

**ПЕРЕСЕЛЕНЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЦАРИЗМА В РУССКОМ  
ТУРКЕСТАНЕ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ  
(ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XIX – НАЧАЛО XX вв.)**

***И.В. Волков***

---

Рассматривается правовая сторона формирования переселенческой политики российского правительства в русском Туркестане, роль Военного министерства, краевой администрации и Министерства внутренних дел в подготовке законов и их исполнении.

*Ключевые слова:* переселение; правовое регулирование; Туркестанский край; миграция; православные; сектанты; старообрядцы.

Присоединение Средней Азии к России в 1860-х гг. поставило перед царским правительством задачу заселения Туркестана, как тогда писали, “русским элементом”. Решение этой задачи было связано не только со стремлением царизма укрепить тем самым “русское” присутствие в недавно присоединенном регионе с абсолютно подавляющим большинством мусульманского населения в целях создания собственной этнической опоры, которая могла бы в необходимых случаях помогать войскам Туркестанского военного округа, образованного в 1867 г. в соответствии с учреждением в России военно-окружной системы<sup>1</sup>. Боль-

шое значение имел и фактор “отлива” из губерний центральной России в Туркестан наиболее безземельных крестьян, что в значительной мере могло разрядить напряженную обстановку в них, возникшую после отмена крепостного права в 1861 г. и передела земель.

Следует отметить, что единого нормативно-правового акта, регулировавшего переселение российских “обывателей” в Туркестан, не было до начала XX века. Чем это объяснялось? Ответ прост: сложной обстановкой в крае, связанной с налаживанием отношений с местным мусульманством, устройством российской административной власти, незнанием реальных объемов свободных земель в регионе и т. д. Поэтому царское правительство изначально отдало решение вопросов переселения в Туркестан в ведение

---

<sup>1</sup> Именной (указ), объявленный в приказе Военного министра “Об учреждении Туркестанского военного округа”. 13 июля 1867 года // ПСЗРИ. Собр. 2-е. Т. 42, отд. 1, 1867 год. СПб., 1871. № 44844. С.1156–1164.

военного министерства, в подчинении которого находился край. Естественно, что последнее делегировало свои регулирующие полномочия в этой сфере краевой военной администрации в лице туркестанского генерал-губернатора К.П. Кауфмана и двух подведомственных ему военных губернаторов – Семиреченской и Сырдарьинской областей. Проект “Временного положения об управлении Семиреченской и Сырдарьинской областями” 1867 г., который не получил законодательного утверждения из-за сопротивления министров финансов и юстиции, но был введен в действие по личному распоряжению императора Александра II, служил, тем не менее, правовой основой осуществления туркестанскими властями переселенческой политики. Российские крестьяне, желавшие переселиться в Туркестан, должны были писать соответствующие прошения на имя туркестанского генерал-губернатора, который имел право либо удовлетворить их, либо отвергнуть. Канцелярия туркестанского генерал-губернатора (далее – КТГГ) рассматривала их и выносила рекомендательные для Главного Начальника края решения по такого рода прошениям. И он удовлетворял многие из них, поскольку потребность в “русском элементе” была достаточно острой.

Уже в первые годы управления Туркестаном выяснилось, что векторы переселения в регион должны быть направлены на Семиречье, поскольку в Сырдарьинской области свободных земель было мало – здесь большинство населения составляли оседлые мусульмане-земледельцы, испытывавшие еще до прихода России постоянный дефицит орошаемых земель. Остальные пространства были безводными и для переселения не годились. Семиречье же было заселено преимущественно кочевниками (казахами и киргизами), здесь были и плодородные земли, и, главное – вода для их орошения, поскольку в Туркестане иное, кроме орошаемого, земледелие было невозможно: здесь редко выпадали дожди. Сюда и направлялись основные переселенческие потоки из России. Правовой основой такого переселения были приказы туркестанского генерал-губернатора по т. н. “военно-народному управлению”. Что касается расселения прибывших крестьян на месте, то оно осуществлялось на основе нормативно-правовых актов, издаваемых военным губернатором Семиреченской области, генерал-майором Г.А. Колпаковским или от его имени Семиреченским областным правлением. Однако утверждение переселенческих поселков (выселков, хуторов и т. п.) и их названий происходило посредством издания нормативно-правовых актов генерал-губернатором.

Важнейшим правовым аспектом переселенческой политики царских властей в Туркестане было их изначальное стремление поощрять миграцию православного населения из России, запрещая при этом переселение в край мусульман-татар из Поволжья или русских сектантов и т. н. “раскольников” (старообрядцев). Это четко определялось и нормативно-правовыми актами краевой администрации и областной. Но эти акты (приказы, циркуляры, распоряжения и т. п.) имели “внутреннее” применение и ими фактически руководствовались только местные власти. В 1873 г. администрация Кауфмана составила новый проект “Туркестанского положения” об управлении краем, в котором открыто указывалось на запрещение переселения вышеназванных категорий населения России в Среднюю Азию. Однако в военном министерстве сочли, что такая “откровенность” может бросить тень на международный престиж веротерпимой России, поскольку ни в одной из ведущих, развитых держав мира не было никаких ограничений на вероисповедание. Полковник П.И. Хомутов писал Кауфману, что запреты нужны, но это надо делать в реальной жизни, а не афишировать нормативно-правовым образом<sup>1</sup>.

Проект 1873 г. снова не был законодательно утвержден, но, конечно же, не по причине указанного правового “ляпа” в нем. Таким образом, в 1870-х – первой половине 1880-х гг. переселенческий процесс во многом сдерживался нормативно-правовыми ограничениями по конфессиональным признакам. Примечательно, что Кауфман, обрусевший немец, не применял таких ограничений к переселению в Туркестан своих соплеменников, хотя фактически все переселенцы-немцы были “сектантами” (лютеранами, меннонитами, штундистами, адвентистами седьмого дня и др.).

В 1886 г., почти через 20 лет использования в управлении “незаконного” Проекта 1867 г., был принят законодательно утвержденный правовой акт – “Положение об управлении Туркестанским краем”. Оно, в известной мере, либерализовало переселенческую политику царизма в Средней Азии. Так, согласно статье 262-й этого “Положения”, разрешалось приобретение в крае недвижимых имуществ (земли – И.В.) лицами всех христианских исповеданий<sup>2</sup>. Из этого следовало, что

<sup>1</sup> ЦГА Уз. Ф. И-1008 (Личный фонд Хомутова П.И.). Оп. 1. Д. 34. Л. 69.

<sup>2</sup> Высочайше утвержденное Мнение Государственного совета о “Положении об управлении Туркестанским краем”. 12 июня 1886 года. ПСЗРИ. Собр. 3-е. Т. 6, 1886 г. СПб., 1888. № 3814. С. 338.

и русские христиане-сектанты (духоборы, молокане, “субботники” и др.), а также “раскольники” – старообрядцы формально могли переселяться в Туркестан и обзаводиться здесь землями и иным имуществом. Но законодатель в той же статье запретил не переселение, а приобретение недвижимых имуществ (прежде всего, земель) “лицам нехристианских исповеданий”.

Таким образом, ни татарам-мусульманам, ни евреям-иудеям, ни иным “нехристям” переселение в Туркестан из России не запрещалось, но они могли приехать сюда только для проживания на наемных местах жительства, не имея права на законное приобретение даже землянки. При этом коренные мусульмане и евреи (т. н. среднеазиатские) такие права имели, в том числе и переселяясь с одного места на другое.

Было бы ошибочным считать, что эти правовые ограничения касались всех лиц нехристианских исповеданий. Законодатель сделал для некоторых из них исключения. Так, статья 280-я “Положения” указывала, что “нижние чины” (в том числе унтер-офицеры) *всех* (выд. нами – И.В.) вероисповеданий после демобилизации с воинской службы и выхода в запас имели право на приобретение недвижимости в Туркестанском крае, а проще, на постоянное проживание в нем с полным объемом гражданских прав<sup>1</sup>. Следует заметить, что теплые и благодатные места в Средней Азии нравились многим из “нижних чинов” нехристианских исповеданий, в связи с чем довольно много татар, башкир, евреев и проч. воспользовались при увольнении в запас законными правами, предоставленными им царскими законодателями.

Но не менее ошибочным было бы полагать, что правовые ограничения сдерживали переселение в край из России и других лиц нехристианских исповеданий. Отнюдь. Многие “денежные” мусульмане-татары и российские евреи приезжали в Туркестан, где приобретали недвижимые имущества на подставных лиц и развивали активную предпринимательскую деятельность. Татарам оказывали такую помощь их “туземные” единоверцы, имевшие полные гражданские права по закону, а российским евреям (их официально именовали “европейскими”) помогали среднеазиатские (т. н. “бухарские”) евреи.

Нарушение вышеуказанных правовых ограничений в переселенческой политике вынужденно допускала сама туркестанская администрация. После сильного голода в России 1891–1892 гг.,

порадившего многие районы страны, в том числе Поволжье, в край хлынули огромные толпы переселенцев-мусульман из этого региона. Сдерживать миграцию голодных и изможденных людей весной и летом 1892 г. туркестанские власти не могли и не хотели – им было по-человечески жалко их. Но правом разрешить принять таких переселенцев располагал только военный министр. И старый русский генерал П.С. Ванновский разрешил разместить голодных людей в Туркестане, где они позже осели на постоянное место жительства. Естественно, что тем самым был нарушен закон, но об этом никто не жалел. В 1897 г. таким же образом туркестанский генерал-губернатор, барон А.Б. Вревский, добился от военного министра П.С. Ванновского разрешения на переселение в Туркестан полутора тысяч сектантов-штундистов из Каневского уезда Киевской губернии<sup>2</sup>.

После Андиганского бунта мусульман в 1898 г., когда приверженцы ишана Мухаммеда-Али (Мадали) вырезали около двух десятков спящих в казарме русских солдат, царские власти, усмирившие зверства мусульманских фанатиков, задумались над тем, что в туркестанских областях с оседлым (“твердым” в вере Пророка) населением (Сырдарьинской, Ферганской и Самаркандской) прискорбно мало русских. Эти области назывались “коренными”, поскольку составляли костяк края, состоявшего в конце XIX в. из 5 областей (также: Семиреченской и Закаспийской). При этом в военном министерстве меньше всего думали о том, что русские нужны для оказания помощи войскам ТуркВО в подобного рода случаях. Судя по документам, на первый план выдвигалась задача форсирования переселенческой политики в этих областях с тем, чтобы разбавить “туземную”, склонную к религиозному фанатизму, массу христианским населением, которое оказало бы на нее благотворное влияние. Поэтому в 1899 г. в военном министерстве начали разрабатывать проект нормативно-правового акта, должного тому способствовать, а именно: “Правила о добровольном переселении сельских обывателей в коренные области Туркестанского края”. Но чиновники военного министерства в этом проекте снова допускали “православный крен”, выставя правовые преграды для переселения лиц иных исповеданий. Однако Совет туркестанского генерал-губернатора (далее: СТПГ – И.В.) не согласился с таким подходом

<sup>2</sup> См. об этом подробно: *Литвинов П.П.* Переселение украинцев-сектантов в Среднюю Азию в конце XIX – начале XX вв. / П.П. Литвинов // Украинский исторический журнал. 1996. № 2. С. 47–55.

<sup>1</sup> Там же. ПСЗРИ. Собр. 3-е. Т. 6, 1886 г. СПб., 1888. № 3814. С. 339.

к решению проблемы. Он выступил за допуск к переселению в “коренные” области всех христиан без различия. СТГГ отмечал, что меры, предлагаемые военным министерством, противоправны, так как статья 262-я “Туркестанского положения” 1886 г. не препятствует приобретению недвижимости в крае лицами любого христианского вероисповедания. Позиция СТГГ была понятна: он функционировал в том месте, куда намеревались переселять людей, и лучше знал положение в крае, а также то, что последнему нужно как можно больше адептов христианства любого “толка” для цивилизационного противостояния неисчислимому “туземному” мусульманству. Между тем военное министерство настаивало на преимущественно православном контингенте переселенцев. В ходе борьбы мнений оно пошло только на одну уступку, признав, что в “исключительных случаях” к переселению в “коренные области” Туркестанского края можно допускать сектантов и старообрядцев, “но при том с особого каждый раз разрешения военного министра”<sup>1</sup>.

В такой интерпретации проект был направлен в Комитет министров для обсуждения. Министры должны были высказать о нем свое мнение и, прежде всего, могущественное Министерство внутренних дел, которому подчинялись почти все губернии и области России. Следует отметить, что в спорах между военным министерством и туркестанской администрацией МВД неизменно вставало на сторону “малого”, поскольку давно лелеяло планы подчинить себе и Туркестанский край. 19 мая 1901 г. министр внутренних дел Д.С. Сипягин писал военному министру А.Н. Куропаткину, что он приветствует мнение его ведомства, но не во всем согласен с ним и представит соображения МВД по рассматриваемому вопросу в Комитет министров. 20 сентября 1901 г. Сипягин так и сделал.

В “Объяснительной записке” по поводу проекта “Правил” о переселении в “коренные” области Туркестанского края МВД указывало, что позиция военного министерства по сдерживанию миграции сектантов и старообрядцев сомнительна. В документе говорилось: “Многие последователи раскола разных сект, несмотря на свое уклонение от учения Православной Церкви, тем не менее, остаются по духу и стремлениям вполне русскими людьми. Известно, что последователи многих таких сект отличаются своим трудолюбием, воздержанностью и т. п., а водворение таких элементов в Туркестане может, конечно, быть признано только желательным”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> ЦГА Уз. Ф. И-1 (Канцелярия туркестанского генерал-губернатора). Оп. 17. Д. 88. Л. 96 об.

<sup>2</sup> Там же. Л. 171.

После этого между министерствами началась борьба, в которой туркестанская администрация выступала не на стороне своего “начальника” – военного министерства, а на стороне МВД. Борьба продолжалась около двух лет и завершилась 3 мая 1903 г., когда проект “Правил о добровольном переселении сельских обывателей и мещан на казенные земли в области Сырдарьинскую, Ферганскую и Самаркандскую” начал обсуждаться в Государственном Совете, Соединенных департаментах законов гражданских и духовных дел, государственной экономии и промышленности, наук и торговли. Государственный совет принял “соломоново решение” – утвердить проект военного министерства, но с учетом поправок МВД. 10 июня 1903 г. “Правила” были утверждены императором Николаем II и стали законом<sup>3</sup>. Но, согласно установленному порядку, эти “Правила” начали действовать только после того, как 12 июля 1903 г. туркестанский генерал-губернатор Н.А. Иванов издал приказ № 183, в котором излагал содержание этого нормативно-правового акта и требовал от всех чинов военной администрации края его неукоснительного исполнения.

В годы революции 1905–1907 гг., в обстановке всеобщего напряжения в стране, этот закон существовал, но, по понятным причинам, не исполнялся. Дополнительные импульсы практической реализации “Правил” о переселении в “коренные” области Туркестанского края придала Столыпинская аграрная реформа, вызвавшая мощные переселенческие потоки в направлении Сибири, Дальнего Востока, Степного края (Казахской степи – И.В.) и Туркестана. Наплыв переселенцев в последний начался буквально летом 1907 г. Столь быстрое их появление в крае объяснялось введением в действие в начале XX в. Оренбургско-Ташкентской железной дороги, по которой из России до Туркестана можно было добраться за неделю-полторы, в зависимости от исходного пункта. Хотя закон от 10 июня 1903 г. регулировал переселение на казенные земли в “коренные” области, тем не менее, толпы голодных и нищих переселенцев двигались в направлении Семиречья, которого эти “Правила” не касались. Люди шли туда, где издавна уже было много русских, имелись хорошие земли, вода и более умеренный климат, тогда как в “коренных” областях, начиная

<sup>3</sup> Высочайше утвержденное Мнение Государственного совета о “Правилах о добровольном переселении сельских обывателей и мещан на казенные земли в области Сырдарьинскую, Ферганскую и Самаркандскую”. 10 июня 1903 года – ПСЗРИ. Собр. 3-е. Т 23, отд. 1, 1903 г. СПб., 1905. № 23135.

с апреля-мая, устанавливалась до середины сентября невыносимая жара. Но лимит свободных земель в Семиречье был исчерпан, и переселенцев вытесняли из региона, направляя их по “законному” адресу – в “коренные” области. Сюда они стали прибывать зимой 1907–1908 гг.

В конце января 1908 г. начальник Ошского уезда Ферганской области писал в рапорте военному губернатору этой области, что наплыв переселенцев в его уезде постоянно нарастает, но, вопреки закону, множество переселенцев является сектантами-штундистами, прибывшими из “гнезда” украинского сектантства Каневского уезда Киевской губернии<sup>1</sup>. Такой факт встревожил военное министерство, тем более, что глава его давнего противника – МВД, П.А. Столыпин был одновременно и главой правительства. Он рассматривал сектантство как “религиозно-революционный” элемент, который нельзя допускать в опасный мусульманский мир Туркестана.

Однако туркестанская администрация, которой на месте было виднее, какой “элемент” для нее опаснее, выступала за расширение прав сектантов и старообрядцев в вопросе о переселении в Туркестанский край, упирая на то, что такие мигранты ведут исключительно трезвый образ жизни (не пьют, не курят и т. д.), отличаются сплоченностью и т. п. Так, начальник Управления земледелия и государственных имуществ А. Пильц приводил в пример сектантов-переселенцев из селений Нижне-Волынского и Верхне-Волынского Ходжентского уезда, которые за счет собственного трудолюбия быстро разбогатели, а их нравственное поведение вызывало одобрение у мусульман. Он также ссылаясь на то, что старообрядцы составляют “личный конвой” императора<sup>2</sup>.

В 1910 г. на основе мнений областного руководства КТГГ составила доклад для туркестанского генерал-губернатора, в котором недвусмысленно предлагала поддержать идею расширения прав “еретиков” на переселение в Среднюю Азию<sup>3</sup>. СТГГ на заседании от 13 января 1911 г. высказался за такое расширение. Однако Главный Начальник края выступил против, считая “недопустимым поселение сектантов, за исключением старообрядцев. Что же касается до сектантов уже водворившихся

в крае, то решение о них должно быть представлено туркестанскому генерал-губернатору”<sup>4</sup>.

Следует отметить, что значение закона как регулятора переселенческих потоков в Туркестан было весьма аморфным и в последующем. Исполдоль власти областей края потворствовали заселению подведомственных им территорий хозяйственными и непьющими “еретиками”. Только в Семиреченской области руководство последовательно выступало против переселения сектантов, но, как это ни парадоксально, именно в эту область и направлялись основные их потоки, обостряя и без того непростые отношения сектантов с православными. Туркестанские власти пытались сдерживать наплыв сектантов в Семиречье, но без особого успеха, поскольку при переселении они скрывали свою конфессиональную принадлежность и выдавали себя за православных. Но после устройства на новых местах их “еретизм” проявлял себя в полном объеме. Такое же положение складывалось и в Закаспийской области, хотя там переселенцев было намного меньше по природно-климатическим причинам.

Суть проблемы заключалась в том, что Закон от 10 июня 1903 г. регулировал переселение в “коренные” области Туркестанского края, но не имел отношения к Семиреченской и Закаспийской, хотя они и входили в его состав. Таким образом, этот закон не мог регулировать переселенческий процесс в них. Для того чтобы сделать правовое регулирование переселения в Туркестан всеобъемлющим, 24 января 1913 г. СТГГ рассмотрел проект “Закона о распространении ст. 5 Временных правил о переселении сельских обывателей и мещан-землевладельцев в Семиреченскую и Закаспийскую области, водворенных на переселенческие участки в качестве православных, оказавшихся по водворении сектантами” и рекомендовал генерал-губернатору утвердить его, что Самсонов и сделал. Это, однако, не сделало документ полностью легитимным, поскольку, по существовавшей тогда законодательной процедуре, проект должен был быть рассмотрен в Соединенных департаментах Государственного совета, одобрен ими и вынесен на обсуждение Общего собрания Госсовета. Только после принятия его последним документ мог быть представлен на утверждение царю и в случае положительной его резолюции стать законом. Поэтому туркестанская администрация передала этот проект в военное министерство с тем, чтобы оно продвигало его по соответствующим инстанциям, вплоть до “высочайшего” утверждения. Однако военное министерство не спешило с продвижением проекта.

<sup>1</sup> ЦГА Уз. Ф. И-7 (Управление земледелия и государственных имуществ Туркестанского края). Оп. 1. Д. 5049. Л. 14.

<sup>2</sup> ЦГА Уз. Ф. И-7. Оп. 1. Д. 5090. Л. 4 об.

<sup>3</sup> См. об этом подробно: Волков И.В. Конфессиональные особенности интеграционных процессов в Туркестане (1910–1916) / И.В. Волков // Власть. М., 2009. № 4. С. 148–151.

<sup>4</sup> ЦГА Уз. Ф. И-7. Оп. 1. Д. 5146. Л. 1.

3 февраля 1914 г. Главный штаб уведомлял генерал-губернатора Самсонова о том, что возбужденный им вопрос правительство намерено рассмотреть не только применительно к Туркестану, но и ко всему переселенческому процессу в Российской империи в целом, т. е. и к Кавказу, Сибири, Дальнему Востоку и др., на что потребуются значительное дополнительное время<sup>1</sup>. Летом того же года началась Первая мировая война, и, естественно, все другие проблемы, кроме военных, отошли на задний план. Таким образом, вплоть до революции 1917 г. это вопрос так и не был решен.

---

<sup>1</sup> ЦГА Уз. Ф. И-1. Оп. 17. Д. 858. Л. 13 об.

В заключение отметим, что правовое регулирование переселенческого процесса в Туркестане было показательным в том смысле, что царская власть по отношению к конфессиональному составу мигрантов пыталась превозмочь объективную необходимость передового развития края на основе широкого привлечения в него “русского элемента” без различия его вероисповедной принадлежности. Она не смогла этого сделать, поскольку диалектически экономический фактор всегда остается преобладающим в любом общественно-историческом процессе, однако затормозить его конфессиональный субъективизм царизм смог, в том числе рассмотренным здесь правовым образом.