

УДК 94.575.2

Младшие чиновники особых поручений в системе административного управления Казахской степью во второй половине 19в.: чины, функции и направления деятельности

Султангалиева Г.С. - д.и.н., профессор кафедры Истории Казахстана Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Gulmira.Sultangalieva@kaznu.kz

Резюме

В данной статье раскрывается функции и направления деятельности младших и сверхштатных чиновников особых поручений в системе областного административного управления Казахской степью во второй половине XIXв. Раскрывается механизм назначения представителей казахской знати на эту должность, их функциональные обязанности, круг общения и социальное обеспечение, предоставляемое российской властью казахским чиновникам.

Ключевые слова: младшие чиновники особых поручений, Казахская степь, административное управление

XIX ғ. екінші жартысындағы Қазақ даласын әкімшілік басқару жүйесіндегі ерекше тапсырма бойынша кіші шенеуніктер: шендері, қызметтері және қызмет бағыты мақаласына

Султангалиева Г.С. - т.ғ.д., Қазақстан тарихы кафедрасының профессор, әл-Фараби Қазақ ұлттық университетті Gulmira.Sultangalieva@kaznu.kz

Түйіндеме

Мақалада XIX ғ. екінші жартысындағы Қазақ даласын облыстық әкімшілік басқару жүйесіндегі ерекше тапсырма бойынша кіші шенеуніктердің қызметтері мен қызмет бағыттары қарастырылады. Осы қызметке қазақ ақсүйектерін тағайындау механизмі, қызметтік міндеттері, қарым-қатынас ортасы және ресей билігі тарапынан қазақ шенеуніктеріне ұсынылған әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері ашып көрсетілген.

Түйін сөздер: ерекше тапсырма бойынша кіші шенеуніктер, Қазақ даласы, әкімшілік басқару жүйесі.

Resume on the article

Younger officials for special assignments in the system of administration of the Kazakh steppe in the second half of the 19th century .: ranks, functions and sphere of activities

Sultangalieva G.S. – doctor of historical science, professor of Department History of Kazakhstan, al-Faraby Kazakh National university, Gulmira.Sultangalieva@kaznu.kz

This article reveals the functions and sphere of activities of younger and supernumerary officials for special assignments in the regional administration of the Kazakh steppe in the second half of the XIXth century. Discloses the mechanism of appointment of representatives of the Kazakh elite to the post, their responsibilities, circle of communications and social assistance provided by the Russian authorities to Kazakh officials.

Key words: younger and supernumerary officials for special assignments, regional administration of the Kazakh steppe

В содержание политики Российской империи в Казахской степи на протяжении XIX века входило не только создание единого административно - территориального устройства (губерния, уезд, волость), но и привлечение представителей казахской элиты на службу государю и правящей династии и соответственно формирование нового сословия – казахского чиновничества. Стратегия политики российской власти в данном направлении включала следующие меры:

-создание должностей в системе местного управления для представителей казахского населения

-распространение на казахское кочевое общество «Табеля о рангах» Петра I, в котором был заложен механизм получения чина и продвижения по служебной лестнице;

- представление к престижным орденам и медалям (св. Анны и св. Станислава 1-3-й степеней). 9 августа 1844 был принят Именной указ “О помещении на орденах, жалуемых мусульманам, вместо изображения св. Георгия на кресте, Императорского орла”. [1,С.499.]

- назначение определенного жалования и пенсии;

- включение казахов в единую общероссийскую систему учета чиновников всех уровней государственного управления, а именно составление формулярных (послужных) списков;

В результате, казахи, назначаемые на должности, получали все атрибуты чиновника административного аппарата Империи: казенное жалование, офицерские чины, право ношения мундира и знаков отличия, награды и подарки.

В штатное расписание аппарата управления как внутрироссийских губерний, так и иноэтничных ген-губернаторств (Украины, Кавказа,

Казахстана) учреждалась должность чиновника особых поручений при губернаторах, которые занимали в административной структуре особое место. 20 ноября 1835г. Николай I одобрил заключение Государственного Совета «О чиновниках особых поручений разных ведомств», где подчеркивалось, что их должностные обязанности не вписывается в круг действий обычных штатных чинов, ибо их функции заключались в выполнении тайных распоряжений как региональной так и верховной власти. Согласно данному указу, число чиновников особых поручений не могло быть одинаково, это зависело от тех дел, которые им могли доверить. Но самое главное, что они включались в число представителей гражданской службы и должны были находиться при министрах, управляющих Департаментами, также при генерал-губернаторах, военных и гражданских губернаторах. [2, С.115-117]

С 60-х годов XIXв. начинается новый этап в политике правительства. Во-первых, завершился процесс интеграции Казахской степи в состав Империи. Перед правительством стоят задачи унифицирования системы управления.

В июле 1867г. император Александр 2 опубликовал указ об учреждении Туркестанского ген-губернаторство, куда вошли созданные Семиреченская и Сыр_Дарьинская области (территория Старшего жуза, Сев. Киргизии, часть среднеазиатских ханств.) , а 21 октября 1868г. на основании «Временного положения об управлении степных областей Оренбургского и Западно-Сибирского генерал-губернаторства» были созданы Уральская и Тургайская, Акмолинская и Семипалатинская области.

Во главе областной администрации стоял военный губернатор, наделенный военной и гражданской властью. При военных губернаторах учреждались областные правления, включавшие соответствующие структурные подразделения. Чиновники особых поручений, непосредственно подчинялись военному губернатору и входили в штат Секретного отделения.

Критерием для назначения на эту должность служило полное доверие к ним власти, которое чиновники получали, должным образом зарекомендовав себя на предыдущем месте службы. Все они начинали службу в 20-30-е годы XXв., когда начался процесс административных реформ в Степи, отчаянного сопротивления казахского населения нововведениям имперской власти в первой половине XIXв. Они заслужили доверие Правительства, так как к 60-м годам XIXв. уже имели опыт службы Императору, участвовали во всех мероприятиях правительства от открытия внешних округов в области сибирских киргизов (И.Джаикпаев), создания дистанций в области оренбургских киргизов (Б.Кийикин), продвижению русских отрядов на территорию Старшего жуза (И.Джаикпаев), сопровождали русские отряды через Степи в период Хивинских походов В.Перовского (Д.Беркимбаев), проверка кибиточного сбора с казахского населения (Д.Беркимбаев, Б.Кейкин), являлись членами организационной комиссии по введению «Временного положения по управлению Оренбургским и Западно-

Сибирским ген-губернаторством» от 21 октября 1868г. (С.Джантюрин, И.Джаикпаев, Д.Беркимбаев, С.Джигангеров и др.).

По сути, это были уже готовые администраторы, которые приобрели квалификацию в качестве чиновника Областного правления оренбургскими казахами (Т.Сейдалин), старшего султана (Ибрагим Джаикпаев), заседатель Областного правления оренбургских казахов (Б.Кейкин), помощника султана-правителя (Б.Кейкин), дистаночного начальника (Д.Беркимбаев, Б.Кейкин).

Все они к моменту назначения на должность чиновников особых поручений уже были награждены орденом св. Станислава 3-й степени, предназначенный для мусульман [3], имели наряду с такими высокими военными чинами, как полковник (6 класс, И.Джаикпаев), подполковник (7 класс, С.Джантюрин) и гражданские чины, как коллежский ассесор (8 класс, Т.Сейдалин), титулярный советник (9 класс, Б.Сыртанов).

29 января 1870г. Министр внутренних дел на основании ходатайства военного губернатора Тургайской области Л.Баллюзека распространил действие ст. 792 Свода законов гражданских, изданных в 1857г. и на военных губернаторов Тургайской и Уральской областей, которые получили право ввести в штат канцелярии должность сверхштатного чиновника особых поручений, как и во внутриросийских губерниях. Их отличие от штатных чиновников особых поручений состояло в том, что сверхштатные чиновники не получали жалованья, но пользовались всеми льготами государственной службы, а именно могли получить следующий чин, ордена, медали. Военный губернатор Тургайской области Л.Баллюзек считал, что важно привлекать на службе тех казахов, которые «...не нуждаясь в материальном вознаграждении, а дорожа самим званием должностного лица» могут стать «полезными деятелями, как по доставлению точных сведений, так и по исполнению поручений». [4, Л.2.]

Важным принципом назначения представителей казахского населения на должность сверхштатного чиновника особых поручений являлась их высокая степень влияния на свой род. Это должны были быть, по мнению русских чиновников, представители казахской знати, которые «выработали путем влияния, из поколения в поколение элементы наследственной власти» и для кочевников «непривычно было бы их видеть не у дел, более или менее выдающемся положении». [5, Л.2-3]

Как младшие чиновники особых поручений, так и сверхштатные принадлежали преимущественно к казахской кочевой элите, а именно к сословию султан, биев. Образовательный уровень их был разный: от выпускников восточного факультета С-Петербургского университета (Б.Сыртанов, Оренбургского кадетского корпуса (Т.Сейдалин, С.Джантюрин), Сибирской военной гимназии (И.Аблайханов), казахской школы при Оренбургской Пограничной комиссии (Б.Урунбаев, А.Тюлькубаев) до лиц, получивших домашнее воспитание, но прекрасно владевших русским и татарским языками.

Чиновники особых поручений имели статус государственных советников, первых помощников военных губернаторов. Исходя из этого, первоочередной задачей чиновников особых поручений был сбор и предоставление губернатору информации, адекватно отображающей социальные процессы. Так, военный губернатор Тургайской области Л.Баллюзек при назначении на должность чиновника особых поручений Д.Беркимбаева писал, что он мог бы собирать «постоянные, точные и подробные сведения о ходе дел в степи, о настроениях умов населения» и это важно, так как каждый случай в кочевьях «... имеет большое значение для успеха предпринимаемых мер в области». С другой стороны, чиновник особых поручений собирая подробные сведения, представлял губернатору свое видение обстановки в Степи, предлагал способы разрешения возникающих напряжений, отслеживал эффективность принятых мер в Степи региональными властями. Именно этот фактор их деятельности подчеркивал начальник Тургайского уезда полковник Яковлев в своем письме военному губернатору Тургайской области, что деятельность казахских чиновников особых поручений важно и потому, что они «...могли бы везде и всегда подавать свое полезное мнение».[6, Л.1.]

Направление деятельности чиновников особых поручений было многоаспектным: производили ревизии в волостных и аульных управлениях, вели следствия по жалобам казахов на злоупотребление представителей местной власти или по земельным спорам между родами, принимали меры к сохранению спокойствия и безопасности в Степи.

Кроме того, они входили в состав комиссий по распределению пастбищ между уездами, определению кочевых маршрутов, водопоев между родами (Б.Карпыков, Т.Сейдалин), по устройству школ в Степи (С.Джантюрин, Т.Сейдалин), открытию не только уездных 4-классных русско-киргизских школ, но и волостных, аульных (Д.Беркимбаев).

Следующая особенность деятельности чиновников особых поручений при губернаторах заключалась в том, что они практически постоянно пребывали в разъездах, находясь в реальном повседневном взаимодействии с казахским населением, обеспечивали этим самым легитимность действий российской администрации. Законодательством запрещалось расписывать исполняемые ими тайные поручения, поэтому предписание генерал-губернатора ограничивались содержанием такого рода : « ...отправиться в разные места для собирания известных Вам сведений...» Выданное от генерал-губернатора или военного губернатора свидетельство было гарантией выполнения местными властями распоряжений этих чиновников. Однако, несмотря на это их деятельность могла подвергаться опасностям. Так, Байкадам Урунбаев, находившийся декабре 1884г. в ауле № 6 и как сверхштатный чиновник особых поручений «...знающий порядок и законы», контролировал процесс выборов волостного управителя Дамбарской волости Николаевского уезда, однако подвергся оскорблениям и физическому насилию со стороны другого претендента. С одной стороны, этот инцидент отразил сложные условия службы казахских чиновников, а с другой стороны,

когда начался следственный процесс, поставил перед Правительством вопрос: «Какому суду подсудны дела об оскорблении казахами чиновников, происходящих из казахов и находящихся в отставке или на службе»? В результате 23 декабря 1885г Александр 3 одобрил решение Правительствующего Сената о том, что казахские чиновники, подобно Урунбаеву, «вышли из состояния сельских обывателей и пользуются правами другой сословий Российской империи», приобретенные ими, в частности почетное гражданство или чины и соответственно все уголовные и гражданские дела, связанные с ними должны рассматриваться на основании общих законов Империи. [7, Л.1-24.]

Примечательно, что младшие чиновники особых поручений активно участвовали в общественной жизни, являясь членами научных обществ, в частности член сотрудник Оренбургского отделения Русского Географического общества (Т.Сейдалин, Д.Беркимбаев), действительными членами областных статистических комитетов (Д.Беркимбаев), оказывали содействие в сборе экспонатов казахского быта на Всероссийскую выставку 1896г. в Нижнем Новгороде (Б.Карпыков, Д.Беркимбаев), в проведении Первой Всеобщей переписи населения Российской империи 1897. (Т.Сейдалин, Д.Беркимбаев), становились почетными блюстителями русско-казахских училищ (Д.Беркимбаев)

Однако, несмотря на это разнонаправленность их действий, должностные полномочия казахских чиновников ограничивались большей частью выполнением конкретных поручений региональной российской администрации.

Таким образом, анализ деятельности чиновников особых поручений позволяет сделать следующие выводы:

1.Казах, находившийся на службе Российской империи, являлся значительной фигурой и был официальным проводником государственной политики в Степи. Зачастую главным мотивом службы представителей казахской знати было не содержание себя и своих семей, а приобщение к власти, «вхождение во власть», поэтому они соглашались на должности без жалования.

2.Деятельность младших и сверхштатных чиновников особых поручений при военных губернаторах областей относится к тому периоду, когда от их «умения и такта» зависел успех предпринимаемого российским правительством административных реформ второй половины XIX века, а именно создание уездов, волостей, аулов. По сути своей они являлись популяризаторами мероприятий российской власти в Степи, в частности проводили разъяснительную работу среди казахов о важности русского образования и цели открытия русско-казахских школ в Степи, намерения комиссии по проведению Первой Всеобщей переписи по уездам и т.д.

3. Отражением процесса вхождения Степи в общероссийское пространство стал тот факт, что большинство из младших чиновников особых поручений стали кавалерами орденов св. Станислава 2-й степени, св. Анны 2-й, св. Владимира 3-й степени. Более того, Д.Беркимбаев как

кавалер орденов и золотых медалей на владимирской, аннинской и станиславской лентах решением Правительствующего Сената 13 декабря 1900 г. за заслуги на государственной службе был причислен к потомственному дворянству, которое было зафиксировано Оренбургским Собранием дворян за №229.

Следующий признак вхождения казахов в состав общероссийского чиновничества стал и тот факт, что правительство награждало их не только орденами и медалями, но и участками земли на правах полной собственности [8, Л.28-47]. К концу XIX в. многие из чиновников особых поручений имели собственность в качестве деревянных домов (А.Тюлькубаев), на урочище Суярган (С.Джигангеров), на р. Бурте (Б.Кийкин), каменного дома на р. Орь (Д.Беркимбаев), 6000 десятин земли в Новоузенском уезде Самарской губернии (С.Джантюрин)

4. Богатый опыт административной работы, прекрасное знание быта и культуры казахского народа, влияние, которое они имели на своих соплеменников, предопределяли их дальнейший карьерный рост. В этом ряду, исключением карьерной службы являл собой Тлеу-Мухаммед Сейдалин, дослуживший до чина коллежского советника (VI класс) и вопреки Положению об управлении в степных областях он неоднократно исполнял обязанности начальника Тургайского (8.XII.1890 - 5.IV.1891; 1.08.1896-26.04.1897), Актюбинского уездов (17.IX.1892 - 11.0I.1893).

Примечания:

1. ПСЗРИ .СПБ.1844.Т. 19. Ч.1. №18137.

2. Полное собрание законов Российской империи. Т.10. Ч.2. Спб., 1835. № 8595.

3. Именной указ “О помещении на орденах, жалуемых Мусульманам, вместо изображения Св. Георгия на кресте, Императорского орла”. //ПСЗРИ .СПБ.1844.Т. 19. Ч.1. №18137. С.499

4. ЦГА РК ф. 25 оп.1 д.1841.

5.ЦГА РК. Ф. И-25. Оп.2. Д.103.

6. ЦГА РК ф.25 оп.2 д.74

7. ЦГА РК ф.25 оп.1 д.2658

8. ЦГА РК ф. 369. Оп.4 д.106.