

ДЕРЕКТАНУ ЖӘНЕ ТАРИХНАМА
ИСТОЧНИКОВЕДЕНИЕ И ИСТОРИОГРАФИЯ
SOURCE AND HISTORIOGRAPHY

ҒТАХР / МРНТИ / IRSTI 03.20

ӘӨЖ / УДК / UDC 93

<https://www.doi.org/10.51889/2959-6017.2025.85.2.020>

Б.С. Абенова *, Д.Қ. Абенов 

¹ Абай атындағы ҚазҰПУ, доцент, т.ғ.к., Алматы қ., Қазақстан Республикасы
E-mail: bibigul_aben@mail.ru

² Абай атындағы ҚазҰПУ, Ежелгі және орта ғасырлардағы Қазақстан тарихы кафедрасының
аға оқытушысы, т.ғ.к., Алматы қ., Қазақстан Республикасы
E-mail: aben_60@mail.ru

ДАЛАЛЫҚ КОМИССИЯ ҚҰЖАТТАРЫ:
БАТЫС СІБІР ӨЛКЕСІН БАСҚАРУДЫ ҚАЙТА ҚҰРУДЫҢ НЕГІЗДЕЛУІ

Аңдатпа

Ресей империясы ХІХ ғасырдың 60-шы жылдарының ортасында қазақ даласының оңтүстік территорияларын жаулағаннан кейін, өлкеде бір ыңғайға келтірілген орыстық әкімшілік жүйені енгізу мақсатындағы әкімшілік реформаларды жасақтауға кірісті. 1865 жылдың 2 ақпанында қазақ даласын басқаруға қатысты жаңа жобаны жасақтау мақсатындағы арнайы «Қырғыз далалық комиссиясы» құрылды. Комиссия құрамына Ішкі істер министрлігінің және генерал-губернаторлықтардың өкілдері кірді. Комиссияның екі жылдан астам жұмысы нәтижесінде 1867 жылы Түркістан өлкесін басқару жөніндегі Ереженің, 1868 жылдың басында Орынбор және Батыс Сібір өлкелері далалық облыстарын басқару жөніндегі Ереженің жобалары дайындалды. Жобалармен бірге Далалық комиссия тарапынан Ережелерге қатысты «Түсіндірме жазба» жасакталды. Бұл құжаттарды Ішкі және Сыртқы істер министрлері мен генерал-губернаторлар мақұлдады.

Мақалада қазақ даласында қоғамдық өмірдің негізгі салаларын реттейтін жаңа заң қабылдау қажеттігін негіздеген «Түсіндірме жазба» талданады. «Түсіндірме жазбадағы» империялық биліктің қазақ даласын саяси, экономикалық, рухани меңгеру мақсатындағы саясатына қатысты Комиссия мүшелерінің дәйектері, пікірлері мен қорытынды ойлары реформа баптарымен салыстырыла сарапталады. Мақаланың зерттеу нысанына сай, 1868 жылғы Ереженің Батыс Сібір өлкесіне қатысты баптары талданады. Қазақ өлкесінің құқықтық мәртебесін өзгерткен, өлкені Ресей империясының түпкілікті отарына айналдырып берген 1868 жылғы Ереже мазмұнының «Түсіндірме жазба» арқылы негізделгені дәлелденеді.

Кілт сөздер: Батыс Сібір өлкесі, Далалық комиссия, басқару реформасы, генерал-губернаторлық, уезд

Алғыс: Мақала ҚР Ғылым және жоғары білім министрлігінің ИРН АР23489137 «Батыс Сібір қазақтарын басқару құрылымдары: ХVІІІ ғ. соңы - ХІХ ғасыр» гранттық қаржыландыру жобасын жүзеге асыру аясында орындалды.

Абенова Б.С. *¹, Абенов Д.К. ²

¹ КазНПУ имени Абая, к.и.н., доцент, г.Алматы, Республика Казахстан
E-mail: bibigul_aben@mail.ru

² КазНПУ имени Абая, к.и.н., старший преподаватель кафедры Древней и средневековой истории Казахстана, г.Алматы, Республика Казахстан
E-mail: aben_60@mail.ru

ДОКУМЕНТЫ СТЕПНОЙ КОМИССИИ: ОБОСНОВАНИЕ РЕОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ЗАПАДНО-СИБИРСКИМ КРАЕМ

Аннотация

Российская империя после завоевания южных территорий казахской степи в середине 60-х годов XIX века приступила к разработке административных реформ с целью введения в крае единой российской административной системы. 2 февраля 1865 года была создана специальная «Киргизская степная комиссия» для разработки новых проектов Положений по управлению казахскими степями. В состав комиссии вошли представители Министерства внутренних дел и генерал-губернаторств. В результате более чем двух лет работы комиссии в 1867 году был подготовлен проект Положения по управлению Туркестанским краем, в начале 1868 года – проект Положения по управлению степными областями Оренбургского и Западно-Сибирского краев. Вместе с проектами Степная комиссия разработала «Объяснительную записку» к проектам Правил. Эти документы были одобрены Министрами внутренних дел, Иностраннных дел и генерал-губернаторами.

В статье анализируется «Объяснительная записка», которая обосновала необходимость принятия нового закона, регулирующего основные сферы общественной жизни в казахской степи. Мнения и заключительные выводы членов комиссии касательно политики имперской власти по политическому, экономическому, духовному освоению казахской степи сопоставляются со статьями реформ. В соответствии с объектом исследования анализируются статьи Положения 1868 года, касающиеся Западно-Сибирского края. Делаются выводы, что содержание Положения 1868 года, изменившего правовой статус казахского края, превратившего край в окончательную колонию Российской империи, обосновано «Объяснительной запиской».

Ключевые слова: Западно-Сибирский край, Степная комиссия, реформа управления, генерал-губернаторство, уезд

Благодарность: Статья подготовлена в рамках реализации проекта грантового финансирования Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан «Структуры управления казахами Западной Сибири: конец XVIII в. – XIX век» (регистрационный номер AP23489137).

Abenova B.S. *¹, AbenovD.K. ²

¹ KazNPU named after Abai, Candidate of Historical Sciences, docent,
Almaty, Republic of Kazakhstan
E-mail: bibigul_aben@mail.ru

² KazNPU named after Abai, Candidate of Historical Sciences, Senior lecturer at the Department of
Ancient and Medieval History of Kazakhstan,
Almaty, Republic of Kazakhstan
E-mail: aben_60@mail.ru

DOCUMENTS OF THE STEPPE COMMISSION: JUSTIFICATION REORGANIZATION OF THE ADMINISTRATION OF THE WEST SIBERIAN REGION

Abstract

After the conquest of the southern territories of the Kazakh steppe in the mid-60s of the XIX century, the Russian Empire began to develop administrative reforms in order to introduce a unified Russian administrative system in the region. On February 2, 1865, a special "Kyrgyz Steppe Commission" was established to develop new draft Regulations on the management of the Kazakh steppes. The commission included representatives of the Ministry of the Interior and the Governorates-General. As a result of more than two years of work by the commission, a draft Regulation on the administration of the Turkestan Territory was prepared in 1867, and a draft Regulation on the administration of the steppe regions of the Orenburg and West Siberian Territories was prepared in early 1868. Together with the drafts, the Steppe Commission developed an "Explanatory Note" to the draft Rules. These documents were approved by the Ministers of the Interior, Foreign Affairs and the Governors-General.

The article analyzes the "Explanatory Note", which justified the need to adopt a new law regulating the main spheres of public life in the Kazakh steppe. The opinions and final conclusions of the commission members regarding the policy of the imperial government on the political, economic, and spiritual development of the Kazakh steppe are compared with the articles of the reforms. In accordance with the object of the study, the articles of the Regulation of 1868 concerning the West Siberian Territory are analyzed. It is concluded that the content of the Regulation of 1868, which changed the legal status of the Kazakh territory, which turned the territory into the final colony of the Russian Empire, is justified by an "Explanatory Note".

Keywords: West Siberian Region, Steppe Commission, management reform, general government, county

Gratitude: *The article was carried out within the framework of the implementation of the grant funding project of the Ministry of Science and Higher Education of the Republic of Kazakhstan «Management structures of the Kazakhs of Western Siberia: the end of the XVIII - XIX centuries)» (registration number AP23489137).*

Кіріспе. Ресей империясы тарапынан XVIII ғасырдың соңы - XIX ғасырдың басында шекаралық өлке деп танылған қазақ өлкесі, XIX ғасырдың ортасында бірте-бірте империяның ішкі бөлігіне айнала бастады. Бұл процесс Орта және Кіші жүз өлкелерін басқару жөніндегі бірнеше заңдық құжаттар мен шаралар негізінде жүзеге асырылды.

XIX ғасырдың 60-шы жылдары империя қазақ халқын саяси билігінен біржола айырып, өзінің түпкілікті отарына айналдыруға белсене кірісті. Қазақ даласын Ресейдің отары ретінде заңды түрде бекіткен 1867, 1868 жылдардағы әкімшілік басқару реформалары болды. Бұл

реформаларды жасақтау үшін арнайы «Далалық комиссия» құрылды. Комиссия әкімшілік басқару реформаларының Жобаларын және сол Ережелер баптарына қатысты «Түсіндірме жазбаны» дайындады.

«Күпия» грифімен жасақталған Жазбаның мазмұны бізге империялық биліктің отарлық пиғылын түсінуге және ашып көрсетуге мүмкіндік жасайды. «Түсіндірме жазбадағы» комиссия мүшелерінің әр дәйегі 1868 жылғы Ереженің баптарын негіздеп береді.

Ұзақ уақыт бойы Ресей үкіметінің қазақтарды басқаруға қатысты саясаты прогрессивті, азаматтықты дамыту бағытында болды деген қорытындылар жасалды, империялық саясаттың қайғылы зардаптары жасырылды. Қазіргі кезде қазақ өлкесін басқару құрылымдарының әкімшілік реформалар арқылы кезең-кезеңмен жасақталуы және оның нәтижелері объективті көзқараспен қайта жазылуда.

Мақалада 1868 жылғы әкімшілік-басқару реформасын дайындаған Далалық комиссия құжаттарын өзара салыстыру негізінде Батыс Сібір өлкесін басқаруды қайта құрудың негізделуін жан-жақты талдап көрсетуге талпыныс жасалды.

Талқылау. Қазақ өлкесінің саяси-әкімшілік құрылымы жөнінде орыс тарихнамасында арнаулы еңбектер болған жоқ. Алайда, зерттеліп отырған кезеңдегі әкімшілік басқару құрылымдарының ұйымдастырылуы мен қызметіне қатысты мәселелер кейбір шенеуніктердің, шығыстанушылардың еңбектерінде берілген. Олардың арасынан М. Венюковтың [1], А.К. Гейнстің [2], Н.М. Ядринцевтің [3], В. Остафьевтің [4], Н.И. Красовскийдің [5], И. Крафттың [6], М.А. Терентьевтің [7], И.Ф. Бабковтың [8], П. Румянцевтің [9] жұмыстарын атап өткен дұрыс. Атап айтатын болсақ, И.И. Крафттың еңбегінен Далалық облыстарды басқаруға қатысты үкімет нұсқауларына, жарғыларына, ережелеріне тарихи талдаулар және хронологиялық негіздегі әкімшілік шаралар жөнінде барынша мәлімет аламыз. М.А. Терентьев еңбегінде Орта Азиядағы орыс әкімшілігінің қызметіне көңіл бөлінеді және автор билеуші топтарды қазақтарға қатысты қатал әскери шаралар мен басқару әдістерін қолдануға шақырады. Н.М. Ядринцевтің, Н.Я. Остафьевтің, Красовскийдің еңбектері Сібір өлкесінің империя құрамындағы маңызын, Ресейдің өлкені иемдену бағытындағы саясатын, әкімшілік реформалар негізінде Батыс Сібірдегі әкімшілік-территориялық бірліктердің ұйымдастырылуын, Батыс Сібір ведомствосы территориясының орыс шаруаларымен отарлануын зерделеуге арналған.

Аталған еңбектерді талдау барысында, қазақ халқын басқару құрылымдарын қайта жасақтауды заңдастырған 1867, 1868 жылғы Ережелердің түпкі мақсаты, қазақтардың ол реформаларды қабыл алу сипаты сияқты күрделі мәселелерге жауап іздестірілді. Бірақ, XIX ғасыр тарихнамасында бұл мәселелерді объективті тұрғыдан, жан-жақты сараптау мүлдем көзделмеген.

XIX ғасыр бойы қазақ өлкесінде жүзеге асырылған әкімшілік-басқару реформаларының жинағын [10] зерделеу Ресей империясының қазақ қоғамын басқару құрылымдары, бақылау органдары, отарлау бағытындағы саясатының жетілдірілуін ұғынуға және нәтижелерін талдауға мүмкіндік берді.

Қазақстандық тарихнамада Далалық комиссия құжаттарын тұтас талдауға арналған зерттеулер жоқ. Әкімшілік реформалардың мәні мен жүзеге асырылуының кейбір тұстары ғана ішінара зерделенеді. Кеңестік кезеңде жарияланған С. Зимановтың [11], Г.С. Сапарғалиевтің [12], Б.С. Сүлейменовтің [13], Н.Е. Бекмаханованың [14] зерттеулері империяның қазақ даласындағы аймақтық саясатын зерттеуге арналған. Б.С. Сүлейменов зерттеулерінің 1867, 1868 жылдардағы реформалар негізінде қазақ жерін басқарудың жаңа кезеңін зерттеудегі тарихи-танымдық маңызы зор. Н.Е. Бекмаханова қазақ өлкесінде жүргізілген әкімшілік реформаларды сыни тұрғыда баяндайды.

Тәуелсіздік жылдарында жарық көрген еңбектер арасынан К.А. Жиренчиннің [15], Б. Абдрахманованың [16], С. Акимбековтің [17], Б.С. Абенованың [18] зерттеулерінде қазақ қоғамының әлеуметтік, саяси, құқықтық өмірін түбегейлі өзгерістерге әкелген әкімшілік реформаларға жан-жақты талдау жасалған. Мысалы, Б. Абдрахманова қазақ даласында ресейлік басқару органдарының қалыптасуы мен қызметіне талдау жасайды. Реформалар негізінде енгізілген

Батыс-Сібір ведомствосы облыстарының, жергілікті басқару буындарының құрылымын, қызметін жан-жақты ашып көрсетеді.

Ресейлік тарихнамада Далалық комиссияның қызметі, дайындаған құжаттары кейбір еңбектерде ішінара қарастырылған. Мысалы, Д.В. Васильевтің еңбегінде [19] империяның оңтүстік-шығыс иеліктерін басқаруға қатысты жобаларды талдау негізінде қазақ өлкесінде әкімшілік басқарудың қалыптасу процесін зерттейді. Еңбекте 1865-1891 жылдары жасақталған құжаттарды салыстыру арқылы Далалық өлкені басқару саясатының бағытын ашып көрсету әрекеті жасалған. Автор ғылыми әдебиетте аз қарастырылған аймақтық заң шығару ісінің генезисі және Ресейдің орталық-азиялық иеліктеріндегі жаңа басқару құрылымдарының жасақталуы мәселелеріне көңіл бөледі.

Материалдар мен әдістер. Мақала Ресей мемлекеттік әскери-тарихи архиві (РМӨТА, Мәскеу қ.) 400-ші қорының [20] және Қазақстан Республикасы Орталық мемлекеттік архивінің (ҚР ОМА) 25-ші [21], 64-ші [22] қорларынан алынған 1867, 1868 жылдардағы реформаларды дайындау мақсатында құрылған Далалық комиссияның құжаттарын, мәселеге қатысты басқа да деректерді және Құжаттар жинақтарын саралауға негізделіп дайындалды.

Мәселені зерделеуде көрсетілген архив қорларындағы «Орынбор және Батыс Сібір генерал-губернаторлықтарының далалық облыстарын басқару жөніндегі Ережеге Түсіндірме жазба», «Қырғыз («қазақ» деп оқыңыз – Б.А.) даласындағы магометандық және қырғыздардың діни істерін басқару жөніндегі», «Қырғыз далаларында христиандықты тарату жөніндегі» жазбалар сараланды.

Зерттеу нысанының дереккөзі ретінде И. Крафттың «Далалық облыстар қырғыздарын басқаруға қатысты заңдар жинағында» [6] келтірілген материалдар, «Қазақстанды басқарудың орыстық саяси жүйесін енгізу бойынша материалдар» жинағындағы 1868 жылдың 21 қазанында бекітілген Уақытша ереженің түп мәтіні [10, 154-182-бб.] және «ХУІІІ-ХІХ ғасырлардағы қазақ-орыс қатынастары» атты құжаттар мен материалдар жинағы [23] да қолданылды. Мақалада аталған деректерді зерделеу негізінде Батыс Сібір өлкесінде әкімшілік басқаруды қайта құрудың қажеттілігі мен отарлық мәнін ашып көрсетуге әрекет жасалды.

Зерттеудің методологиялық негізі ретінде нақтылық, тарихилық, объективтілік, салыстырмалы талдау принциптерін сақтау идеясы басшылыққа алынды. Зерттеу мәселелері құжаттарды тарихи дереккөздер тұрғысынан қарастырудың кешендік әдіс-тәсілін қолдану арқылы жаңаша тарихи ойлаудың концептуалдық тұрғысынан қарастырылды, зерттеу нысаны мәселенің шынайы мазмұнына, ұлттық жаңғыру мүддесіне қатысты айқындалды.

Нәтижелер. ХІХ ғасырдың 60-жылдарының ортасында Ресей оңтүстік қазақ жерлеріне де өз үстемдігін орнатты. Шекаралық және кедендік белдеулер Орынбор – Омбы – Семей шартты шептерінің бойында жатты. Сол кездегі әкімшілік-шекаралық қимылдар куәгері И.Ф.Бабков жазып көрсеткендей, «Түркістан генерал-губернаторлығының құрылуымен бүкіл Қырғыз даласы, оның ішінде, Орынбор ведомствосы даласы да, Сібір ведомствосы даласы да, империяның ішкі аймағына айналды» [8, 17-б.]. Қазақ даласының толығымен Ресейдің ішкі аймағына айналуы барлық қазақ жерлерінің құқықтық мәртебесін өзгерту қажеттігін білдірді.

Дегенмен, бұл кезде империя құрамындағы қазақ халқы басқару жүйесі жөнінен бірнеше құрылымдық деңгейде болды: Батыс Сібір генерал-губернаторлығы, Орынбор генерал-губернаторлығы, Түркістан генерал-губернаторлығы, Астрахан губерниясының құрамындағы Бөкей ордасы. Аталған өлкелердегі басқару органдары да түрліше құрылды.

Әрине, империялық билік қазақ даласында құрамында қазақ халқы басым болатын біртұтас үлкен территориялық құрылым құруға мүдделі болмады. Ресей үшін ХІХ ғасырдың екінші жартысында бұндай жағдай қолайсыз болды, өйткені, ол этникалық белгілер бойынша құрылған жеке территорияның пайда болуына алып келген болар еді. Сондықтан да, қазақ өлкесі үш әкімшілік құрылымға бөлінді. Тіпті «Бүкіл Сібір даласын бір аймаққа біріктіру, кеңістік ауқымының үлкендігіне байланысты, әкімшіліктің ойдағыдай әрекет ету қабілетіне мүмкіндік бермейді» [17, 365-б.] деп есептелінді.

Ұлы жүзді бағындырған кезеңнен бастап, орыс үкіметі қазақ даласы мен қоғамында бірыңғайға келтірілген ресейлік басқару жүйесін орнату үшін өлкеде қатал орталықтандырылған мемлекеттік басқару аппаратын құруға бағытталған әкімшілік реформалар жасақтауға кірісті.

Ішкі істер, Шетел істері, Әскери министрлер жергілікті Сібір және Орынбор генерал-губернаторлықтары өкілдерінің пікірлері негізінде 1865 жылдың қаңтарында «Ресейдің азиялық бөлігін қайта құру жөніндегі» жазбаны дайындады. Осы жазбаға сай Сібір комитеті жанындағы В.П.Бутков төрағалық ететін айрықша Комиссия Батыс Сібір және Орынбор генерал-губернаторлықтарының әкімшілік құрылымдары жобасын әзірледі. 1864 жылдың 10 тамызындағы Айрықша мәжіліс және Орта Азия бойынша айрықша Комитеттің 1865 жылдың 25 қаңтарындағы мәжілісі жобаны жетілдіру қажеттігі жөнінде пікір білдірді [19, 152-б.].

Әскери министр мен Ішкі істер министрінің бастамасымен 1865 жылдың 2 ақпанында қазақ даласын басқаруға қатысты жаңа жобаны жасақтау мақсатындағы арнайы «Қырғыз далалық комиссиясы» (бұдан әрі – Далалық комиссия – А.Б.) құрылды [19, 154-б.]. Комиссия құрамына төраға ретінде Ішкі істер министрлігі Кеңесінің мүшесі, құпия кеңесші Ф.Гирс, мүшелері ретінде Л.Баллюзек, Л.Мейер, А.Проценко кірді. 1867 жылы бұл комиссия Түркістан өлкесін басқару жөніндегі Ереже жобасын, 1868 жылдың басында Орынбор және Батыс Сібір өлкелері далалық облыстарын басқару жөніндегі Ереженің жобасын дайындады. Соңғы жоба Орынбор генерал-губернаторы Н.Крыжановский мен Батыс Сібір генерал-губернаторы А.Хрущов тарапынан мақұлданды.

Орынбор және Батыс Сібір генерал-губернаторлықтары далалық облыстарын басқару жөніндегі Ереженің жобасы және Далалық комиссия дайындаған Түсіндірме жазба 1868 жылдың 7 мамырында Мемлекеттік Кеңеске ұсынылды.

Ішкі және Сыртқы істер министрлері қол қойған Түсіндірме жазба қазақ даласында қоғамдық өмірдің негізгі салаларын реттейтін жаңа заң қабылдау қажеттігін негіздеді.

Министрлер Орынбор және Сібір алдыңғы шептерінің қосылуы және Ұлы жүз территориясының жаулануы нәтижесінде Сібір және Орынбор ведомстволарындағы қазақ далалары сыртқы шекаралық аймақтан империяның ішкі аймағына айналғанына баса көңіл аударды. Жазбада үкімет алдына «бұл өлке халқын империяның басқа бөліктерімен барынша жақындастыру және оларда азаматтықты дамыту» [20, 470-п.] міндетін қойды. Және қазақ даласына жаңа басқару жүйесін енгізу қажеттігі «Орынбор және Сібір ведомстволарындағы қырғыз даласы екі түрлі жүйе бойынша басқарылуда. Бір халықты басқарудағы мұндай екі жақтылық жартылай жабайы халық арасында азаматтықты дамыту үшін сәтті жағдайлар туғызбайды және үкіметтің мүддесіне сай келмейді» [20, 470-п.] деп түсіндірілді.

Комиссия мүшелері сол кезге дейін «орынборлық басқару жүйесі үкіметтің басты мақсаты – аймақты Ресейдің басқа аймақтарымен кіріктіруді жүзеге асыруда жарамсыз екенін көрсетті» [20, 470-471-пп.] деген пікірге келді.

Сібірлік басқару жүйесі де XIX ғасырдың 20-шы жылдарына дейін орынборлық жүйеден алшақ кетпеді, ол да өзара ұқсас әкімшілік жүйенің бөлшегі болды. М. Сперанский реформалары өлкеге жергілікті жағдайларға бейімделген жалпы сібірлік ережелерді тарату арқылы жағдайды түбегейлі өзгерткен болды. Далалық комиссияның пікірінше, «міне, осы кезден бастап қырғыздар арасында, мүмкіндігінше, сот ісіне және әкімшілікке қатысты халық тұрмысымен келісілген орыс заңдары бірте-бірте енгізіле бастады» [20, 471-артқы п.].

Сібірлік басқару жүйесінің негізгі элементтері – Сібір даласының приказдармен басқарылатын округтерге және болыстар мен ауылдарға бөлінуі болды. Жергілікті әкімшілік басшыларына қатысты сайлау принципі «жүзеге асырылды», ал Батыс Сібір генерал-губернаторы құзырындағы орталық басшылықты Омбы облыстық басқармасы жүргізді, 1838 жылы облыстық басқарма Шекаралық басқармамен ауыстырылды. 1854 жылы аймақ Сібір қырғыздары облысына және Семей облысына бөлінді.

Сібірлік тәжірибенің ерекшелігі – әкімшілік пункттердің біркелкі бөлінісі мен қазақ даласында орыс элементтерінің (казактар, орыс шаруалары) айтарлықтай көп орналасуы болды. Бұған

қатысты Түсіндірме жазбада «Бұл шара қырғыздар арасында азаматтықты дамытуда да, олардың орыстармен жақындасуында да жақсы нәтижелер әкелді» деп жазылды. Ал «жаңа әкімшілік-территориялық бөлініс (болыстар-ауылдар) пен жергілікті әкімшілікке қатысты сайлау негіздерінің жүзеге асырылуы», Комиссия мүшелерінің пікірінше, «рулық негіздің бірте-бірте әлсіреуіне алып келді. Көптеген істерді билер соты арқылы шешудің қырғыздарға қалдырылуы, шексіз бостандыққа үйренген, сондықтан да, көбінесе, оның ерік-жігерін шектейтіндей жаңа тәртіптерге бейжай қарай алмайтын халықтың наразылығын тыныштандырды және айтарлықтай әлсіретті» [20, 471-п.].

Қазақ даласының екі өлкесін басқаруды біріздендіруге бола ма деген мәселеге қатысты, Комиссия, орынборлық жүйеден ескі бағыттағы үлгі ретінде бас тартты, ал сібірлік жүйенің нақты жағдайға сәйкес келмейтінін және оны бірыңғай басқару құрылымы үшін жаңғырту қажеттігін атап өтті.

Түсіндірме жазбада Сібірлік әкімшіліктің нақты кемшіліктері: «1) казактарды басқару мен жергілікті басқарудың екі бөлек болуы; 2) Даланы ескірген округтер жүйесіне бөлу (оларды жалпыимпериялық уздермен ауыстыру қажеттігі); 3) әкімшілік және сот билігінің жалпы-мемлекеттік принциптерге сәйкес келмейтін коллегиялық органдар – приказдардың қолына топтастырылуы; 4) даладағы биліктің приказдарды басқаратын қазақ төрағаларының қолына шоғырландырылуы (олар империялық мүдделерді қолдамады; оларға округтердегі орыстар бағындырылды; жалпымемлекеттік тәртіпке қайшы келетін тәртіп орнатылды, негізінде, уездегі полицейлік билік үкімет шенеунігінің қолында болуы керек); 5) сайлау жүйесінің қанағаттанарлық деңгейде болмауы (болыс басқарушыларын сайлаудағы шектеулер; ауыл старшындарын сайлау рәсіміндегі ретсіздіктер); 6) жергілікті әкімшілік өкілдерін қаржылық жабдықтаудың жеткіліксіздігі немесе мүлдем болмауы; 7) ресейлік әкімшілік шенеуніктердің қаржылық жабдықталуының жеткіліксіздігі» [20, 472-473-артқы пп.] деп көрсетілді.

Осыған орай, Далалық комиссия Ереже жобасын құруда мынадай негіздерге сүйенетінін атап көрсетті: 1) облыс қазақтары мен казактарды ортақ басқаруға бағындыру; 2) генерал-губернаторлардың билігіндегі облыстық басқармалар құрамын әскери губернаторлардан (олардың қолында әскери, азаматтық билік шоғырланады) және облыстық басқармалардан құрау (олардың қолында әскери, азаматтық және сот билігі, губернаторлық кеңселер функциялары шоғырланады); 3) облыстарды уездерге бөлу және олардың басшылығына үкімет тағайындаған ресейлік шенеуніктерді (уезд бастықтарын) бекіту; 4) көшпелі халықты ауылдарға бөлу, ауылдарға сайланатын қызмет иелерін басшылыққа қою; 5) сайлаулар кезінде қандай да болмасын ценздерден бас тарту, сайлаушылардың теңқұқықты өкілдігі принципін қолдану (болыс басқарушысын сайлауда 50 түтіннен біреу және ауыл старшынын сайлауда 10 түтіннен біреу); 7) басқаруды реформалау кезінде мемлекеттік қаржыны үнемдеуді ескеру [20, 473-473-артқы пп.].

Әрине, бұл шаралар, Орынбор өлкесімен салыстырғанда, Сібірлік басқару жүйесіндегі және тәжірибесіндегі әкімшілік шараларға жақын еді. Алайда, Далалық комиссия «қырғыздардың ішкі басқаруындағы ру басыларының билігін әлсірететін басты өзгерістер – болыстар мен ауылдар бірліктерінің және сайлау негіздерінің енгізілуі. Бұл өзгерістер ру басылары тарапынан қабылданбауы мүмкін, олай болған жағдайда, халықтың көп бөлігі бұл жаңа енгізулердің пайдасын түсінеді, өйткені, олар ықпалды руластарының езгісінен құтылуға мүмкіндік алады» [20, 474-п.] деп сендіруге тырысты.

Далалық комиссия қазақтарды бірыңғай жүйеде басқарудың қажеттігі мен маңыздылығы «қырғыз далаларын Ресейдің ішкі бөліктерімен бірте-бірте кіріктіру мақсатымен байланысты. Бұл мақсатқа далаға күшті орыс әкімшілігін енгізгенде ғана қол жеткізуге болады, ол әкімшілік, негізінде, империяның жалпы мекемелеріне ұқсас болғанда, бірақ олардан халықтың мінезі, оның даму деңгейі, сонымен қатар, орда халқының экономикалық және саяси жағдайлары талап ететіндей өзгеше әкімшілік болғанда ғана қол жеткізуге болады» [20, 471-п.] деп көрсетті.

Далалық комиссия дайындаған «Ереже» жобасында әкімшілік бөлініс бойынша Семей, Орынбор, Сібір қырғыздары облыстары мен Орал және Сібір казак әскерлері жерлерінен төрт облыс:

Орал (орталығы Орал қ.), Торғай (Орынбор қ.), Ақмола (уақытша Омбы қ.), Семей (Семей қ.) облыстарын құру, ал казактар мен қазақтарды облыстық басқармаларға бағындыру қарастырылды.

Біздің зерттеу нысанымызға қатысты айтатын болсақ, Батыс Сібір генерал-губернаторлығының құрамына Ақмола және Семей облыстары кірді. Ереженің 6-7 баптарында «Ақмола облысы Сібір қырғыздары облысының Көкшетау, Ақмола округтерінен, Сібір казак әскерінің 1, 2, 3, 4, 5-ші полктік округтерінің жерлерінен және 6-шы полктік округі жерлерінің бөлігінен, Омбы және Петропавл қалалары жерлерінен құралады», ал Семей облысы «Семей, Көкпекті ішкі округтерінен, Сергиополь, Зайсан өлкесінің Жетісу облысына берілгеннен қалған бөлігінен, Баянауыл, Қарқаралы округтерінен және Сібір әскерінің 6, 7, 8-ші полктік округтерінің казактары жерлерінен құралатыны» [10, 155-б.] анықталды.

Батыс Сібір өлкесіндегі отарлық әкімшіліктің ең жоғарғы өкілі болып - генерал-губернатор саналды. «Ақмола және Семей облыстарын басты басқару, Сібірлік мекемелер ережелері негізінде, Батыс Сібір генерал-губернаторының құзырында» (§2) деп көрсетілді. Генерал-губернатор әрі әскери округтің қолбасшысы бола отырып, өз қолына әскери және азаматтық билікті де толығымен жинақтады.

Облыс әкімшілігінің басында әскери губернатор тұрды. Әскери губернаторларға да өз облыстарының әскери және азаматтық билігі жүктелді. «Ақмола және Семей облыстарында әскери губернаторларға, сонымен қатар, облыстар құрамына кіретін Сібір казак әскері бөліктеріне қатысты тағайындалған атамандардың міндеттері мен құқықтары жүктелді» (§23).

«Ереженің» 26-бабына сай, Ақмола және Семей облыстары әскери губернаторларының құқығы мен міндеттері Сібір мекемелері басшыларының құқығы мен міндеттеріне теңестірілді және осы ережелермен толықтырылды. Облыстық, уездік басқарудың барлық жоғарғы қызметтеріне тек патша шенеуніктері, әсіресе дворяндардан және казактардан шыққан офицерлер тағайындалатын болды, облыс территориясында орналасқан әскер, полиция, түрме мекемелері солардың билігіне берілді.

Әскери губернатордың жанында облыстық басқармалар ашылып, оған вице-губернатор төрағалық ететін болды. Ол да, әскери губернатор секілді, Ішкі істер министрінің ұсынуымен және Әскери министрдің келісуімен тағайындалатын болды.

Әр облыс 4 уезге бөлінді. «Ақмола облысында уездердің басқару орталықтары Омбы, Петропавл, Ақмола қалаларында және Көкшетау станицасында орналасады; соңғы мекенге қала мекенінің құқы беріледі» (§15) деп анықталды.

Ал «Семей облысында уездердің басқару орталықтары Павлодар, Семей, Көкпекті қалаларында және Қарқаралы станицасында орналасады, бұған қала мекенінің құқы беріледі. Зайсан өлкесі уездік басқарма болып қайта ұйымдасқанға дейін айрықша приставтықты құрайды» (§16) деп көрсетілді. Зайсан приставының халықты басқару бойынша құқықтары мен міндеттерінің айрықша нұсқаулықпен, ал әскерлер мен бекіністерді басқару бойынша – Орынбор және Батыс Сібір округтарын әскери басқару жөніндегі Ережемен анықталатыны ескертілді [10, 156-б.].

Уезд бастықтары және олардың аға көмекшілері, жоғарыда айтып кеткеніміздей, орыс шенеуніктері мен офицерлерінен тағайындалады да, кіші көмекшілер болыстар, ауыл старшындары формальды түрде қазақтардан сайланатын болды, ал бұл сұлтандардың саяси беделін түпкілікті әлсіретуге бағытталған шара еді.

«Ереже» жергілікті басқаруға ерекше көңіл бөлді. Уездер болыстарға, болыстар ауылдарға территориялық принциптер бойынша бөлінді. Болыстарға жалпы саны 1000-2000 аралығындағы, ауылдарға 100-200 аралығындағы шаңырақ бірігуі тиісті болды (§59). Болыстардың құрылу принципі былайша көрсетілді: «болыстар жергілікті қолайлылықтар ескеріліп, қыстаулардың пайдаланылуына қарай көршілес орналасқан ауылдардан құрылады» (§60). Бір ауылдан екінші ауылға өту тек өкіметтің рұқсатымен ғана жүзеге асырылады (§61). Осылайша, «әкімшіліктің рулық белгілер бойынша бөлінісі жойылды және де ол ұлттық тұрмыс-салт ерекшеліктерін ескермей, басқару ісіндегі қандай да болмасын дербестікті жоқ қыла отырып, басқарудың территориялық принципімен ауыстырылды» [18, 30-б.].

Крафт бұл жағдайды «қырғыздардың рулық топтарға тарихи бөлінісі әкімшілік тұрғыдан қолайсыз деп танылды, өйткені, көшпелілердің кейбір топтары тым үлкен, біркелкі емес бірліктерді құрады және тым үлкен кеңістіктерге таралып жатты» [6, 73-б.] деп түсіндірмек болды. «Жаңадан орнаған әкімшілік бөлініс қырғыздардың рулық қатынастар бойынша қауымдарға топтасуына сәйкес келмеді, саны 2000 түтіннен көп бұрынғы ру топтары бірнеше бөлікке бөлінуге, түрлі болыстарға таралуға мәжбүр болды, ал ұсақ рулар белгіленген мөлшердегі болыстарды құру үшін басқа ру топтарымен бірігуі тиіс еді. Осылайша, рулық байланыстар мен ру басыларының маңызы айтарлықтай әлсіреді» [6, 74-б.] деп, қазақтарды «қоғамдық басқару» дегеннің енгізілуінің негізгі салдарларын көрсетіп берді.

Қазақ даласын жасанды түрде бөлгенде патша үкіметінің нендей дәлелді басшылыққа алғанын Түркістан өлкесінің ревизоры К.К.Пален де жасырмады, ол «Қырғыздарды рулық байланыс бойынша бөлу заңды түрде жойылды, бұл шара үлкен рудың бір ру басының қол астына бірігуі, далада тыныштықты сақтауды қиындататын болғандықтан жүргізіліп отыр» [18, 31-б.] деп жазды. Расында да, тәжірибеде қазақ даласының бұл реформаға сай жаңаша бөлінуі жайылымдарды пайдаланудың байырғы қалыптасқан тәртібінің бұзылуына, ірі рулардың бөлшектенуіне, соның негізінде ру билеушілерінің ықпалының әлсіреуіне алып келер еді. Яғни, өлкенің территориялық принцип бойынша қайта бөлінуі патшалықтың саяси және әскери міндеттерін шешу мүддесімен астасып жатты.

Болыс басқарушылары мен ауыл старшындарын сайлауды екі сатыда өткізу көзделді және бұл лауазымдарға «халық арасында құрметке және беделге ие болған» адамдар сайлана алатын болды. Әуелі әр 50 шаңырақтан «сайланған» сайлаушылар сиезінде уезд бастығының қатысуымен болыс және оның кандидаты сайланатын болды. Ал әр 10 шыңырақтан «сайланған» сайлаушылар жиынында болыстың қатысуымен ауылнай және оның кандидаты сайланды. Сайлау нәтижесінде артық шарға ие болған адам болыстыққа немесе ауыл старшындығына, ал кем шарға ие болған адам кандидаттыққа сайланды деп есептелді. «Болыстар мен ауыл старшындары 3 жылға сайланатын» (§73) болды. Болыс басқарушылары мен олардың кандидаттарын әскери губернатор, ауыл старшындары мен олардың кандидаттарын уезд бастығы бекітетіні анықталды.

Әрине, сайлаушылар ретінде қатысуға халық арасында құрметке және беделге ие адамдардың бәрі ынталы болған жоқ. Олар қазақ қоғамындағы дәстүрлі басқару жүйесінің жойылуын қаламады. «Жергілікті басшылық, қырғыздардың арасындағы ең жақсы адамдардың тәжірибе жүзінде орнаған ондық және елулік атақтарынан қашып баққанын, ал сайлаушылар ретінде халықтың сенімі мен құрметін иеленбеген, қоғамдық мүдделерді сезінбейтін, тек ықпалды және ауқатты қауымдастарының қолшоқпары ретінде қызмет ететін адамдардың кіргенін бірауыздан дерлік көрсетіп жатты» [6, 74-б.].

Қазақтардың «өзін-өзі басқару» органдарын бұлайша құру арқылы Ресей үкіметі бір жағынан, «қазақ қоғамының демократиялық құрылымының иллюзиясын жасауға тырысса» [18, 31-б.], екінші жағынан, болыс басқарушылары мен ауыл старшындарына жалақы төлеудің барлық ауыртпалығын халыққа жүктеді.

Ресей әкімшілік саясатының қазақ даласындағы маңызды бөлігі сот құрылысы болды. Ұзақ уақыт бойы Сібірде шептер бойында шекаралық соттар қызмет етті. М.Сперанскийдің реформасы қазақтар арасындағы қылмыстық құқық бұзушылықтың көп бөлігін және азаматтық істердің барлығын, рулар арасындағы кейбір талас мәселелерді шешуді халық сотына берген болатын. Алайда, бұл жағдай орыс өкіметі үшін тиімді болмады. Далалық комиссия құжаттарында көрсетілгендей, оның себебі Жарғы арқылы «халықтың әдеттегі құқығын тәртіпке келтіруде болды. Сот, тек халықтың өмірімен және ақыл-ой дамуымен келісілгенде ғана, жақсы нәтижелер беретінін заң шығарушы жақсы түсінді. Ол үшін сот өндірісін толық түсіндіру, билер сотына округтік приказдарға апелляция берудің кең құқығын беру және оған бірінші дәрежелі сот билігі мен полицейлік билікті біріктіру қажет еді. Олай болмағасын, халықтық соттың дербестігі шайқалды, өйткені, билер сотының шешімдерінің барлығы, олар анықтаған өндіріп алу шаралары мен бағаларына қарамастан, қайта шағымдануға берілуі мүмкін еді» [20, 478-п.].

1854 жылы Сібірдегі халықтық сотқа түпкілікті соққы берілді. Тек сұлтандар, бұрынғы ауыл старшындары және ресейлік марапаттар иеленген қазақтар ғана би алатын болды. Осылайша, халықтық соттар жергілікті беделді билерден алынып, ықпалды адамдар мен округтік приказдардың мүшелерінің қолына көшті.

1868 жылғы «Ереже» бойынша Сібір ведомствосы қазақтары өздері тұратын облыстар ауқымында әскери сот және империяның жалпы заңдары негізіндегі азаматтық сот арқылы соттаса алатын болды (§92). «Сот билігі: уездік соттардың, әскери сот комиссияларының, Облыстық басқармалардың, Үкімет Сенатының құзырына берілді» (§101). Әскери соттың билігі ұлғайтылды. Оларға тек «саяси» қылмыстарды ғана емес, жалпы мемлекеттік қылмыстар категориясына жататын істерді де қарау тапсырылды. Билер сотының қызметі шектелді, оларға қазақ қоғамының ішкі тұрмыстық жақтарын қамтитын істерді қарау өкілеттілігі ғана қалдырылды. Халықтық соттар орыс әкімшілігінің – уезд бастықтары мен губернаторлардың бақылауына қойылды, ал олар билер қабылдаған шешімдерді бекітпей, қайта қарап, өзгертуге жібере алатын болды. Билерді сайлау тәртібі болыстарды сайлау тәртібімен бірдей және бір уақытта жүргізілетіні белгіленді.

«Ереже» бойынша Ақмола, Семей облыстарында әскери губернаторлардың тағайындалуы, оларға облыс территориясында орналасқан әскери бөлімдер мен казак әскерлерінің бағындырылуы, облыстарда әскери соттардың нығайтылуы қазақ өлкесінде Ресей империясының әскери-басқыншылық режимін орнату мақсатын көрсетті. Ереже енгізілгеннен кейін өлкеде шын мәнінде әскери жағдай орнады.

Жергілікті басқарудың болыстар мен ауыл старшындары құрайтын төменгі буыны әскери губернатор мен уезд бастығының қол астында және тікелей бақылауында болды. «Әкімшілік реформаның негізінде шексіз билікке ие болған патша шенеуніктері қазақ даласында бассыздық пен жүгенсіздікке, озбырлық пен қазақ халқын басынушылыққа, тонаушылыққа және қазақ жерінің байлығын арсыздықпен, жабайылықпен емін-еркін талан-таражға салуға мол мүмкіндік алды» [18, 31-б.].

«Ереже» қазақ қоғамының әлеуметтік құрылымына да өзгерістер әкелді. Қазақтардың бәрі, тіпті сұлтандар да, құқықтық жағынан «село тұрғындарына» жатқызылды. Басқа сословиеге өту тек Ресей империясының «жалпы заңдарының негізінде» жүзеге асырылатын болды (§243). Егер сұлтандар мен билер дворяндық жағдайға көтерілгілері келсе, патша құзырына «құлдық ұрып», беріле қызмет етулері керек еді. Сонымен, «Ереже» арқылы, патша үкіметі сұлтандардың артықшылық жағдайларын жойып, оларды қолдау саясатын тоқтатуды жоспарлады. Империялық билік қазақ даласында орыс әкімшілігін нығайта отырып, отарлық саясатын жүзеге асыруда енді болыс басқарушылары мен ауыл старшындарын өзінің негізгі тірегіне айналдырмақ болды.

Далалық комиссия қазақтар құқықтарына қатысты да пікірлер білдірді. Негізі, 1868 жылғы Ереженің жобасы жасақталу кезінде Сібір қазақтары көшпелі сібірлік бұратаналардың құқықтарын пайдаланды, ал Орынбор қазақтарының құқықтары империялық заңдармен мүлдем анықталмаған болатын. Ережені жасақтаушылар бұл мәселеге қатысты «Қазіргі кездегі, жаңа әкімшілік басқару енгізілетін жағдайдағы басты мақсат – қырғыздарды Ресеймен жақындастыру, сондықтан да, оларға, қойылған мақсатқа қол жеткізуге кедергі келтірмейтіндей және оларды ерекше жағдайға қалдырмайтындай, құқықтар беру қажет. Ал қырғыздарды село тұрғындарының құқықтарынан айыратын болсақ, онда ол көшпелілердің өздерін қоршаған отырықшы халықпен жақындасуын кідіртеді және оларда азаматтықтың дамуына кедергі жасайды. Комиссия, қырғыздарға барлық табиғи орыстық село тұрғындары пайдаланатын құқықтарды беруді әділетті деп санайды», сонымен қатар, «оларды әскери міндеткерліктен босату керек» [20, 492-артқы п.] деп көрсетті. Ереженің 245-бабына сай, қазақтар рекруттық міндеткерліктен босатылды. Мұның бәрі, Комиссия мүшелері атап көрсеткендей, қазақтардың Ресейге жақындасуына қызмет ететін шаралар еді.

«Ереже» бойынша, қазақ өлкесін нақты отарға айналдыру мақсатындағы әкімшілік қайта құру шаралары бірнеше экономикалық шаралармен нығайтылды. Далалық комиссия «Жер мәселесін

шешкенде үкімет, бір жағынан, халықтың қазіргі кезеңдегі талабын, оның тұрмыс-салтына нұқсан келмейтіндей етіп қанағаттандыратын, екінші жағынан, Ресейдің пайдасын көздейтін шара қабылдауы тиіс» [20, 489-п.] деп көрсетті.

Далалық комиссия XVIII ғасырдың 60-жылдарында Сібір қазақтарынан тартылып алынған Ертістің сол жағалауындағы 10-шақырымдық белдеу жерлеріне қатысты пікір білдірді. Ол мәселені «Сібір ведомствосы даласында мықты орыс әкімшілігі енгізілгенге дейін қырғыздардың, шеп бойы тұрғындарына ғана емес, Ертістің арғы бетіндегі тау-кен мекендеріне де жасаған жыртқыштық шабуылдарын тоқтату үшін айрықша шаралар жүргізу қажет болған болатын» [20, 489-п.] деп негіздеме болды. Осы мақсатта іске асырылған «айрықша шаралардың» бірі – бүкіл Сібір шебінің қолбасшысы, генерал-поручик Шпрингердің 1765 жылдың 31 желтоқсанында бекіністер коменданттарына берген Нұсқаулығындағы «...қырғыз-қайсақтар, көші-қондары мен мал табындарымен қоса, өз жақтарынан бері қарай аспасын және бұдан былай біздің бекіністерге он шақырымға, ең болмаса бес шақырымға жақындамасын, ол үшін олардың ең тәуір адамдары аманатқа алынсын» деп анықталуы болатын. Міне, осы Нұсқаулықтан кейін Ертістің бүкіл сол жағалауы он шақырымдық қашықтықта шептік басшылықтың тікелей бақылауына берілді.

Ал қазақтарға Ертістің оң жағалауында, Құлынды далаларында, жөндеу пошлинасын төлей отырып, көшіп-қонуға ғана рұқсат етілді. Шеп басшылығы Ертістің сол жағалауында 10-шақырымдық белдеуге дейін көшіп-қонатын қазақтардан да жөндеу пошлинасын жинады. Кейін 10-шақырымдық белдеу жерлері Сібір казак әскерінің уақытша пайдаланылуына берілді.

Бұл мәселеге қатысты Далалық комиссия «...Ертістің сол жағалауындағы 10-шақырымдық белдеуді құрудағы бастапқы мақсат – орыс қоныстарын қырғыздар шабуылдарынан қорғау болатын. Құнарлы шалғындарды қамтитын бұл кеңістік – қысқы тұрақтар үшін және шөп шабу ісінде ең жақсы жерлер. ... 10-шақырымдық белдеудің тартылып алынып, казактарға берілуін, осы кезге дейін, қырғыздардың әділетсіз шара деп есептеуі негізсіз емес. Өйткені, он шақырымдық белдеудің казактардың пайдаланылуына берілуіне орай, көптеген қырғыздар қыстаусыз қалды және ...бұрын тегін пайдаланатын жерлері үшін жөндеу пошлинасын төлеулері тиіс болды» деген пікір айтты. Одан әрі, «он шақырымдық белдеудің пайда болуының бастапқы себебі – орыс қоныстарынан қырғыздарды алыстату болатын, ал ол қазіргі кездегі үкіметтің негізгі мақсаты – қырғыздарды орыстармен жақындастыру пиғылына қарама-қайшы келеді. Қырғыздарды бұрын иеленген жерлерінен айыру, заңдастыру арқылы жер үлестерін казактарға беру және болашақ қоныстар үшін үкімет иелігінде жер үлестерін қалдыру – өте әділ емес екендігін» [20, 489-артқы п.] көрсетті.

Келтірілген тұжырымдар негізінде Комиссия «Сібір казак әскерінің уақытша пайдалануындағы он шақырымдық кеңістік ... қырғыздардың тегін пайдаланылуына берілсін. Аталған кеңістіктегі жерлерді қырғыздар арасында бөлу өлкенің Бас бастығына тапсырылуы тиіс» [20, 489-артқы п.] деген ұйғарымға келді. Далалық комиссия ұйғарымы Ереженің 225-бабына мынадай мазмұнда енгізілді: «Әскер жерлерінде көшіп-қонғаны үшін қырғыздар станицалар қоғамдарымен жасалған өзара келісімдер бойынша немесе басшылық қажет деп тапқан такса бойынша ақы төлейді» [10, 178-б.]. Және 225-бапқа қосымша «Батыс Сібір генерал-губернаторына Сібір казак әскерінің уақытша пайдаланылуындағы он шақырымдық кеңістікті бөлуге қатысты айрықша ұсыныс жасау міндеті жүктелетіні» ескертілді [10, 178-б.].

«Түсіндірме жазбада» Комиссия мүшелері казак даласын «...казак қоныстары арқылы отарлау жүйесі өзіне алғаш жүктелген міндетті табыспен орындады; ал қазіргі кезде жергілікті жағдайлардың өзгеруіне байланысты, бұл әдіспен отарлауды жалғастыру күткен пайдаға қол жеткізбейді» дей келе, «қырғыз даласын орыстардың отарлауы қажеттілік екенін, бірақ өлкедегі казак қоныстарының патша үкіметінің отарлау мақсатын қанағаттандыра алмайтынын түсініп, өлкеге орыстарды қоныстандыру үшін еркін отарлауға жол беру керек» [20, 490-п.] деген ұйғарымға келді. Яғни, әскери бекіністер мен казак қоныстары – казак жерін отарлаудың алғашқы кезеңі ғана, ал казак жерін толығымен иемденудің сенімді жолы – орыс шаруаларын қоныстандыру екендігін үкімет жақсы түсінді.

Сонымен қатар, Далалық комиссия орыстарды қазақ жеріне қоныстандыру мақсаты жөнінде «Қырғыздар арасында азаматтықты тарату, оларды орыстармен жақындастыру және елдің өндіріс пен өнеркәсіп күштерін дамыту үшін өлкеге орыстарды қоныстандыру мемлекетке аса пайдалы және өте қажет. Себебі, орыстар жоғарғы нәсіл өкілі бола отырып, қырғыз халқының тұрмысына жасампаз ықпал етеді және оны Ресеймен толықтай бірігуге дайындайды» [20, 491-п.] деген пікірге келді.

Осы негізде Ереженің 210-шы, 238-ші баптарында қазақ жерлері мен ормандары Ресей империясының мемлекеттік меншігі деп жарияланды. Енді қазақ өз жерін өзіне тек «қоғамдық пайдалануға» ғана ала-алатын болды. Жерге қатысты бұндай шешім үкіметке қазақ жерлерін жаппай отарлауға жол ашты. Ресейден қоныс аударып келгендерге құрылыс жұмыстары үшін, егіншілікпен, саудамен, қолөнермен айналысу үшін тегіннен-тегін жерлер, ағаштар алу құқығының берілуі (§§226-229) – жаппай отарлаудың бастамасы болды.

Осылайша, реформаның көмегімен Ресей үкіметі өзінің отарлаушылық бағыттағы аграрлық саясатын жүргізуге мол негіз жасайтын шара қабылдады. Қазақтардың мүддесі ескерілмек түгілі, оларды шұрайлы жерінен, сулы иелігінен айырып, оның жерлерін орыс шаруаларына және казак әскерлеріне тартып әпермекші болды. Бұл жағдай – жайылымдарды пайдаланудың байырғы қалыптасқан тәртібінің бұзылуына, қазақтардың қыстау мен жайлауда еркін қозғалуының шектелуіне, сөйтіп олардың өз ата қонысы мен өз жер-суына кіріптар болуына әкелетін саясат еді.

«Далалық комиссия» қазақтардан жиналатын салық мөлшерін талдай келе, «негізінде түтін салығы патша қазынасына даланың нақты жағдайына сай мөлшерде түсіп отырған жоқ» [20, 483-артқы п.] деген қорытынды жасады. Осыған орай, үкімет «қазына табысын әжептәуір ұлғайту мақсатымен» [20, 485-п.] салық саясатын күшейтуді көздеді. «Ережеде» түтін салығы екі есе ұлғайтылып, әр түтін жылына 3 рубль мөлшерінде салық төлеуі тиіс болды (§168). Оған қоса, жергілікті әкімшілікті және өлкеге келген шенеуніктерді «баптап күту», мектептер жұмысын, жолдар, көпірлер құрылысы мен жөндеу жұмыстарын өтеу сияқты міндеткерліктер де халықтың мойнына жүктелді (§§204-207, 209). «Уақытша Ережеде» белгіленген түтін салығын есептеу тәртібі әкімшіліктің талай қулық-қиянаттарға баруына жол ашты.

Осылайша, халықтың қажеті мен мақсат-мүддесі аяқ-асты етілді. Жергілікті халықты арсыздықпен тонауды күшейту үшін ауылдар мен болыстардың, уездер мен облыстардың шекараларын дәл анықтап, әкімшілік-территориялық бөліністі жетілдіру белгіленді және көрсетілген шаралар салық жинау тәртібін жақсартуға бағытталды.

Қазақ даласын басқару құрылымының және қызметінің жаңа тәртібін енгізу арқылы, Ресей үкіметі өзінің ғасырлар бойы жүргізіп келе жатқан орыстандыру саясатын күшейтуді көздеді. Ресей қазақтарды күшпен орыстандыруға, ұлттық белгілері, ерекшеліктерін жоқ етуге, қазақтың тілін ығыстырып шығаруға тырысты. Әкімшілік қызметтеріне тек орыс шенеуніктерін тағайындау шарасы да басқару жүйесін орыстандыру мақсатымен астасып жатты.

«Ереже» қазақ қоғамына христиан дінінің кеңінен енуіне қолайлы жағдайлар жасауға, мұсылман дініне, керісінше, шектеулер қоюды көздеді. Далалық комиссия құжаттарында: «молдалардың ықпалын шектейтін, қырғыз жастарын молдалардан айырып алатын кез жетті, өйткені, өлкедегі мұсылмандықты әлсіретудің және қырғыздардың орыстармен жақындасуының азды-көпті табысы осыған байланысты болып отыр» [20, 497-п.] деп көрсетілді. Бұл жағдай – Ресей үкіметінің кең байтақ қазақ өлкесін тек саяси-экономикалық жағынан ғана емес, рухани жағынан да меңгеру бағытындағы шаралары болатын.

253-ші бапқа сай, әр болысқа бір ғана молда белгіленді. Батыс Сібірдегі «тағайындалған молдалар» аты жойылатыны ескертілді. Мешіттер тек генерал-губернатордың рұқсатымен ғана салынатыны анықталды (§258). Өз бетімен мұсылман мектептерін ашуға тыйым салынды. «Ережеде» мұсылман дін иелерінің құқығына көптеген шектеулер қойылса, керісінше, христиан дінін қабылдайтын қазақтарға жеңілдіктер берілді. Қазақтарға балаларын ана тілінде оқытуға тыйым салынатыны, орыс-қазақ мектептерінің ашылатыны айтылды. Осылайша, қазақ даласын басқарудағы қайта құрулар - қазақтарды орыстандыру мақсатындағы жұмыстармен қатар қойылды.

1868 жылдың 8 қазанында Министрлер Комитеті Орынбор және Түркістан генерал-губернаторларының қатысуымен Мемлекеттік Кеңестен келіп түскен Орынбор және Батыс Сібір генерал-губернаторлықтарының далалық облыстарын басқару жөніндегі Ереженің жобасын және Түсіндірме жазбаны талқылады. Комитет «жергілікті жоғары басшылардың Ереже жобасын тәжірибеге тез арада шұғыл енгізу жөніндегі дәйектерін ескере отырып», Мемлекеттік Кеңес мақұлдаған заң жобасының бекітуге дайын екендігін атап көрсетті. Сонымен қатар, Ереже жобасын 1869 жылдың 1 қаңтарынан бастап толығымен немесе ішінара екі жылға тәжірибе жүзінде енгізуді ұсынды.

1868 жылдың 21 қазанында Александр II қазақтарды басқаруды қайта ұйымдастыру туралы Жарғыға қол қойды.

Қорытынды. Жаңа реформа, әрине, Қазақ даласын Ресей империясының басқа бөліктерімен жақындастыру жолындағы ерекше кезең болды. Қазақтардың ерекше басқару жүйесінің жойылуы, оларды басқару құрылымдарының ресейлік губерниялар секілді облыстар шеңберінде бірегейлендірілуі, жалпы мемлекеттік империялық мекемелер мен институттардың енгізілуі Қазақ даласында тікелей басқару жүйесі қызметінің жүзеге асырылатындығына және даланы империяның отарына айналуға мәжбүр еткендігіне куә болды.

Қазақ даласында ресейлік әкімшілік жүйені енгізуге және соның негізінде қазақтарды басқару құрылымдарын жасақтауға бағытталған реформалар қазақ халқының «тұрмыс жағдайын жақсарту, олардың өміріне мүмкіндігінше көбірек азаматтық енгізуді» көздеген қайта құрулар емес, қазақтарды басқаруда отаршыл әкімшілік органдарды жасақтау арқылы өлкені Ресей империясының толыққанды отарына айналдыруды заңды түрде негіздеген бағдарлама болды.

Оны Далалық комиссия жұмысына қатысқан Л.Баллюзектің: «Жаңа Ережені дайындаған кезде біз тек қырғыздардың тұрмысын жақсартып, салықтарды ұлғайтуды ғана емес, ең бастысы, бұрын тек сөз жүзінде ғана иеленіп келген өлкеде өзіміздің билігімізді нығайтуды мақсат еттік; сондықтан Жаңа Ереже бұл мақсатқа толығымен жетудің бастапқы нүктесі ғана бола алады, ал ол үшін біздің үкімет көптеген құрбандықтарға баруы қажет, онсыз Жаңа Ереже ... халықтың өміріне енбей, тек қағаз жүзінде ғана қалып, халыққа да, үкіметтің мүддесіне де ешқандай пайда әкелмейді» [21, 4-п.] деген сөздері дәйектей түседі.

Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:

1. Венюков М. Россия и Восток. СПб.: Типография Имп. АН, 1877. 49 с.
2. Собрание литературных трудов Гейнса А. Т.1. СПб., 1897. -Т.2. СПб., 1898. 589 с.
3. Ядринцев Н.М. Сибирь как колония. СПб, 1882. 477 с.
4. Остафьев В. Колонизация степных областей в связи с вопросом о кочевом хозяйстве //Записки ЗСО ИРГО. Кн. ХУІІІ. Вып. 1. Омск, 1895. С.1-62.
5. Материалы для географии и статистики России, собранные офицерами Генерального штаба. Область Сибирских киргизов. Ч.1. /Сост.: Генштаба подполковник Красовский Н.И. Спб, 1868. 428 с.
6. Крафт И. Сборник узаконений о киргизах степных областей. Оренбург, 1898. 532 с.
7. Терентьев М.А. История завоевания Средней Азии. С картами и планами. В 3-х томах. Алматы: ТОО «Мереке баспасы», 2012. Т.1. 510 с.; Т.2. 547 с.; Т.3. 496 с.
8. Бабков И.Ф. Воспоминания о моей службе в Западной Сибири. 1859-1875. Спб. 1912. 245 с.
9. Румянцев П.П. Киргизский народ в прошлом и настоящем. СПб., 1910. 66 с.
10. Материалы по введению русской политической системы управления в Казахстане /Сост.: С.К. Жакыпбек, А.А. Белбаева. Алматы: Қазақ университеті, 1999. 257 с. 1999.
11. Зиманов С. Политический строй Казахстана конца ХVІІІ - I половины ХІХ веков. Алма-Ата: Издательство АН Каз.ССР, 1960. 296 с.
12. Сапарғалиев Г.С. Карательная политика царизма в Казахстане. Алма-Ата: Наука, 1966. 375 с.

13. Сулейменов Б.С. Подготовка реформы 1867-1868 годов в Казахстане //Известия Каз. Фил. АН СССР. 1946. №2(27). С.137-148; Его же. Об административном устройстве казахской степи по реформе 1867-1868 г.г. //Вестник АН Каз.ССР. 1951. №2(71). С.118-126; Его же. Аграрный вопрос в Казахстане последней трети XIX-начала XX века (1867-1916). Алма-Ата: Изд-во АН КазССР, 1963. 411 с.

14. Бекмаханова Н.Е. Царское правительство и институт султана в Среднем жузе в XIX в. //Известия АН Каз.ССР. Серия общ.наук. 1968. №2.

15. Жиренчин К.А. Политическое развитие Казахстана в XIX – начала XX веков. -Алматы: Жеті Жарғы, 1996. –352 с.

16. Абдрахманова Б.М. История Казахстана: власть, система управления, территориальное устройство в XIX веке. Астана, 1998. 132 с.

17. Акимбеков С. Казахстан в Российской империи. Алматы: ТОО «Институт Азиатских исследований», 2018. 562 с.

18. Әбенова Б.С. Ресей империясының қазақ өлкесіндегі аймақтық саясаты (1868-1891). Монография. Алматы: Эпиграф, 2019. 388 б.

19. Васильев Д.В. Бремя империи. Административная политика России в Центральной Азии. Вторая половина XIX в. М.: Политическая энциклопедия, 2018. 638 с.

20. РМЭТА. 400-қ. 1-т. 120-іс. Қырғыз Далалық комиссиясының Орынбор және Сібір ведомствосының қырғыз далаларын басқару жөніндегі Ережесінің жобасы. 582 п.

21. ҚР ОМА. 25-қ. Торғай облыстық басқармасы. 1-т., 1830-іс.

22. ҚР ОМА. 64-қ. Дала генерал-губернаторлығының кеңсесі. 1-т. 125-іс. 1, 2-томдар.

23. Казахско-русские отношения в XVIII-XIX веках (1771-1867 годы). Сборник документов и материалов. Алма-ата: Наука, 1964. 571 с.

References:

1. Venyukov M. Rossiya i Vostok. SPb.: Tipografiya Imp. AN, 1877. 49 s.
2. Sbornie literaturnyh trudov Geinsa A. T.1. SPb., 1897. -T.2. SPb., 1898. 589 s.
3. Yadrincev N.M. Sibir' kak koloniya. SPb, 1882. 477 s.
4. Ostaf'ev V. Kolonizaciya stepnyh oblastei v svyazi s voprosom o kochevom hozyaistve // Zapiski ZSO IRGO. Kn. XVIII. Vyp. 1. Omsk, 1895. S.1-62.
5. Materialy dlya geografii i statistiki Rossii, sobrannye oficerami General'nogo shtaba. Oblast' Sibirskih kirgizov. Ch.1. /Sost.: Genshtaba podpolkovnik Krasovskii N.I. Spb, 1868. 428 s.
6. Kraft I. Sbornik uzakonenii o kirgizah stepnyh oblastei. Orenburg, 1898. 532 s.
7. Terent'ev M.A. Istoriya zavoevaniya Srednei Azii. S kartami i planami. V 3-h tomah. Almaty: ТОО «Mereke baspasy», 2012. T.1. 510 s.; T.2. 547 s.; T.3. 496 s.
8. Babkov I.F. Vospominaniya o moei sluzhbe v Zapadnoi Sibiri. 1859-1875. Spb.1912. 245 s.
9. Rumyancev P.P. Kirgizskii narod v proshlom i nastoyashchem. SPb., 1910. 66 s.
10. Materialy po vvedeniyu russkoi politicheskoi sistemy upravleniya v Kazahstane /Sost.: S.K. Zhakypbek, A.A. Belbaeva. Almaty: Qazaq universiteti, 1999. 257 s. 1999.
11. Zimanov S. Politicheskii stroi Kazahstana konca XVIII - I poloviny XIX vekov. Alma-Ata: Izdatel'stvo AN Kaz.SSR, 1960. 296 s.
12. Sapargaliev G.S. Karatel'naya politika carizma v Kazahstane. Alma-Ata: Nauka, 1966. 375 s.
13. Sulejmenov B.S. Podgotovka reformy 1867-1868 godov v Kazahstane //Izvestiya Kaz. Fil. AN SSSR. 1946. №2 (27). S.137-148; Ego zhe. Ob administrativnom ustroistve kazahskoi stepi po reforme 1867-1868 g.g. //Vestnik AN Kaz.SSR. 1951. №2(71). S.118-126; Ego zhe. Agrarnyi vopros v Kazahstane poslednei tretii XIX-nachala XX veka (1867-1916). Alma-Ata: Izd-vo AN Kaz.SSR, 1963. 411 s.
14. Bekmahanova N.E. Carskoe pravitel'stvo i institut sultana v Srednem zhuze v XIX v. //Izvestiya AN Kaz.SSR. Seriya obshch.nauk. 1968. №2.
15. Zhirenchin K.A. Politicheskoe razvitie Kazahstana v XIX – nachala XX vekov. -Almaty: Zheti Zhargy, 1996. 352 s.

16. *Abdrahmanova B.M. Istoriya Kazahstana: vlast', sistema upravleniya, territorial'noe ustrojstvo v XIX veke. Astana, 1998. 132 s.*
17. *Akimbekov S. Kazahstan v Rossiiskoi imperii. Almaty: TOO «Institut Aziatskih issledovanii», 2018. 562 s.*
18. *Ábenova B.S. Resei imperiasynyń qazaq ólkesindegi aimaqyq saiasaty (1868-1891). Monographiya. Almaty: Epigraph, 2019. 388 p.*
19. *Vasil'ev D.V. Bremya imperii. Administrativnaya politika Rossii v Central'noj Azii. Vtoraya polovina XIX v. M.: Politicheskaya enciklopediya, 2018. 638 s.*
20. *RMÄTA. 400. 1-v. 120-is. Qyrǵyz Dalalyq komissuasynyń Orynbor jáne Sibir departamentosynyń qyrǵyz dalalaryn basqarý jónindegi Erezhesiniń jobasy. 582 p.*
21. *QR OMA. 25-q. Torǵai oblystyq basqarmasy. 1-t., 1830-is.*
22. *QR OMA. 64-q. Dala general-gubernatorlyǵynyń keńsesi. 1-v. 125-ic. 1, 2 tomдар.*
23. *Kazahsko-russkie otnosheniya v XVIII-XIX vekah (1771-1867 gody). Sbornik dokumentov i materialov. Alma-ata: Nauka, 1964. 571 s.*