эти руководители сходовъ и съѣздовъ и сами члены послѣднихъ силою и рядомъ не



суть не отвѣчающія ихъ роли обязанности, а пятидесятники на практикѣ зачастую даже замѣняютъ разсылныхъ и джигитовъ, не руководя волостными управителями, какъ исполнительнымъ органомъ ихъ собранія, а являясь простыми при нихъ прислужниками, какъ некогда на Руси сословные представители въ дореформенныхъ судахъ изъ крестьянъ и мѣщанъ также на практикѣ изъ судей обратились въ сторожей и посыльныхъ. Но если послѣднее случилось по причинѣ отсутствія въ то время гласности судопроизводства, то подобное же превращеніе съ пятидесятниками нашихъ сѣядовъ слѣдуетъ объяснить исключительно недостаточной разработкой этого института въ законѣ.

Ложно же положеніе старшинъ и управителей потому, что, будучи облечены совершенно ненужной имъ репрессивной властью надъ населеніемъ и, послѣ из-

бранія, ставъ въ полную зависимость исключительно отъ правительственныхъ агентовъ исполнительной власти, а не отъ схода или сѣзда, ихъ избравшаго, они на практикѣ быстро превратились въ амлякдаровъ ханскихъ временъ, льстивыхъ передъ начальствомъ и наглымъ въ обращеніи съ населеніемъ.

Съ момента избранія они, такимъ образомъ, теряютъ зависимость отъ избирателей, являются стражниками и урядниками, но не общественными дѣятелями, и помня, что они калифы всего на три года, стремятся создать себѣ средства, чтобы выдержать и будущую выборную кампанію, которая окончательно вылилась въ простую покупку голосовъ сошедшихъ на нѣтъ въ своей дальнѣйшей дѣятельности пятидесятниковъ, и потому каждая выборная кампанія даетъ массу курьезовъ, какъ, на примѣръ, переманиваніе и даже

похищеніе пятидесятниковъ, а въ результатѣ появляется множество дѣлъ о подкупѣ, всегда трудно установимомъ, но всегда и всѣмъ извѣстно, что ни одна почти выборы въ край безъ подкупа не обходились и не обходятся.

И на этомъ явленіи слѣдуетъ серьезно остановиться и создать такія условія выборовъ, чтобы возможность подкупа была наиболѣе ограничена, тѣмъ болѣе, что само населеніе при существующей системѣ не въ силахъ бороться съ этимъ яломъ, даже какъ-будто свыклось съ нимъ и даже добровольно несетъ поздравительные подарки лицу, взявшему верхъ на выборахъ, особенно съ проигравшей стороны, чтобы задобрить своего будущаго властителя.

И не въ этомъ еще главная ложь современнаго положенія старшинъ и управителей, а въ томъ, что стремленіе обезпечить себѣ голоса населенія и расположеніе начальства въ одно и то же время заставляетъ ихъ играть двойную роль, похожую на роль школьника, дежурнаго по классу—и начальства бояли и товарища выдать нельзя,—и вотъ отсюда укрывательствъ, всегда вредное и въ школѣ и въ жизни, и это вовсе не потому, что интересы школьника и педагоговъ, населенія и правительства всегда противоположны, но потому, что по самой психикѣ людей изъ стари вкоренилась въ живнѣ пословица—«сора изъ избы не выносить», и какъ-бы не казалось кляузынымъ населенію, гораздо большее число дѣлъ кончается по домашнему, и концевъ не найдешь.

Конечно, кардинальной задачей въ вопросѣ о переустройствѣ туземнаго управленія слѣдуетъ поставить полное раздѣленіе въ туземной администраціи функций хозяйственныхъ и полицейскихъ и вручить первыя исполнитель-



вымъ органамъ схода и сѣзда сельскимъ и аульнымъ старшанамъ и волостнымъ управителямъ, по принадлежности, что и лишить этихъ лицъ господства надъ населеніемъ и обратить въ почетныхъ общественныхъ дѣятелей, опирающихся, въ случаѣ необходимости, на содѣйствіе полиціи, и только; обязанности же полицейскія вручить особой полицейской земской стражѣ, набираемой по преимуществу изъ постороннихъ давно-му обществу элементовъ и по возможности русскихъ людей, и эта стража, въ свою очередь, не будетъ имѣть возможности дѣйствовать такъ же хищнически, какъ старшины и управители, такъ какъ чины ея, чуждые обществу, будутъ всегда подъ страхомъ быстрого разоблаченія своихъ злоупотребленій, тогда какъ вліятельные старшины и управители опираются на главарей своей партіи.

#### О сельскомъ и волостномъ самоуправленіи.

Что касается аульныхъ обществъ и волостныхъ сѣздовъ, то общую ихъ структуру слѣдовало бы оставить въ прежнемъ видѣ съ нижеслѣдующими измѣненіями и дополненіями, отнюдь не подчиняясь туземному общественному и волостному управленію лицъ христіанскихъ народностей, причемъ исключеніе это до мѣстной полиціи, какъ предполагавого выше особаго установленія, конечно, относиться не можетъ.

Относительно же сходовъ и сѣздовъ необходимо позаботиться, чтобы они были дѣйствительными, фактически собирались въ определенное время, не мѣняе какъ разъ въ годъ, постановленіями которыхъ, признанными правительственной властью, вѣдь и руководились бы исполнительные ихъ органы, отвѣтственные передъ сими сходами и сѣздами, по принадлежности.

Касательно схода необходимо опредѣлить составъ его, ведя непрерывные списки его членовъ; признать вполне достаточнымъ для законности дѣйствій схода присутствіе на немъ одной трети его членовъ, такъ какъ въ обширныхъ и разбросанныхъ обществахъ болѣе строгое требованіе трудно выполнимо и привело иногда на практикѣ къ заочнымъ отъ имени схода постановленіямъ немногихъ главарей общества; важно лишь, чтобы время созыва объявлялось и черезъ старшинъ и черезъ полицію во всеобщее свѣдѣніе на площадяхъ и базарахъ, а дѣятельность сходовъ порою внезапно контролировалась бы чинами общей администраціи. Далѣе, слѣдовало бы собирать сходъ подъ руководствомъ особо до вѣреннаго отъ общества лица, въ качествѣ предсѣдателя схода, сдѣлавъ должность эту безплатной, но особо почетной, свободной отъ несенія общественныхъ и земскихъ натуральныхъ повинностей, исключенной отъ всякаго воздѣйствія административныхъ репрессій, подобно настоящему положенію народныхъ судей. Наконецъ, подчинить старшинъ и ихъ помощниковъ и прочихъ должностныхъ лицъ общества самому тщательному контролю схода съ правомъ возбуждать передъ подлежащими мѣстами представленія о привлеченіи ихъ за нарушеніе обязанностей службы къ законной отвѣтственности.

Оставляя компетенцію схода въ общихъ чертахъ ту же, что и по дѣйствующему положенію, возложить на обязанность общества въ связи съ работами о благоустройствѣ селеній содержаніе общественныхъ зданій, помѣщеній школъ и амбулаторій, для общества открываемыхъ, а равно предоставлять сходу исполненіе общественныхъ натуральныхъ повинностей въ случаѣ приманія нужнымъ замѣнять денежными.



Собрание схода должно быть публичнымъ, но сужденіе о дѣлахъ должно происходить безъ вмѣшательства постороннихъ лицъ, которое должно быть всякій разъ останавливаемо председателемъ и содѣйствіемъ полиціи.

Постановленіе схода черезъ председателя его, за общимъ подписомъ и приложеніемъ печати мѣстнаго старшины, должно представляться подлежащему начальству на утвержденіе.

Переходя засимъ къ волостнымъ сѣздамъ, слѣдуетъ признать, что компетенція ихъ не должна быть меньшей таковой же входящихъ въ составъ волости обществъ, но съ той разницей, что сужденію волостного сѣзда должны подлежать дѣла цѣлой волости. Кроме того, сѣзду слѣдуетъ предоставить право самостоятельнаго открытія въ предѣлахъ поселеній или ауловъ волости русско-түземныхъ школъ и амбулаторій, а равно устройство почтовыхъ сношеній въ предѣлахъ волости.

Волостной управитель, какъ исполнительный органъ волостного сѣзда, долженъ подлежать дѣйствительному контролю сѣзда, въ свою очередь объединяя дѣятельность старшинъ и ихъ помощниковъ въ дѣлахъ, требующихъ ихъ прямого участія или непосредственного содѣйствія.

Для осуществимости такого взаимодѣйствія между волостными сѣздами и волостными управителями необходимо, и это весьма важно, установить, чтобы волостные управители избирались сѣздами не изъ постороннихъ имъ лицъ, а исключительно изъ ихъ состава, по принадлежности, но это обстоятельство не должно его освобождаютъ отъ возможности дисциплинарныхъ взысканій.

Такой порядокъ избранія волостныхъ управителей несомнѣнно поднимаетъ со-

ставъ самого сѣзда, и пятидесятники будутъ избираться обществами изъ лицъ, пользующихся уваженіемъ общества, и та плачевная роль, которую они играютъ нынѣ, съ введеніемъ этого правила въ новое положеніе объ управленіи Туркестанскимъ краемъ, сама собою прекратится.

Кромѣ того, волостной управитель не долженъ состоять председателемъ сѣзда; эту обязанность, какъ и на сельскомъ сходѣ, должно вести особое лицо, избираемое на каждую сессию или на каждомъ трехлѣтіе изъ среды пятидесятниковъ и должно быть особо почетнымъ по положенію въ волости.

Сами же пятидесятники фактомъ избранія въ это званіе должны быть освобождены отъ носенія общественныхъ и земскихъ натуральныхъ повинностей и исключены отъ всякаго воздѣйствія административныхъ репрессій, подобно настоящему положенію народныхъ судей.

Въ виду же того, что въ это званіе могутъ быть избираемы и лица малосостоятельныя, что, при громадности разстояній въ краѣ, явка на сѣздъ всегда сопряжена съ значительными для бѣдняковъ тратами или ложится бременемъ на населеніе, — необходимо для нихъ установить опредѣленное суточное довольствіе, примѣрно въ размѣрѣ одного рубля въ сутки, сообразно длительности сѣзда, заранее опредѣляемаго распоряженіемъ правительственной власти, причемъ расчетъ съ ними долженъ быть производимъ волостными управителями на мѣстѣ дѣйствія сѣзда. Расходъ же этотъ долженъ относиться на общественныя волостныя суммы.

Собранія волостного сѣзда должны быть публичными, но сужденіе о дѣлахъ должно происходить безъ вмѣшательства постороннихъ лицъ, которое должно быть всякій разъ останавливаемо председате-



лемъ и содѣйствию полиціи.

Состоявшіяся постановленія волостного сѣзда черезъ предсѣдателя сѣзда, въ общемъ подписомъ и печатью волостного управителя, должны быть представляемы подлежащему начальству на утвержденіе.

Само собой, въ принципѣ, желательно было-бы, чтобы постановленія сходовъ и сѣздовъ съ точки зрѣнія ихъ цѣлесообразности получали самостоятельную силу и подлежали-бы разсмотрѣнію правительства лишь съ точки зрѣнія ихъ закономѣрности, но въ виду некультурности народныхъ массъ, проведение этого принципа на практикѣ въ Туркестанскомъ краѣ, очевидно, преждевременно. Посему правительственнымъ мѣстамъ должно принадлежать право разсмотрѣнія сихъ постановленій какъ съ формальной стороны, такъ и по существу.

Таковы общія соображенія объ измѣненіи и дополненіи правилъ объ устройствѣ мѣстнаго туземнаго управленія, и таковыя можно было-бы соответственно распространить и на сельское осѣдлое населеніе христіанскихъ народностей въ Туркестанскомъ краѣ.

#### Объ общей администраціи.

Обращаясь къ вопросу объ устройствѣ общей администраціи Туркестанскаго края, надо замѣтить, что въ настоящее время она представляется въ уѣздахъ участковыми приставами и уѣздными начальниками, а въ городахъ—чинами полиціи. Областное и краевое управленіе Туркестаномъ основывается на общихъ узаконеніяхъ Имперіи съ нѣкоторыми отклоненіями въ силу 51 статьи Туркестанскаго положенія, согласно которой всѣ дѣла тѣхъ учреждений внутреннихъ губерній, коихъ въ краѣ не введено, вѣдаются мѣстными областными правленіями.

На участковыхъ приставахъ, завѣды-

вающихъ большей частью обширными и значительно населенными участками, возлагается масса разнообразныхъ обязанностей и по управленію населеніемъ, и по выполненію многочисленныхъ полицейскихъ функцій. Громадная переписка, частныя развѣды—все это занимаетъ много времени; всякое дѣло надо выправить, а силъ и средствъ почти никакихъ нѣтъ и потому въ результатѣ все дѣлается кое-какъ, съ плечъ долой—и слава Богу! Никомъ образомъ винить въ этомъ сихъ ближайшихъ къ населенію труженниковъ не приходится: сегодня убійство, завтра дознание, послѣ завтра поимка воровъ, тамъ сопровожденіе начальства, тутъ разныя исполненія по перепискамъ—всюду поспѣй, вездѣ рвугъ и мечуть, отовсюду жди нагоняя... Надо стоять близко къ дѣлу и имѣть случаи непосредственнаго наблюденія за работой этихъ чиновниковъ, чтобы понять невозможность дальнѣйшаго оставленія ихъ въ этомъ положеніи.

Главнымъ образомъ здѣсь обращаетъ вниманіе то, что у участковыхъ приставовъ нѣтъ ни помощниковъ, ни даже сколько нибудь подготовленныхъ, достаточно обезпеченныхъ письмоводителей, чтобы сами они могли посвятить свои силы работамъ о населеніи.

Поэтому прежде всего въ каждомъ участкѣ, количество которыхъ слѣдовало бы увеличить, опредѣливъ ихъ размѣръ, сравнано территоріи, по населенію отъ 30.000 до 40.000 въ каждомъ участкѣ, не болѣе, надо создать для исполненія чисто полицейскихъ функцій особыхъ подъ руководствомъ и наблюденіемъ участковыхъ приставовъ дѣйствующихъ полицейскихъ чиновниковъ, наименовавъ ихъ хотя бы полицейскими надзирателями, съ положеніемъ нынѣ существующихъ въ уѣздныхъ городахъ полицейскихъ приставовъ, а послѣднихъ приве-



сти въ современное положеніе участковых приставовъ. При каждомъ участковомъ приставѣ необходимо учредить особую должность писмоводителя, на однихъ основаніяхъ съ писмоводителями канцеляріи уѣзднаго начальника, а должность переводчиковъ сдѣлать штатной на однихъ основаніяхъ съ должностью устныхъ переводчиковъ при уѣздныхъ начальникахъ.

Самое положеніе участковыхъ приставовъ слѣдовало-бы поднять, наименовавъ ихъ по справедливости участковыми начальниками и, не придавая имъ судебныхъ функцій, по значенію ихъ въ участкѣ поставить въ одинъ рангъ съ существующей внутри Имперіи должностью земскаго начальника, такъ какъ въ дѣлахъ административныхъ они несутъ аналогичныя съ земскими начальниками функціи, и опредѣлить имъ содержаніе равное съ полиціймейстерами города Ташкента.

Во главѣ о туземной администраціи уже было говорено о выдѣленіи полицейскихъ функцій изъ вѣдомства этой администраціи и о введеніи особой земской полицейской стражи. Таковую слѣдовало-бы учредить изъ урядниковъ, на каждую волость по одному, давъ имъ содержаніе равное съ волостными управителями, и стражниковъ, на каждое общество по одному, давъ имъ содержаніе сельскихъ и аульных старшинъ, а въ сплошныхъ поселеніяхъ, кромѣ того, ввести караульщиковъ, на каждый кварталъ изъ пятидесятничества по одному, давъ имъ содержаніе помощниковъ старшины. Институты же сотскихъ и десятскихъ не вводить.

Эта полицейская земская стража, набранная изъ лицъ, чуждыхъ данному обществу или волости, строго контролируемая въ своихъ дѣйствіяхъ, могла-бы

не только отклонить опасность какого бы то ни было политическаго броженія въ населеніи, но и предупреждать рядъ преступленій, какъ на примѣръ, ограбленіе почтъ и пр., особенно-же массовыя драки, зачастую кончающіяся убійствомъ и, къ сожалѣнію, вошедшихъ въ нѣкоторыя, особенно горныхъ поселеніяхъ края, въ обычай, противъ котораго свѣтлая администрація совершенно безсильна и которыя, между тѣмъ, почти всегда готовятся вранѣе. «Будетъ драка» тамъ-то, говорятъ въ населеніи; иногда вѣсть доходить и до пристава; вѣдетъ онъ предотвращать драку, поговорить, поубѣдить, посидитъ день-два въ кншлакѣ; наконецъ—дѣла ждутъ, и увидетъ, а драка все-таки произойдетъ. Знать всю подноготную, откуда и почему настала очередь дракъ, можетъ только лицо, близко наблюдающее, тогда какъ наши участки нерѣдко тянутся на сотни верстъ, и потому присутствіе власти пристава въ участкѣ дѣлается простымъ призракомъ.

Съ учрежденіемъ спеціальной полиціи въ вѣдѣніи особаго чиновника, для участковаго начальника откроется возможность все свое вниманіе обратить на благо устройство населенія.

Въ этомъ отношеніи онъ будетъ въ состояніи наблюдать за дѣйствительностью сельскихъ и аульных сходоу и волостныхъ сѣздовъ, наблюдать за своевременнымъ сборомъ податей, за нормальнымъ содержаніемъ общественныхъ учреждений, помѣщеній школъ и амбулаторій, за содержаніемъ дорогъ и почтовыхъ сношеній въ волостяхъ, за борьбой съ вредителями народнаго хозяйства и проч., наконецъ, руководить дѣятельностью исполнительныхъ органовъ сельскихъ и аульных сходоу и волостныхъ сѣздовъ и вообще за правильнымъ отправле-



ніемъ своихъ обязанностей должностными лицами въ участкахъ и привлекать къ дисциплинарной ответственности лицъ виновныхъ или доводить о нарушении ими долга службы непосредственному ихъ начальству. Конечно, наблюдение это не должно относиться до чиновъ судебного и контрольнаго вѣдомства.

Всѣ приговоры сельскихъ и аульных сходовъ и волостныхъ сѣздовъ предсѣдателями ихъ должны представляться участковому начальнику, которому надо предоставить право или утверждать эти приговоры къ исполненію, по доносѣ о томъ поначальству, или, въ случаѣ признанія постановленій схода или сѣзда незаконными либо нецѣлесообразными—представлять ихъ на окончательное разрѣшеніе нижеупомянутаго уѣзднаго совѣта съ мотивированнымъ своимъ о причинахъ неутвержденія ихъ заключеніемъ.

Что же касается права административной репрессіи въ отношеніи населенія, опредѣленнаго въ 64 ст. Турк. полож., то таковое слѣдовало бы вообще отмѣнить, оставивъ дѣйствіе этого права лишь въ томъ случаѣ, когда участокъ даннаго участковаго начальника находится въ районѣ или соприкасается съ райономъ, установленнымъ порядкомъ объявленнымъ на исключительномъ положеніи.

Непосредственнымъ начальствомъ для участковаго начальника, какъ нынѣ и для участковаго пристава, должно оставаться уѣздный начальникъ.

Относительно послѣдней должности слѣдуетъ сказать въ общемъ то же, что и о должности участковаго пристава, хотя уѣздные начальники обставлены уже гораздо лучше.

Главнымъ дефектомъ этой должности является также преобладаніе полицейскихъ функцій надъ административными,

тогда какъ она прежде всего должна быть административной.

Поэтому, непосредственное завѣдываніе полиціей въ уѣздѣ, подъ наблюдениемъ и руководствомъ уѣзднаго начальника, слѣдовало-бы всецѣло возложить на помощника уѣзднаго начальника, какъ начальника земской стражи, подобно таковой же должности въ Царствѣ Польскомъ, причемъ должность эту матеріально и по положенію надо обставить одинаково съ существующими должностями полицімейстеровъ въ городѣ Ташкентѣ.

Этому-то начальнику полицейской земской стражи въ уѣздѣ и надо предоставить полицейскія функціи уѣзднаго исправника, а не возлагать на помощника уѣзднаго начальника завѣдываніе канцеляріей послѣдняго, съ чѣмъ прекрасно можетъ управиться достаточно подготовленный секретарь. Такого секретаря можно найти, особенно, если должность послѣдняго сравнить съ должностью старшаго помощника дѣлопроизводителя канцеляріи Генераль-Губернатора по нынѣ дѣйствующему штату. Въ составъ же канцеляріи уѣзднаго начальника необходимо ввести должность особаго бухгалтера.

### Объ общей администраціи.

Вторымъ и, пожалуй, не менѣе важнымъ дефектомъ въ должности уѣзднаго начальника и вообще въ организаціи уѣздныхъ административныхъ установленій является ихъ равношерстность, разбросанность, безсистемность.

Въ уѣздахъ нынѣ дѣйствуютъ нѣсколько присутствій (земельно-податное и воинское), комитетовъ, подкомитетовъ, комиссій, подкомиссій и т. п., рядъ должностныхъ лицъ, связанныхъ идеей одной



государственной пользы, но идущихъ врознь. Нѣтъ, однимъ словомъ, цѣльности. И новое положеніе объ управленіи краемъ должно устранить этотъ дефектъ. Конечно, такое объединеніе не можетъ идти по адресу вѣдомствъ судебнаго и государственнаго контроля, такъ какъ учрежденія эти надвѣдомственныя, а не соподчиненныя учрежденіямъ административнымъ. Но относительно гражданскихъ, а по нѣкоторымъ вопросамъ и военныхъ мѣстъ и лицъ, слѣдуетъ признать, что объединеніе въ ихъ нхъ сверху внизъ и снизу вверхъ должно идти красной нитью черезъ всю систему управленія, дабы въ дѣйствіяхъ отдѣльныхъ органовъ министерствъ не было коренныхъ противорѣчій и такимъ объединяющимъ органомъ въ уѣздѣ взаимны всѣхъ коллегіальныхъ установленій долженъ быть уѣздный совѣтъ, что проектируется нынѣ и для внутренней Россіи. Центральнымъ звеномъ въ этомъ совѣтѣ естественно должна явиться общая администрація, а членами его—представители специальныхъ административныхъ установленій; участіе же судебнаго вѣдомства въ лицѣ прокурорскаго надзора и участіе государственнаго контроля въ лицѣ агентовъ этого вѣдомства въ этомъ совѣтѣ необходимо въ цѣляхъ наблюденія, чтобы совѣтъ этотъ не отступалъ отъ требованій закона и не нарушалъ фискальныхъ интересовъ казны.

Такимъ образомъ, председателемъ уѣзднаго совѣта долженъ состоять уѣздный начальникъ, членами—податной инспекторъ, заведывающій государственными имуществами въ уѣздѣ, лѣсничій, представители акцизнаго и таможеннаго вѣдомствъ, если они имѣются въ уѣздѣ, представители вѣдомствъ путей сообщенія и почтово-телеграфнаго вѣдомства, народнаго здравія въ лицѣ уѣзднаго врача, народнаго просвѣщенія въ лицѣ

инспектора училищъ или другого старшаго въ уѣздѣ лица учебнаго вѣдомства, вѣдомства православнаго исповѣданія въ лицѣ старшаго мѣстнаго священника и военнаго вѣдомства въ лицѣ воинскаго начальника, по дѣламъ о призывѣ къ воинской повинности и др.

Въ виду многихъ дѣлъ, подлежащихъ обсужденію совѣта, при немъ долженъ состоять особый непремѣнный членъ, матеріально и по рангу въ положеніи участковаго начальника и секретарь съ переводчикомъ, по дѣламъ туземцевъ, въ положеніи таковыхъ же чиновъ канцеляріи уѣзднаго начальника. Въ отсутствіе уѣзднаго начальника председательство въ уѣздномъ совѣтѣ принадлежитъ непремѣнному члену совѣта, какъ старшему помощнику уѣзднаго начальника.

Изъ лицъ же судебнаго вѣдомства, кромѣ прокурорскаго надзора, по самому существу своихъ обязанностей, никто не долженъ быть членомъ этого и иныхъ подобныхъ совѣтовъ, какъ и нынѣ они не участвуютъ въ совѣтѣ Генералъ-Губернатора.

Сужденію уѣзднаго совѣта предлагаются дѣла уѣзднымъ начальникомъ лично и по распоряженію начальства, а равно могли-бы быть вносимы членами совѣта

и представляемы участковыми начальниками.

Къ вѣдѣнію совѣта слѣдуетъ отнести функціи всѣхъ замѣняемыхъ имъ присутствій, комитетовъ, подкомитетовъ, комиссій, подкомиссій и проч., а равно соображенія общихъ мѣръ по исполненію законовъ и законныхъ распоряженій высшей правительственной власти; сужденіе о законности и цѣлесообразности постановленій сельскихъ или аульных сходовъ и волостныхъ сѣздовъ какъ по представленіямъ участковыхъ начальниковъ, такъ и по жалобамъ частныхъ



лицъ, подаваемыхъ въ семидневный, со дня принятія обжалуемыхъ постановленій подлежащими сходомъ или съѣздомъ, срокъ; сужденіе о законности дѣйствій лицъ сельской (аульной) и волостной администраціи и отдѣльныхъ представителей правительственныхъ установленій въ уѣздѣ, не исключая и участковаго начальника, кромѣ чиновъ полиціи, судебного и военнаго вѣдомствъ, а также кромѣ чиновъ государственнаго контроля, если бы таковыя дѣйствовали въ уѣздѣ. По этому надзору на совѣтъ должно быть перенесено опредѣленное 105 статьи туркестанскаго положенія право дисциплинарнаго взысканія съ лицъ туземной администраціи, предоставленное нынѣ единоличной власти уѣздной администраціи, а равно предоставлено право назначенія надъ виновными лицами туземной администраціи слѣдствія и суда; въ отношеніи же представителей правительственныхъ установленій, не исключая и участковыхъ начальниковъ кромѣ лицъ судебного и контрольнаго вѣдомствъ, уѣздному присутствію слѣдуетъ предоставить право разяснять имъ не правильный образъ ихъ дѣйствій и опредѣленія совѣта о такомъ разясненіи должны почитаться для нихъ обязательными.

Опредѣленіемъ совѣта слѣдуетъ почитать мнѣніе большинства членовъ, приведеніе же его въ исполненіе должно совершаться распоряженіемъ уѣзднаго начальника.

Буде по какому-либо дѣлу уѣздный начальникъ не согласится съ мнѣніемъ большинства, ему должно быть предоставлено право перенести таковое на разрѣшеніе по начальству, съ представленіемъ мотивированнаго объясненія.

Буде прокурорскій надзоръ или государственный контроль въ лицѣ своего

представителя въ совѣтѣ усмотрять въ опредѣленіи совѣта нарушеніе законна или интересовъ каковы, они въ семидневный, со дня полученія копій опредѣленія, срокъ обязаны опротестовать таковое въ высшую инстанцію; въ противномъ случаѣ, въ тотъ же срокъ, должны уведомить уѣзднаго начальника о немъ и имѣнныя препятствія къ исполненію, послѣ чего только послѣдній и можетъ сдѣлать соответствующее распоряженіе объ исполненіи, а вмѣстѣ съ тѣмъ довести о томъ по начальству.

Что же касается чиновъ исполнительной полиціи, то дѣйствія послѣднихъ, въ виду требуемой жизнью быстроты въ полицейскихъ распоряженіяхъ, должны подлежать непосредственному усмотрѣнію начальства и, въ подлежащихъ случаяхъ, наблюденію прокурорскаго надзора.

Прямымъ начальствомъ для уѣзднаго начальника долженъ являться, какъ и нынѣ, губернаторъ.

Высшая административная власть въ области должна принадлежать губернатору, а равно право назначенія всѣхъ мѣстныхъ чиновъ полиціи, а также право утвержденія въ должностяхъ участковыхъ начальниковъ, непремѣнныхъ членовъ уѣздныхъ присутствій и мѣстныхъ чиновъ канцелярій административно-полицейскаго вѣдомства по соответствующимъ о томъ представленіямъ.

Ему же должна подчиняться вся полиція въ области, безъ различія ея назначенія, какъ общая, такъ и жандармская.

Для объединенія же учрежденій и дѣлъ областей края въ каждой изъ нихъ учредить областной совѣтъ, съ функциями и организаціей аналогично уѣздному совѣту, подъ предсѣдательствомъ губернатора или лица, его замѣняющаго.



изъ двухъ непремѣнныхъ членовъ, въ положеніи по рангу и содержанію равныхъ со старшими чиновниками особыхъ порученій при Генералъ-Губернаторѣ по существующему штату, и изъ представителей областныхъ учреждений, и духовнаго вѣдомства православнаго исповѣданія, съ канцеляріей въ составѣ секретаря съ помощникомъ въ положеніи старшаго и младшаго помощниковъ дѣлопроизводителя канцеляріи Генералъ-Губернатора, и переводчика въ положеніи переводчика областного правленія.

Внесеніе дѣлъ въ областной совѣтъ предоставить губернатору и членамъ совѣта, а также прокурорскому надзору и государственному контролю по протестамъ на опредѣленія уѣздныхъ совѣтовъ и уѣздныхъ начальниковъ, по дѣламъ подлежащихъ уѣздныхъ совѣтовъ, съ опредѣленіемъ коихъ они не согласны.

Къ вѣдѣнію областного совѣта, кромѣ дѣлъ, подлежащихъ нынѣ отдѣльнымъ присутствіямъ, комитетамъ и комиссиямъ отнести: сужденіе дѣлъ по всеміе ховяйственнымъ вопросамъ земскаго и городского ховяйства; пересмотръ въ подлежащихъ случаяхъ опредѣленій уѣздныхъ совѣтовъ какъ по протестамъ правительственныхъ мѣстъ, такъ и частныхъ лицъ, каковыя жалобы должны быть подаваемы въ семидневный, со дня принятія обжалуемыхъ постановленій подлежащими самоуправленіями, срокъ; сужденіе о законности дѣйствій утвержденныхъ губернаторомъ должностныхъ лицъ земскаго и городского самоуправления, съ правомъ наложенія на нихъ дисциплинарныхъ взысканій, а равно съ правомъ назначенія надъ ними слѣдствія и преданія ихъ суду; сужденіе о законности дѣйствій прочихъ должностныхъ лицъ, не исключая и

уѣздныхъ начальниковъ, кромѣ членовъ вѣдомства судебнаго и государственнаго контроля, съ правомъ разъяснять имъ неправильный образъ ихъ дѣйствій, и опредѣленія эти должны быть для нихъ обязательными. Наконецъ, областному совѣту должны подлежать дѣла о привлеченіи къ дисциплинарной и судебной ответственности чиновъ уѣздной администрации и членовъ уѣзднаго совѣта.

Опредѣленія областного совѣта, если не будутъ опротестованы въ семидневный, со дня ихъ принятія, срокъ чинами прокурорскаго надзора или контрольной палатой, приводятся въ исполненіе распоряженіемъ губернатора.

Если губернаторъ не согласенъ съ опредѣленіемъ совѣта, то можетъ перенести таковое въ высшую инстанцію.

Наконецъ, высшая въ край власть въ виду важнаго крайняго положенія Туркестанскаго края, должна быть сохранена за Генералъ-Губернаторомъ.

Высшимъ объединяющимъ установленіемъ въ край долженъ являться туркестанскій краевой совѣтъ, въ составъ котораго должны входить лица, составляющія нынѣ совѣтъ Генералъ-Губернатора, а равно непремѣнные члены, въ числѣ трехъ, съ рангомъ IV класса и съ содержаніемъ не менѣе 4000 рублей въ годъ каждому. Число непремѣнныхъ членовъ намѣчено сообразно тремъ главнымъ категоріямъ дѣлъ: 1) законодательныя предположенія и общія мѣропріятія, 2) дѣла ховяйственныя и 3) дѣла дисциплинарныя. При совѣтѣ должна быть особая канцелярія изъ секретаря съ помощникомъ въ положеніи дѣлопроизводителя и старшаго помощника его при канцеляріи Генералъ-Губернатора и другіе чины, по мѣрѣ надобности.

Помимо функцій, исполняемыхъ нынѣ совѣтомъ Генералъ-Губернатора, къ вѣдѣнію послѣдняго должно отнести: суж



деніе о законности дѣйствій утверждаемыхъ Генераль Губернаторомъ должно стныхъ лицъ земскаго и городского самоуправления, уѣдныхъ начальниковъ и членовъ областныхъ совѣтовъ, а равно о привлеченіи сихъ лицъ къ дисциплинарной и судебной отвѣтственности; сужденіе дѣлъ по пересмотру опредѣленій областныхъ совѣтовъ и принятіе всяческихъ законныхъ мѣръ къ объединенію дѣйствій всѣхъ административныхъ мѣстъ и лицъ въ край, причемъ мѣры эти не могутъ касаться вѣдомствъ судебного и государственнаго контроля.

Внесеніе дѣлъ на обсужденіе краевого совѣта должно происходить не только по распоряженію Генераль Губернатора, но и по представленію его членовъ.

Приведеніе въ исполненіе опредѣленій краевого совѣта должно происходить не иначе, какъ распоряженіемъ Генераль Губернатора.

Прокурорскому надзору и государственному контролю должно быть предоставлено право въ семидневный срокъ, со дня принятія опредѣленія совѣтомъ, опротестовывать таковое, а Генераль Губернатору, при несогласіи съ мнѣніемъ совѣта, переносить дѣло въ высшія инстанціи, причемъ при протестѣ или перенесеніи дѣлъ таковыя должны быть направляемы: по вопросу о цѣлесообразности давняго мѣропріятія—въ подлежащее министерство для внесенія дѣлъ въ совѣтъ министровъ, а по вопросу о законности—непосредственно въ Правительствующій Сенатъ, коему единственно должно принадлежать право дисциплинарнаго и судебного преслѣдованія непремѣнныхъ членовъ сего совѣта.

## О земскомъ и городскомъ самоуправленіи.

Обращаясь къ вопросу о введеніи въ край мѣстнаго земскаго и городского самоуправления, необходимо признать, что Туркестанскій край за 40 лѣтъ русскаго владычества и долгой практики хотя и несовершенныхъ мелкихъ самоуправляющихся единицъ вполне подготовленъ къ воспріятію земской и городской реформы, но, конечно, съ особыми ограниченіями и въ нѣсколько измѣненномъ видѣ. Объясненіе такихъ отступленій отъ общаго типа, главнымъ образомъ, кроется въ томъ, что Туркестанъ прежде всего—русская окраина и всегда долженъ оставаться «русскимъ», въ буквальномъ смыслѣ этого слова.

Такъ, прежде всего, не надо забывать, что русскій элементъ слабо представленъ въ край, а между тѣмъ интересы русской государственности и исторической справедливости требуютъ, чтобы коренной русскій народъ имѣлъ равный съ туземцами голосъ въ обсужденіи мѣръ общественнаго благоустройства, земскаго и городского строительства,—и въ этомъ заключается первое ограниченіе туземныхъ народностей.

Въ самомъ дѣлѣ, на русскихъ костяхъ содалось то процвѣтаніе края, о которомъ во времена ханскаго владычества не было и помину; въ самомъ дѣлѣ грудью русскаго солдата оберегается наша окраина, и ни одинъ шагъ еще не былъ въ рукахъ по призыву къ воинской повинности у туземца; громадныя средства, затрачиваемыя ежегодно русскимъ государствомъ въ край, не возвращаются въ казну изъ доходовъ съ края, а ложатся по преимуществу на его метрополию, и вотъ почему, обезпечивая полную гражданскихъ правъ и туземному населенію,



ему должно быть поставлено такое первое ограниченіе, чтобы меньшій численностью русскій элементъ былъ равно представленъ съ туземнымъ, во вѣхъ земскихъ и городскихъ учрежденіяхъ, до того времени, пока численностью своею онъ не превзойдетъ туземный и когда вмѣстѣ съ этимъ отпадутъ опасенія о поглощеніи интересовъ господствующей русской народности интересами аборигеновъ края.

Второе ограниченіе должно заключаться въ томъ, чтобы всѣ свободныя государственныя земли прежде всего предоставлялись подъ колонизацію ихъ коренымъ русскимъ населеніемъ, не только крестьянами, но и мѣстнымъ служилымъ сословіемъ, для чего должно предоставлять вблизи русскихъ поселеній лицамъ, прослужившимъ въ край не менее десяти лѣтъ сряду и поселяющимся въ немъ, по выходѣ въ отставку, русскимъ чиновникамъ и офицерамъ, а равно и нижнимъ воинскимъ чинамъ, отбывшимъ въ край воинскую повинность и пожелавшимъ заняться сельскимъ хозяйствомъ, въ потомственное пользованіе, но безъ права перепродавать въ туземныя и другія инородческія руки, особые земельные участки, мѣрою, приблизительно, для нижнихъ чиновъ до 20 десятинъ, для лицъ оберъ-офицерскихъ чиновъ, гражданскихъ и военныхъ, до 50 десятинъ, для лицъ штабъ-офицерскихъ чиновъ, гражданскихъ и военныхъ, до 100 десятинъ, а для лицъ высшихъ ранговъ—болѣе крупныя участки, но во всякомъ случаѣ не свыше 500 десятинъ. Назначеніе такихъ участковъ должно производиться бесплатно и распределяться среди желающихъ воспользоваться ими въ каждой группѣ по старшинству лѣтъ проживанія въ край и времени выхода въ отставку. Мѣра эта на ряду съ русскимъ крестьянствомъ

создала бы и болѣе культурныхъ русскихъ хозяевъ въ край и несомнѣнно дала бы хорошіе результаты для развитія сельскаго хозяйства въ край. А чтобы эта мѣра была дѣйствительною, необходимо установить, чтобы лица, выбравшія участки, обязательно вели на нихъ личное хозяйство, по крайней мѣрѣ въ теченіе первыхъ десяти лѣтъ, въ противномъ-же случаѣ таковыя отбирать обратно и передавать на томъ-же основаніи старшинства другимъ лицамъ, имѣющимъ право получить ихъ, а при отсутствіи послѣднихъ—сдавать ихъ въ аренду съ торговъ, допуская къ

такимъ всѣхъ желающихъ, уже безъ различія народности и исповѣданія. И только тѣ земли, которыя по ихъ свойству требуютъ особой культуры, можно было бы исключить изъ этого распредѣленія и сдавать въ аренду съ торговъ, на общемъ основаніи. Но во всякомъ случаѣ колонизація края русскимъ элементомъ по своему государственному значенію выше переходящихъ фискальных интересовъ казны, и потому главная забота правительства въ отношеніи свободныхъ государственныхъ земель, орошенныхъ и неорошенныхъ, но на которыхъ за счетъ казны сооружаются или будутъ сооружаться оросительные каналы, должна быть обращена не на извлеченіе изъ этихъ земель доходовъ, а на колонизацію ихъ русскимъ элементомъ; равнымъ образомъ преимущественное право аренды земель русскимъ элементомъ должно быть оговариваемо и во всѣхъ договорахъ по концессіямъ съ частными предпринимателями на искусственное орошеніе пустопорожнихъ земель, такъ какъ только съ нимъ будетъ тверда Россія въ этомъ край, а безъ него легко и быстро край этотъ превратится въ интернаціональ-



ную провинцію, съ сепаративными наклонностями, не только чуждую, но и враждебную Россіи, и тогда лишь со штыкомъ въ рукахъ придется удерживать этотъ алмазъ въ русской коронѣ отъ отпаденія...

Наконецъ, третье и послѣднее ограниченіе въ правахъ туземцевъ, также имѣющее значеніе и для мѣстнаго самоуправления и въ соображеніяхъ о государственномъ единствѣ, должно сводиться къ тому, чтобы всѣ самостоятельныя административныя должности, а равно мѣста всѣхъ начальниковъ гражданскихъ управленій въ краѣ замѣщались-бы исключительно лицами русскаго происхожденія.

## II.

### О земскомъ и городскомъ самоуправленіи.

Перечисливъ общія основанія, по которымъ необходимы исчисленныя ограниченія, затронувъ по пути вопросы колонизаціи и о правахъ государственной службы туземцевъ въ краѣ, такъ какъ и о нихъ не мѣшало упомянуть въ виду предстоящей общей реформы положенія объ управленіи Туркестанскимъ краемъ,—теперь слѣдуетъ остановиться собственно на вопросѣ, предметъ сей главы составляющемъ.

Прежде всего о земствѣ.

Останавливаясь по этому поводу на вопросѣ о мелкой земской единицѣ, слѣдуетъ замѣтить, что образованіе ея такъ, чтобы въ ней могли принимать участіе и русскіе люди, крайне затруднительно, ибо многіе раіоны чрезвычайно слабо и даже вовсе не заселены ими.

Поэтому говорить объ участковомъ земствѣ почти не приходится.

Въ самомъ дѣлѣ, для такой единицы самое большее надо-бы было образовывать участки съ населеніемъ никакъ не пре-

вышающимъ 30—40 тысячъ, иначе-бы самое опредѣленіе «мелкой земской единицы» потеряло-бы свой смыслъ. Если возможно административно-полицейское или судебное дѣленіе на такіе, сравнительно съ существующими, небольшіе и легко обслуживаемые участки, то во многихъ изъ нихъ для участковаго земства вовсе не оказалось-бы русскихъ представителей. И какъ ни желательно взаимнѣе волостей создать въ краѣ такія участковыя земства, это, къ сожалѣнію, пока не выполнимо. Въ участковое земство въ краѣ должно было бы быть не только всесословнымъ, но и всенароднымъ, т. е. представлять, съ одной стороны, туземцевъ съ инкорпорировавшимися въ краѣ другими инородцами не христіанскихъ исповѣданій и, съ другой стороны, русскихъ людей съ русско-подданными христіанами другихъ, кромѣ православнаго, исповѣданій. Для каждого

участка такихъ группъ не окажется и потому, оставляя устройство туземцевъ по сельскимъ и аульнымъ обществамъ и волостямъ, а равно и русскихъ крестьянскихъ поселеній въ настоящемъ ихъ видѣ съ измѣненіями, предложенными въ главѣ о сельскомъ и волостномъ самоуправленіи (см. № 26 *Туркестанскихъ Вѣдомостей*), относящейся какъ къ осѣдлому, такъ и къ кочевому населенію края,—приходится признать, что ближайшею къ населенію всесословной и всенародной земской единицей на нашей окраинѣ можетъ служить только уѣздное земство.

## III.

### О земскомъ и городскомъ самоуправленіи.

Уѣздное земство надлежало-бы организовывать, во-первыхъ, изъ избираемыхъ на волостныхъ сѣздахъ гласныхъ уѣзднаго



земства, а такъ какъ въ каждой волости полагается по дѣйствующему положенію отъ 1000 до 2000 домо или юртовладѣльцевъ, то число гласныхъ установить отъ 1 до 2 отъ каждой волости; во-вторыхъ, изъ избираемыхъ городскими самоуправленіями, входящихъ въ составъ уѣзда городовъ гласныхъ по 2 отъ русскаго и туземнаго населенія, если число жителей города не превышаетъ 10.000, и прибавляя по 1 гласному на каждыя слѣдующія 5.000 населенія отъ даннаго города какъ отъ русскаго, такъ и отъ туземнаго его населенія, въ третьихъ, изъ гласныхъ, избираемыхъ на сѣздѣ избирателей отъ неорганизованнаго въ волости русскаго и прочаго христіанскаго населенія уѣзда, не менѣе 2 и, сверхъ того, 1 отъ каждаго превышающихъ тысячу слѣдующихъ 500 избирателей, пока число русскихъ гласныхъ не сравняется съ туземными (послѣднее лишь при условіи меньшинства русскихъ избирателей въ уѣздѣ).

Право участія въ выборахъ, какъ активное, такъ и пассивное, должно быть аналогично праву участія въ выборахъ въ Государственную Думу, такъ какъ сѣуживать право земскаго представительства, имѣющаго менте важное въ государственномъ смыслѣ значеніе, нѣтъ ровно никакихъ основаній, ибо если въ мѣстныхъ обывателяхъ по мысли законодателя признаются близкими и понятными интересы общегосударственныя, то, въ всякаго сомнѣнія, имъ и ближе, и понятнѣе интересы мѣстные, въ кругу которыхъ они постоянно вращаются и непосредственно на себѣ испытываютъ всѣ недостатки общественнаго благоустройства.

Производство сихъ выборовъ слѣдуетъ возложить на администрацію, а контроль за таковыми на мѣстный уѣздный и областной совѣты.

Образовавъ, такимъ образомъ, составъ уѣзднаго земства, очевидно, неравный въ смыслѣ численности представителей въ немъ отъ русскаго и туземнаго населенія, къ чему особенно стремиться нѣтъ никакихъ основаній, такъ какъ иначе туземное представительство оказалося-бы совершенно куцымъ и интересы его не были бы достаточно выражены,—необходимо лишь позаботиться о томъ, чтобы голоса туземнаго и русскаго населенія имѣли въ земскомъ собраніи равную силу. Для сего слѣдуетъ установить такой порядокъ, чтобы обсужденіе подлежащихъ разрѣшенію земскаго собранія вопросовъ велось совмѣстно всѣми гласными, а голосованіе производилось-бы не иначе, какъ на групповомъ началѣ, т. е. такъ, чтобы группы туземная и русская каждая голосовала вопросъ самостоятельно, а большинство голосовъ каждой группы рассматривалось бы, какъ ея рѣшеніе; въ случаѣ противоположнаго рѣшенія даннаго вопроса группами, внесенное изъ противоположной группы предложеніе почитается отвергнутымъ, если оно не поддержано управою, и принято, если поддержано ею; равнымъ образомъ и предложенія, внесенныя управою или распоряженіемъ правительства, должны почитаться принятыми, если онѣ раздѣляются той или другой группой земскаго собранія. Согласно же постановленію обѣихъ группъ земства по вопросу о цѣлесообразности пересмотру подлежать не должно, а по вопросу о законности можетъ быть переносимо въ областной совѣтъ, какъ замѣняющій присутствіе по земскимъ и городскимъ дѣламъ.



Первое земское собраніе въ уѣздѣ должно стѣсываться уѣзднымъ начальникомъ, послѣ чего всѣ гласные, безъ раздѣленія на группы, избираютъ изъ своей среды, но русскаго по происхожденію, предсѣдателя уѣзднаго земскаго собранія, а затѣмъ каждая группа отдѣльно—предсѣдателя группы, которые и замѣщали бы по очереди предсѣдателя земскаго собранія на случай его отсутствія.

По окончаніи выбора предсѣдателя, по слѣдующему должно принять распоряженіе вассѣданіемъ, а уѣздному начальнику оставить таковое.

Засимъ слѣдуетъ производить выборы управы: предсѣдателя управы—тѣмъ-же порядкомъ, какъ и предсѣдателя собранія, а членовъ—каждая группа въ отдѣльности по одному отъ группы и по одному кандидату къ нимъ. Утвержденіе сихъ лицъ въ должностяхъ должно принадлежать губернатору.

Секретарь и прочіе чины управы должны назначаться самой управой.

Компетенція уѣзднаго земства должна быть та же, что и во внутреннихъ губерніяхъ Имперіи, а о силѣ его постановленій сказано выше.

Предсѣдатель уѣздной земской управы долженъ почитаться, на ряду съ прочими представителями вѣдомства и православнаго духовенства, членомъ уѣзднаго совѣта.

Содержаніе предсѣдателя управы должно опредѣляться земствомъ, путемъ голосованіемъ на групповомъ основаніи, отъ 2 до 3 тысячъ рублей въ годъ, а всѣмъ прочимъ чинамъ управы не свыше 2 тысячъ рублей въ годъ.

Учрежденныя земствомъ должности для лицъ съ высшимъ образованіемъ могли бы оплачиваться не свыше должности предсѣдателя управы, а прочія—не свыше ея членовъ.

Предсѣдателю собранія и представителямъ группъ земства особаго вознагражденія выдавать не должно, а нужно предоставить довольствоваться суточными и путевыми, на ряду съ прочими гласными, которымъ слѣдовало-бы положить суточное довольствіе по крайней мѣрѣ по 2 рубля въ сутки и путевое по 5 коп. на версту.

Положеніе предсѣдателя уѣзднаго земскаго собранія должно почитаться почетнымъ и должно быть поставлено въ одинъ рангъ съ почетнымъ [мировымъ судьей или, что тоже самое, съ уѣзднымъ предводителемъ дворянства внутреннихъ губерній Россіи.

Положеніе предсѣдателей и гласныхъ уѣзднаго земства, само собой, должно быть исключено изъ сферы единоличнаго административнаго вѣдѣнія, составъ же управы въ дисциплинарномъ отношеніи долженъ подлежать вѣдѣнію областного совѣта, на ряду съ участковыми начальниками и членами уѣзднаго совѣта, а равно подлежать непосредственному контролю своего земства, которому, какъ и губернатору, должно принадлежать право такого контроля. Притомъ губернаторъ можетъ дѣлать распоряженія о провѣркѣ дѣлъ какъ по личному усмотрѣнію, такъ и по донесеніямъ подлежащихъ уѣздныхъ начальниковъ, которымъ также должно принадлежать право наблюденія за закономѣрностью [дѣйствій органовъ сихъ самоуправленій.

#### IV.

#### О земскомъ и городскомъ самоуправленіи.

Что-же касается областного земства, то таковое слѣдовало-бы составить, во-первыхъ, изъ гласныхъ, избираемыхъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, отъ туземной



группы по 2 на каждый административный участок уѣзда, а отъ русской по два отъ уѣзда, если русское населеніе въ немъ не превышаетъ 10.000 жителей, и по 1, сверхъ того, на каждыя слѣдующія 5000 населенія, пока число русскихъ гласныхъ не сравняется съ туземнымъ, но послѣднее при условіи меньшинства русскаго населенія въ уѣздѣ и во-вторыхъ, изъ гласныхъ, избираемыхъ городскимъ самоуправленіемъ городовъ, имѣющихъ отдѣльное отъ уѣзда управленіе, по 2 отъ каждой группы, если населеніе города не превышаетъ 50.000, и по 1 на каждыя слѣдующія 25000 жителей какъ отъ русскаго, такъ и туземнаго населенія.

Образовавъ, такимъ образомъ, составъ областного земства, открытіе его представить губернатору.

По открытіи областного земскаго собранія производить выборы предсѣдателя собранія и предсѣдателей группъ на тѣхъ-же основаніяхъ, кои и въ уѣздномъ земствѣ.

По избраніи предсѣдателя собранія послѣднему принять распоряженіе вѣдѣніемъ, а губернатору оставить таковое.

Затѣмъ приступить къ избранію областной земской управы, на томъ же основаніи, какъ и въ уѣздномъ земствѣ, но число членовъ управы довести до 2 отъ каждой группы. Предсѣдатель областной управы долженъ утверждаться Генералъ-Губернаторомъ, а члены—губернаторами, по принадлежности. Прочіе же чины управы назначаются самой управой.

Содержаніе предсѣдателю областной земской управы назначать областнымъ земствамъ, отъ 3 до 5 тысячъ рублей въ годъ, а членамъ и прочимъ чинамъ управы не свыше 3000 рублей въ годъ. Предсѣдатель областной земской управы долженъ почитаться членомъ областного совета, на ряду съ прочими членами и представителями православнаго духовенства въ таковомъ же своей области.

Учреждаемыя областнымъ земствомъ должности для лицъ съ высшимъ образованіемъ оплачиваются не свыше должности предсѣдателя управы, а прочія—не свыше членовъ ея.

## V.

Положеніе предсѣдателя областного земскаго собранія должно почитаться почетнымъ, а по рангу на ряду съ губернскимъ предводителемъ дворянства внутреннихъ губерній Имперіи.

Предсѣдатель сего собранія и предсѣдатели группъ областного земства особаго содержанія получать не должны, а довольствоваться суточнымъ и путевымъ довольствіемъ на ряду съ гласными областного земства, которымъ опредѣлить суточные по крайней мѣрѣ по 3 рубля въ сутки и путевыя по 5 коп. на версту.

Компетенція областного земства должна отвѣчать таковой-же губернской, а сила постановленій областного земскаго собранія должна быть та-же, какъ и сила таковыхъ-же уѣзднаго земскаго собранія.

Компетенція областного совета въ отношеніи постановленій областного земства должна быть та-же, что и уѣзднаго.

Въ случаѣ отмѣны постановленій уѣзднаго или областного земскаго собранія, послѣднимъ предоставить право обжалованія опредѣленій областного совета въ краевой советъ генералъ-губернаторства, опредѣленія коего для сихъ земствъ должны почитаться окончательными, если оны не примутъ дальнѣйшаго движенія въ порядкѣ перенесенія дѣлъ Генералъ-Губернаторомъ или протеста прокурорскаго надзора или государственнаго контроля.

Подобное же право обжалованія опредѣленій, но уѣзднаго совета, говоря на вадъ, слѣдовало-бы предоставить сельскимъ и аульнымъ сходамъ и волостнымъ



сѣздамъ въ областной совѣтъ, а опредѣленія областного совѣта почитать для сихъ сходовъ и сѣздовъ окончательными, буде опредѣленія эти не примутъ дальнѣйшаго движенія въ порядкѣ перенесенія дѣлъ въ краевой совѣтъ губернаторомъ или протеста лицъ прокурорскаго надзора или государственнаго контроля.

Заключая о земскомъ самоуправленіи, слѣдуетъ добавить, что ввѣмѣнъ представительства въ Государственный Совѣтъ для областныхъ земствъ Туркестанскаго края слѣдовало бы ввести земское представительство въ краевомъ совѣтѣ безъ особаго имущественнаго ценза, кромѣ общаго ценза на выборы въ гласные, установивъ въ составѣ совѣта генералъ губернаторства 10 членовъ краевого совѣта, по 2 отъ области, половина отъ русскаго и другая отъ туземнаго населенія края, каждый съ голосомъ, равнымъ съ прочими дѣйствительными его членами и представителемъ православнаго духовенства въ семъ совѣтѣ въ лицѣ мѣстнаго преосвященнаго или лица, имъ уполномоченнаго, и опредѣлить этимъ земскимъ членамъ вознагражденіе въ видѣ суточнаго довольствія, по крайней мѣрѣ по 5 рублей въ сутки и путевого по 5 коп. на версту, ограничивъ вмѣстѣ съ тѣмъ дѣятельность краевого совѣта опредѣленными сессіями, не менѣе двухъ въ году, признавъ на нихъ присутствіе прочихъ, кромѣ непремѣнныхъ, членовъ обязательнымъ лишь по дѣламъ, до вѣдомства ихъ относящимся.

#### V.

### О земскомъ и городскомъ самоуправленіи.

Обращаясь насимъ къ городскому самоуправленію, слѣдуетъ признать, что выборы городскихъ гласныхъ должны бы производиться на тѣхъ самыхъ основаніяхъ, какъ и выборы членовъ Государ-

ственной Думы, т. е. непосредственно изъ числа избирателей и лицами, не только имѣющими недвижимость или торговое предпріятіе въ данномъ городѣ, но и занимающими въ немъ не менѣе года отдѣльную квартиру и т. п., какъ это установлено и положеніемъ о выборахъ въ Государственную Думу, но отъ русской и туземной части cadaго города раздѣльно и въ числѣ, достаточно обеспечивающемъ интересы отдѣльныхъ классовъ населенія.

Всѣ города края слѣдовало-бы разбить на три категоріи: 1) уѣздные и заштатные, дающіе представителей въ уѣздное земство; 2) областные и уѣздные, но выдѣляемые въ особые управленія, какъ слѣдовало бы выдѣлить, на примѣръ, г. Кокандъ, дающій представителей непосредственно въ областное земство и 3) г. Ташкентъ, который слѣдовало-бы исключить изъ вѣдѣнія областного начальства и отъ участія въ земствѣ вообще, образовавъ изъ него особое градоначальство и давъ ему особое право представительства въ краевомъ совѣтѣ, путемъ избранія городской думой въ его составъ 2 членовъ, 1 отъ русскаго и 1 отъ туземнаго населенія города.

Порядокъ избранія предсѣдателей городскихъ думъ, городскихъ управъ, порядокъ голосованія и силу постановленій городскихъ думъ опредѣлить на томъ-же основаніи, какъ и въ уѣздномъ и областномъ земскихъ собраніяхъ.

Составъ городской управы предоставить устанавливать самимъ думами—въ уѣздныхъ и во входящихъ въ составъ уѣздовъ городахъ въ лицѣ одного городского головы или головы съ 2 членами управы; въ городахъ областныхъ и выдѣленныхъ изъ уѣзда—въ составѣ головы и отъ 2 до 4 членовъ управы, а въ г. Ташкентѣ—изъ городского головы и 4 чле-



новъ управы. Голову избирать общимъ составомъ думы, изъ числа гласныхъ думы, но изъ лицъ исключительно русскаго происхожденія, а членовъ—отъ русской и туземной группы пополамъ. Секретарей и прочихъ чиновъ управы предоставить назначать самимъ управамъ по принадлежности. Городскіе головы городовъ 1 категоріи должны входить въ составъ уѣзднаго совѣта; городовъ 2 категоріи—въ составъ областного совѣта, на ряду съ прочими ихъ членами, по принадлежности.

Сиротскіе суды при городскихъ самоуправленіяхъ должны распространять свои дѣйствія какъ на русское, такъ и на туземное населеніе города и должны быть приведены въ тѣсную связь съ общими судебными установленіями.

Сиротскій судья долженъ представлять собою не только опекунскаго начальника, но и дѣйствительнаго попечителя какъ

осиротѣлыхъ, такъ и всѣхъ безприворныхъ дѣтей городского поселенія, принимая всѣ мѣры къ искорененію въ этихъ дѣтяхъ инстинктовъ бродяжества, нищенства и пороковъ, и заботясь о здоровомъ развитіи ихъ въ правилахъ вѣры, нравственности и трудолюбія. Онъ долженъ воздѣйствовать въ семъ направленіи на опекуновъ, и на родителей безприворныхъ дѣтей какъ совѣтами и увѣщаніемъ, такъ и мѣрами строгости, вплоть до привлеченія ихъ при содѣйствіи полиціи къ уголовной отвѣтственности по 144 и 144<sup>1</sup> ст. уст. о наказ., налаг. мир. судьямъ.

Засимъ всѣ другія учрежденія при городскомъ самоуправленіи должны слѣдовать той-же системѣ, какъ и земскія, въ отношеніи вознагражденія лицъ, поступающихъ на городскую службу.

При этомъ городскимъ головамъ назначать содержаніе: въ уѣздныхъ и вѣс-

татныхъ городахъ отъ 1000 до 2000 рублей въ годъ, въ областныхъ и отдѣльных отъ уѣзда городахъ отъ 2000 до 3000 рублей въ годъ и въ городѣ Ташкентѣ отъ 3000 до 5000 рублей въ годъ, по назначенію думы, и членамъ городскихъ управъ: въ уѣздныхъ и вѣсатныхъ городахъ не свыше 1000 рублей въ годъ; въ областныхъ и отдѣльных отъ уѣзда городахъ не свыше 2000 рублей въ годъ и въ городѣ Ташкентѣ не свыше 3000 рублей въ годъ, по назначенію думы.

Предсѣдателямъ и гласнымъ думы никакого содержанія не назначать; предсѣдателя думы должно сдѣлать лицомъ особо почетнымъ и поставить его должность заурядъ въ рангъ въ уѣздныхъ и вѣсатныхъ городахъ VI класса, въ областныхъ и отдѣльных отъ уѣзда городахъ V класса и въ городѣ Ташкентѣ въ рангъ IV класса.

Городскихъ головъ и членовъ городскихъ управъ оставить по дѣйствующему на сей предметъ положенію въ городахъ внутреннихъ губерній Имперіи, и предоставить мѣстнымъ въ краѣ городскимъ самоуправлениямъ компетенцію и всѣ права и обязанности таковыхъ-же городовъ внутреннихъ губерній, съ исключеніями о силѣ постановленій и о порядкѣ голосованія и составѣ сихъ самоуправленій, здѣсь вышеприведенными.

Что же касается подвѣдомственности личнаго состава городовъ края, то составъ управы сихъ городовъ, за исключеніемъ города Ташкента, долженъ утверждаться губернаторомъ, а въ городѣ Ташкентѣ городской голова—Генералъ-Губернаторомъ, а члены управы—градоначальникомъ. Прочіе чины управы должны назначаться самими управами. Дѣла же дисциплинарнаго свойства и о привлеченіи сихъ лицъ къ судебной от-



вѣтственности, а равно дѣла объ отмѣнѣ постановленій городскихъ думъ по несоотвѣтствію ихъ съ закономъ, должны подлежать, какъ истекаетъ и изъ выше изложеннаго, областному совѣту, по принадлежности, но съ исключеніемъ для города Ташкента, дѣла котораго должны подлежать въ этомъ случаѣ непосредственно сужденію краевого совѣта; вмѣстѣ съ тѣмъ должно предоставить городскимъ думахъ право обжалованія опредѣленій областного совѣта—въ краевой, а ташкентской городской думѣ предоставить право обжалованія опредѣленій сего совѣта объ отмѣнѣ ея постановленій—правительствующему сенату. Къ сему же совѣту должны относиться русскія поселенія въ предѣлахъ Бухарскаго ханства и въ хивинскихъ владѣніяхъ.

Таковыми представляются возможные формы земскаго и городского самоуправленія въ краѣ.

## Муштенды и конституція.

Недавно муштенды обратились къ иностраннымъ государствамъ съ просьбой не давать возможности шаху Персіи заключить заемъ, такъ какъ деньги эти несомнѣнно пойдутъ на борьбу противъ націоналистовъ. Такимъ образомъ духовенство проявляетъ себя чрезвычайно либеральнымъ и становится какъ бы на стражу интересовъ персидскаго населенія, измученнаго смутнымъ временемъ, стонущаго подъ тяжестью непосильныхъ налоговъ. Кто же въ дѣйствительности инететъ больше всѣхъ населеніе Персіи, какъ не духовныя лица. Въ началѣ безпорядковъ, когда чернь властно требовала конституціи, само духовенство уговаривало шаха не давать ея. Когда же конституція была вырвана, и когда духовенство при вновь введенномъ режимѣ почувствовало себя еще лучше, такъ какъ теперь непосредственными хозяевами всего государства явились только они одни, тогда это же персидское духовенство стало отстаивать конституцію, однако же такъ, чтобы не подвергнуть себя опасности. Если въ настоящее время населеніе въ требованіи конституціи и идетъ рука объ руку съ своими муллами и муштендами, то только потому, что прежде всего желаетъ добиться устройства междиса. Затѣмъ наученное горькимъ опытомъ населеніе несомнѣнно съумѣетъ отдѣлаться отъ своихъ главныхъ поработителей. Однако сами муштенды пока этого не сознаютъ и селятся во что-бы то ни стало ввести въ странѣ конституцію. Къ чему приведутъ эти старанія, пока сказать трудно, но что муштендамъ въ будущемъ персидскомъ парламентѣ едва ли удастся играть пер-



чихъ красокъ и охотнѣе пойдутъ въ казенный складъ за хорошими красками.

Во всякомъ случаѣ, можно смѣло надѣяться, что польза отъ склада и выставки не замедлитъ сказаться въ ближайшемъ будущемъ, и на выставку 1909 года, вѣроятно, будутъ доставлены ковры въ большемъ количествѣ и лучшей доброты, чѣмъ на первую, которая, хотя она и была мала, все-же дала толчекъ впередъ.

## Къ вопросу

о реформѣ управления Туркестанскаго края\*).

### I.

#### Общіе выводы.

На основаніи изложеннаго выше въ составъ реформируемаго управления Туркестанскимъ краемъ должны войти слѣдующія составныя части: 1) общая администрація въ лицѣ Генералъ-Губернатора, губернаторовъ, уѣздныхъ и участковыхъ начальниковъ съ объединяющими органами: краевымъ совѣтомъ генералъ-губернаторства и областными и уѣздными совѣтами; 2) прочія отрасли управленія, представляемыя специальными административными установленіями, какъ-то: казенной палатой и другими финансовыми учрежденіями, управленіемъ государственными имуществами, учебными, врачебными, почтово-телеграфными управленіями и т. п., осуществляющія самостоятельно или въ связи съ органами общественнаго земскаго и городского самоуправления поставленныя имъ закономъ specialныя задачи и руководящіяся, въ подлежащихъ случаяхъ, опредѣленіями объединяющихъ ихъ совѣтовъ; 3) учрежденія земскаго и городского, а равно сельскаго и волостного самоуправления, дѣйствующія самостоятельно, но подъ

ближайшимъ контролемъ общей администраціи; 4) полицейскіе чины, имѣющіе цѣлью охраненіе безопасности въ краѣ и содѣйствіе къ выполненію установленныхъ закономъ повинностей; 5) государственный контроль и прокурорскій надзоръ, ограждающіе законность дѣйствій правительственныхъ мѣстъ и лицъ и законные интересы казны, общественныхъ установленій и частныхъ лицъ и, наконецъ, 6) учрежденія судебныя, стоящія особнякомъ отъ всякаго участія въ управленіи и имѣющія единственную задачу—осуществленіе правосудія.

Такова предполагаемая конструкція управленія Туркестанскимъ краемъ.

Изложенная въ настоящей статьѣ въ общихъ своихъ основаніяхъ, она легко можетъ быть осуществлена и на практикѣ путемъ измѣненія и дополненія соответствующихъ статей туркестанскаго положенія.

### II.

#### О судѣ.

Въ этой статьѣ пока было затронуто введеніе и раздѣлъ первый туркестанскаго положенія. По поводу же второго раздѣла положенія еще ранѣе приведены были соответствующія соображенія въ особой статьѣ, напечатанной 25 ноября 1908 года въ № 253 *Туркестанскихъ Вѣдомостей* подъ заглавіемъ «Еще о народномъ судѣ въ Туркестанскомъ краѣ». Въ этой статьѣ проводилась мысль, давно выдвигавшаяся самой жизнью, о замѣнѣ института народныхъ судей институтомъ мировыхъ судей, и при томъ по назначенію отъ правительства, такъ какъ говорить о томъ, чтобы институтъ этотъ могъ быть въ краѣ выборнымъ, по крайней мѣрѣ, еще преждевременно и если-бы можно было допустить въ этомъ случаѣ какое-либо исключеніе, то только для одного города Ташкента, гдѣ еще можно рассчитывать на набраніе въ судебскія должности лицъ, вполне подготовленныхъ къ этой дѣя-



тельности. Въ остальныхъ же районахъ края врученіе подобаго избирательнаго права общественнымъ самоуправленіямъ могло бы состояться только послѣ продолжительной, со времени ихъ введенія, практики таковыхъ самоуправленій и только послѣ того какъ они на дѣлѣ докажутъ свою работоспособность и умѣніе находить соответствующихъ общественныхъ дѣятелей.

Равнымъ образомъ, только съ введеніемъ мѣстнаго земскаго и городского самоуправления можно будетъ судить о возможности введенія въ край института присяжныхъ вѣдателей, о которомъ, при теперешнемъ неразвитіи правосознанія населенія и легкой подкупности народныхъ судей не можетъ быть и рѣчи, иначе судъ коровный сдѣлается въ край игрушкой въ рукахъ мѣстныхъ баевъ и правосудіе сведется къ нулю. А введеніе этого института исключительно изъ состава русскаго населенія ляжетъ тяжелой повинностью на малочисленный контингентъ лицъ, имѣющихъ право на званіе судьи присяжнаго.

Такой порядокъ русскаго судопроизводства, распространяемый въ отнѣну народнаго суда и на туземное населеніе,—единственный, возможный въ настоящее время; онъ будетъ имѣть серьезнымъ и благимъ послѣдствіемъ уничтоженіе ненужныхъ различій въ подсудности русскаго и туземнаго населенія, будетъ способствовать сближенію народностей края путемъ воспитанія ихъ въ одномъ правосознаніи, ослабитъ поддерживаемое существующимъ положеніемъ разобщеніе ихъ и вполне проведетъ въ жизнь одно главное начало всякой государственности,—равенство подданныхъ передъ судомъ, безъ различія народностей и исповѣданій.

Въ частности же, слѣдуетъ внести нѣкоторыя улучшенія и въ устройство мировыхъ установленій, чѣмъ и была бы дополнена вышеупомянутая статья напечатанная въ № 253 Туркестанскихъ Вѣдомостей

за 1908 годъ.

Исправленія эти чисто матеріальнаго свойства, но, какъ извѣстно, обеспеченность судей и обстановочность процесса имѣютъ большое значеніе въ отправленіи правосудія.

Лично мировые судьи получаютъ сравнительно приличное содержаніе, но служебная ихъ обстановка крайне неудовлетворительна.

На всѣ расходы по должноти участковому мировому судѣ отпускается всего 1200 рублей въ годъ, и за эти 100 рублей въ мѣсяцъ онъ нанимаетъ камеру, содержитъ ее и при ней прислугу, оплачиваетъ трудъ переводчиковъ и писцовъ, прибрѣтаетъ канцелярскія принадлежности и обязательныя изданія, тратитъ изъ нихъ же и на разъѣзды.

Въ мѣстностяхъ, гдѣ жизнь сравнительно дешева, а квартиры не знаютъ страшныхъ ташкентскихъ цѣнъ, тамъ еще кое-какъ судья справляется съ этой скромной суммой, но въ мѣстностяхъ дорогихъ онъ долженъ волей-неволей или бѣжать изъ нихъ, или поступаться частью личнаго содержанія на пополненіе недостающаго.

Вѣдь всякая камера должна быть, во крайней мѣрѣ, изъ 4 комнатъ: передней, свидѣтельской, камеры и канцеляріи. Кромѣ того, должно быть помѣщеніе и для сторожа.

И содержаніе этихъ камеръ и сторожей при нихъ должно всецѣло исключаться изъ суммъ на расходы по должности, такъ какъ сколько-нибудь сносный писецъ и переводчикъ, въ среднемъ, никогда не могутъ обходиться дешевле 30

рублей въ мѣсяцъ каждый. Кромѣ того еще останется расходъ на канцелярскія принадлежности и на разъѣзды.

Это все слѣдуетъ принять во вниманіе и не ставить судей въ необходимость платиться собственнымъ скромнымъ содержаніемъ.

Въ мѣстахъ же малолюдныхъ и стра-



дающихъ отсутствіемъ всякихъ сколько-нибудь удобныхъ квартиръ слѣдовало-бы при камерахъ устраивать и вквартиры для судей, хотя бы на одномъ основаніи съ участковыми приставами, и вычитать соотвѣтствующую часть изъ квартирныхъ денегъ за предоставляемое имъ помѣщеніе.

Надо замѣтить, что вопросъ этотъ лучше стоялъ до введенія въ край реформы 14 мая 1899 года.

На Кавказѣ (законъ о штатахъ 9 декабря 1867 года) судебная часть въ смыслѣ служебной обстановки поставлена сравнительно съ нашей въ Туркестанѣ прямо роскошно. Изъ этого штата видимъ, что въ каждомъ мировомъ отдѣлѣ Тифлисской и другихъ губерній Закавказья полагается штатный секретарь, 2 помощника секретаря (одинъ изъ нихъ переводчикъ), 2 судебныхъ пристава, камера ватурѣ и 1900 рублей на канцелярскіе расходы. А между тѣмъ мировой отдѣлъ соотвѣтствуетъ всему уѣзду, какъ и у насъ въ край, за немногими изъ сего исключеніями.

Конечно, это тяжелое и дорогое снаряженіе, но выше указаный выходъ возможенъ и необходимъ.

Къ этому слѣдуетъ добавить, что, какъ введено въ отношеніи нѣкоторыхъ другихъ чиновъ судебного вѣдомства и какъ это практикуется въ столичныхъ мировыхъ установленіяхъ, судьямъ, прослужившимъ на должности свыше извѣстнаго срока, слѣдовало-бы назначать особыя, независимыя отъ привилегій по службѣ въ край, прибавки къ содержанію.

Закончивъ на этомъ сужденіе о второмъ раздѣлѣ положенія объ управленіи Туркестанскимъ краемъ, слѣдуетъ остановиться и на третьемъ его раздѣлѣ—«о поземельномъ устройствѣ» населенія края.

### III.

#### О поземельномъ устройствѣ.

Выше былъ затронутъ вопросъ о назначеніи свободныхъ земель въ край, вѣдь же прежде всего надо сказать о томъ, что при выясненіи такихъ земель слѣдовало-бы въ точности руководиться 255 и 279<sup>1</sup> ст. турк. полож., предоставляя населенію земли, состоящія въ постоянномъ (1), потомственномъ (2) его владѣніи (а), пользованіи (б) и распоряженіи (в), на установленныхъ мѣстныхъ обычаяхъ (А) основаніяхъ, согласно закона 10 июня 1900 года, какъ искусственно орошаемыя, такъ и орошаемыя атмосферною влагою, а равно и земли необработанныя (Б).

Всѣ эти признаки субъективные (постоянность и потомственность владѣнія, пользованія и распоряженія) и объективные (свойство обычая и родъ земель) должны устанавливаться всякій разъ на мѣстѣ и только послѣ того слѣдуетъ совершать акты утвержденія земель населенію.

При такомъ буквальномъ исполненіи закона выяснились-бы какъ самый объектъ (Б), такъ и глубина права на него (А).

Земли, принадлежавшія ханамъ и ихъ намѣстникамъ бекамъ, бывшія въ частнаго обладанія ихъ и, во всякомъ случаѣ, не принадлежавшія частнымъ лицамъ, лѣса и оброчныя статьи, а также площади, развѣдываемыя горнопромышленниками, удостовѣренныя въ ихъ принадлежности казнѣ особыми, выдававшимися, послѣ тщательной проверки на мѣстѣ, канцеляріей Туркестанскаго Генералъ-Губернатора и затѣмъ мѣстнымъ управленіемъ земледѣлія свидѣтельствами, не должны-бы войти въ кругъ замежеванія и являлись-бы свободными остатками, распланированными для опредѣленныхъ колонизаціонныхъ, промышленныхъ и культурно охранительныхъ цѣлей.

Что касается собственно дикорастущихъ



лѣсовъ, то по положенію (ст. 257) они и нынѣ признаются государственной собственностью.

Въ распредѣленіи-же ихъ необходимо имѣть въ виду какъ самое ихъ свойство, такъ равно и изстари установившееся на нихъ сервитутное право населенія.

Лѣса сплошные, неваселенные, должны быть особо строго охраняемы, лѣса-же заселенные, какими являются всѣ степныя лѣсничества съ саксаульными порослями, изстариотягчены сервитутными правами не только проѣзда, но и выпаса скота, такъ какъ кочевники, ихъ заселяющіе, среди нихъ живутъ со своими стадами извѣка, и тутъ лишь можетъ имѣть мѣсто охрана лѣсовъ отъ самовольныхъ порубокъ и незаконнаго угнетенія.

Но совершенно иначе стоитъ вопросъ о правахъ на земли и, въ частности, на ихъ нѣдра.

Къ сожалѣнію, въ этомъ направленіи были сдѣланы крупныя въ приведенныхъ примѣрахъ замеченія ошибки (Б), а вопросъ о глубинѣ имущественнаго права у населенія остается и доселѣ открытымъ (А).

Между тѣмъ, при однородности туземной массы населенія съ точки зрѣнія мусульманскаго его исповѣданія, въ опредѣленіи глубины его правъ на землю не могло бы быть особаго труда, не говоря о кочевомъ населеніи, которому по цѣли назначенія земель должна-бы передаваться въ обладаніе отъ государства только ея поверхность. Вопросъ этотъ разрѣшается по разуму 255 ст. турк. полож. силой мѣстнаго обычая, которымъ въ нашемъ краѣ и является, главнымъ образомъ, какъ совокупность всѣхъ мусульманскихъ воззрѣній, шаріатъ.

Разсмотрѣніе изслѣдованій, имѣющихся на русскомъ языкѣ по этому поводу, приводитъ къ ясному на этотъ счетъ выводу (А), а именно, что частному обладателю земли принадлежитъ только ея поверхность, а нѣдра и продукты нѣдръ, пер-

вые—ихъ открыватели, а вторыя составляютъ предметъ общественнаго пользованія (см. Коранъ, сура 4, стихъ 62; труды Гродекова «Хидая» т. I, стр. 103; Нафаль «Курсъ мусульманскаго права о собственности», изд. 1886 года, стр. 4, 6—7; Фанъ-денъ-Бергъ «Основа мусульманскаго права», изд. 1882 года, стр. 90, 143 и 144; Брокгаузъ и Ефронъ, 48 кн., стр. 897—898; проектъ положенія объ управленіи Семирѣченской и Сырдарьинской областей, изд. 1880 года, стр. 190 и др.).

И если еще остаются какія либо сомнѣнія по использованію этихъ матеріаловъ, то они разрѣшаются достаточнымъ числомъ разъясненій сената, и лишь специальный вопросъ о способахъ разработки нѣдръ на частно-владѣльческихъ земляхъ въ Туркестанѣ, слѣдовало-бы разрѣшить путемъ законодательнымъ, какъ это сдѣлано въ отношеніи Царства Польскаго (т. VII св. зак. уст. горн.).

Во всякомъ случаѣ, признавше нѣдръ туркестанскихъ земель, независимо отъ того, въ туземномъ или русскомъ обладаніи они находятся, принадлежащими государству не будетъ въ противорѣчіи съ общимъ духомъ окраинныхъ на этотъ предметъ законовъ, а этимъ самымъ раз навсегда разрѣшается и вопросъ о глубинѣ права населенія на утвержденныя ему земли. Конечно, передача ихъ отъ собственника поверхности открывателю ископаемыхъ должна производиться не иначе, какъ по добровольному между ними соглашенію, а при отсутствіи такового—по особѣй, но во всякомъ случаѣ вполне обеспечивающей интересы владѣльца поверхности, оцѣнкѣ, и никакъ не ниже максимальныхъ цѣнъ на земли, окружающія излюбленную открывателемъ площадь района.

По мѣрѣ же окончанія землеустроительныхъ работъ и утвержденія земель за населеніемъ, должны выдѣляться свободные остатки и, главнымъ образомъ, обращаться на цѣли колонизаціи края какъ крестьянами внутреннихъ губерній,



такъ и мѣстнымъ служилымъ сословіемъ, о чемъ уже и говорилось выше.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, изъ такихъ свободныхъ земель надлежало-бы выдѣлять и такіе участки, которые могли бы служить и другимъ какъ промышленнымъ, такъ и учебнымъ цѣлямъ.

Во всякомъ случаѣ, накопленіе въ край государственнаго земельного фонда не могло-бы парализовать экономическіе интересы туземнаго осѣдлаго населенія, такъ какъ ему въ дѣйствительности было бы передано все то, на что въ данный моментъ каждый имѣетъ «потомственное» право или благопріобрѣтенное на основаніи признаваемыхъ нашими законами документовъ.

А тѣ, кто нынѣ захватилъ эти земли безъ всякихъ правъ, могли-бы перейти въ число арендаторовъ казны на этихъ-же земляхъ или арендовать другіе, свободные отъ колонизаціи участки; во всякомъ случаѣ, идея заселенія края русскими людьми не должна сводиться къ такъ называемой «руссификаціи» и интересы мѣстнаго населенія, на ряду съ другими подданными государства, должны быть въ каждомъ такомъ случаѣ принимаемы въ серьезное вниманіе, но безъ всякой въ томъ крайности.

#### IV.

##### О податяхъ и повинностяхъ.

Что касается послѣднѣго, четвертаго, раздѣла положенія объ управленіи Туркестанскимъ краемъ,—о податяхъ и повинностяхъ,—то въ этомъ случаѣ необходимо всѣ старанія приложить къ тому, чтобы распредѣленіе податнаго бремени между отдѣльными членами общества провадилось возможно справедливѣе и соответствовало экономическому положенію cadaго плательщика. Податная инспекція и участковые начальники должны быть всегда на стражѣ этой справедливости и не только ограничиваться случаями жалобъ, но на мѣстѣ провѣрять податныя раскладки внутри cadaго обще-

ства и слѣдить, чтобы лица состоятельныя и вліятельныя въ обществѣ не перекладывали съ себя тяжести податей на безответныхъ бѣдняковъ и сиротъ своего же общества. Въ противномъ случаѣ существованіе податной инспекціи будетъ оправдываться развѣ приличными окладами, входящими и исходящими номерами, но будетъ лишено всякаго живаго смысла. И объ этомъ ей всегда надо твердо помнить.

Всякое же несогласіе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ съ постановленіемъ схода и при упорствѣ послѣдняго должно служить предметомъ сужденія уѣзднаго совѣта.

Въ отношеніи повинностей какъ земскихъ, такъ и общественныхъ слѣдуетъ предоставить обществамъ и земскимъ самоуправленіямъ право всякій разъ по своему усмотрѣнію замѣнять повинность натуральную денежной, особенно въ такихъ случаяхъ, какъ выставленіе рабочихъ и т. п.

Относительно-же повинностей государственныхъ въ Туркестанскомъ краѣ долженъ дѣйствовать общій имперскій законъ. Между прочимъ, пора подумать о привлеченіи туземнаго населенія и къ отбытію воинской повинности; вѣдь и по основнымъ законамъ нашимъ (изд. 1896 года) это—священная обязанность cadaго подданнаго земли русской.

Наконецъ, въ заключеніе статьи этой остается высказать пожеланіе о возвращеніи Туркестанскому краю правъ представительства въ Государственной Думѣ въ количествѣ членовъ, опредѣленномъ прежде дѣйствовавшимъ на этотъ предметъ закономъ, и о предоставленіи ему также правъ на участіе и въ Государственномъ Совѣтѣ, въ числѣ двухъ членовъ, одного съ русскаго и одного отъ туземнаго населенія Туркестанскаго края, выборщиками коихъ, взамѣнъ гласныхъ губернскаго земства,



могли-бы служить земскіе и городскіе члены вышепроектированнаго туркестанскаго краевого совѣта.

Б. изъ пространства.

## О народномъ театрѣ въ Ташкентѣ.

Мысль объ открытіи народнаго театра въ такомъ крупномъ культурномъ центрѣ Туркестанскаго края, какъ Ташкентъ, не могла, разумѣется, не интересовать многихъ мѣстныхъ интеллигентныхъ лицъ, и въكتورія изъ нихъ не разъ высказывались уже на эту тему на столбцахъ мѣстныхъ изданій. Подъ свѣжимъ впечатлѣніемъ отъ такихъ статей и въ сознаніи той огромной воспитательной пользы, которую влечетъ за собой народная аудитория, объ этой темѣ, разумѣется, много говорилось, но вопросъ скоро не рѣставалъ бытъ жгучимъ, такъ какъ не-

доставало энергичныхъ людей, которые ввялись бы за проведеніе его въ жизнь и мысль о народномъ театрѣ попадала въ разрядъ тѣхъ многочисленныхъ мечтаній, которыя ждутъ не дождутся желаннаго осуществленія, оставаясь, Богъ знаетъ до какихъ временъ, подъ спудомъ равнодушія и мертвой слячки обывателя. Только нрѣдка мѣстныя драматическія общества на своихъ репетиціяхъ обсуждали съ завистью работу тѣхъ изъ своихъ собратьевъ въ крупныхъ городахъ Европейской Россіи, которымъ посчастливилось осуществить мечту объ устройствѣ народнаго театра.

Раздаются голоса, что Ташкентъ не доросъ еще до такого состоянія, когда нужда въ народномъ театрѣ чувствуется особенно остро; у насъ, будто-бы, мало такого народа, который чувствовалъ-бы въ немъ потребность. Это, однако, большее и несправедливое заблужденіе, ибо у насъ, слава Богу, достаточно и учащейся молодежи, которой, несомнѣнно,

было бы разрѣшено посѣщеніе народнаго театра съ просвѣтительнымъ, разумѣется, репертуаромъ драматическихъ и музыкальных произведеній и очевъ много малосостоятельной интеллигенціи, которой не подъ силу платитъ рубли прѣзжающимъ къ намъ на гастроли провинціальнымъ труппамъ, да, наконецъ, у насъ есть еще и желѣзнодорожные рабочие, обреченные, если такъ можно выразиться, на духовный голодъ, не говоря уже о мѣстныхъ войскахъ. Говорятъ, также, что у насъ, вслѣдствіе равнодушія къ театру, не выдержатъ не только народный домъ, гдѣ цѣны на мѣста, конечно, должны быть нязкими, а репертуаръ — классическаго характера. Но и ваѣзжія труппы съ ихъ трескучими и иногда безсмысленными новинками, если эти труппы будутъ фундационировать круглый годъ, какъ обиванъ будетъ это дѣлать вародный театръ. Но и это, по моему, не основательно, потому что въ народный театръ пойдетъ только та публика, составляющая массы населенія, которая за минимальную цѣну хочетъ учиться, а на трескучія новинки пойдетъ весьма ограниченное число скучающей интеллигенціи, которой доставляетъ больше наслажденія созерцаніе классическихъ танцевъ разныхъ ваѣзжихъ «стилизированныхъ» актрисъ съ голыми бедрами и босыми ногами и оперетокъ съ скабрезными куплетами, чѣмъ классическихъ произведеній Островскаго, Писемскаго, Соловьева и другихъ нашихъ большихъ, родныхъ драматурговъ. Конечно, при неимѣніи прѣзжей труппы скучающій интеллигентъ попадетъ и въ драму въ народномъ театрѣ, но лишь только появится новая труппа съ „развеселымъ“ репертуаромъ, на драму его и калачемъ не заманишь: онъ ищетъ болѣе сильныхъ ощущеній. Во всякомъ случаѣ, народный театръ на такого интеллигента и не можетъ рассчитывать. У него будетъ своя многочисленная аудитория.

Будь у насъ зданіе для такого театра