

**ЧЕСТОЛЮБИЕ «ПОЛУПАДИШАХА»
ИЛИ ЭНТУЗИАЗМ ЦАРСКОГО АДМИНИСТРАТОРА?
ОРГАНИЗАТОР МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В ТАШКЕНТЕ К. П. ФОН КАУФМАН***

Роман Почекаев

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Санкт-Петербургский филиал),
Санкт-Петербург, Россия

**THE AMBITION OF A HALF-PADISHAN
OR THE ENTHUSIASM OF A TSARIST ADMINISTRATOR?
KONSTANTIN VON KAUFMANN AND THE DEVELOPMENT
OF LOCAL GOVERNMENT IN TASHKENT****

Roman Pochekaev

National Research University
Higher School of Economics (St Petersburg Branch),
St Petersburg, Russia

In 1877, Konstantin von Kaufmann, Governor-General of Turkestan, established municipal government in Tashkent, which implemented Alexander II's reform of local government in the territories recently joined to the Russian Empire. The principles of the formation and activity of the Tashkent City Duma provoked contradictory opinions among contemporaries and later researcher. The author aims to analyse the terms of the development of local government in Tashkent, its correspondence with imperial principles and specific local features (based

* Публикация подготовлена в ходе проведения исследования (проект № 18-01-0005) в рамках программы «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)» в 2018–2019 гг. и в рамках государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации «5–100».

** *Citation:* Pochekaev, R. (2019). The Ambition of a Half-Padishah or the Enthusiasm of a Tsarist Administrator? Konstantin von Kaufmann and the Development of Local Government in Tashkent. In *Quaestio Rossica*. Vol. 7, № 1. P. 115–128. DOI 10.15826/qr.2019.1.366.

Цитирование: Pochekaev R. The Ambition of a Half-Padishah or the Enthusiasm of a Tsarist Administrator? Konstantin von Kaufmann and the Development of Local Government in Tashkent // *Quaestio Rossica*. Vol. 7. 2019. № 1. P. 115–128. DOI 10.15826/qr.2019.1.366 / Почекаев Р. Честолюбие «полупадашаха» или энтузиазм царского администратора? Организатор местного самоуправления в Ташкенте К. П. фон Кауфман // *Quaestio Rossica*. Т. 7. 2019. № 1. С. 115–128. DOI 10.15826/qr.2019.1.366.

on centuries-old traditions of local government in Central Asia), and the evaluations of the adherents and opponents of Kaufmann's project. In order to achieve this goal, the author studies the position of the Turkestan governor-general, the legal institutions of local government in the Russian Empire in general and in Turkestan in particular, and opinions of contemporaries, i. e. Russian imperial officials, representatives of the Turkestan administration, and members of the Tashkent City Duma. Additionally, the author refers to works by Soviet, Russian, and foreign scholars in the 20th and early 21st centuries. The most criticised aspects of the reform are the disproportional representation in the City Duma of "Russian" and "indigenous" parts of the Tashkent population, the active intervention of the governor-general in the activity of the Duma, and his freedom in spending municipal funds on projects outside the competence of the local government. The author establishes that von Kaufmann's reform was a declarative imitation in Tashkent of reforms implemented in European Russia. At the same time, he considered the City Duma an additional instrument for the realisation of his own projects in Tashkent and the Turkestan region in general, which was reflected in his Regulations, an "adaptation" of the City Code of 1870 to Central Asian realities. As a result, it is not surprising that the organisation and activity of the Tashkent City Duma during Kaufmann's rule in Turkestan was criticised not only by central officials (who reacted negatively to Kaufmann's activity from the very beginning), but also by the representatives of the Turkestan administration who had deep respect for Kaufmann.

Keywords: Russian Empire; Turkestan Region; reform of local government; Tashkent City Duma; Konstantin von Kaufmann.

В 1877 г. туркестанский генерал-губернатор К. П. фон Кауфман ввел местное самоуправление в столице края Ташкенте в рамках реализации реформы городского самоуправления Александра II на вновь присоединенных к России территориях. Принципы организации и деятельность Ташкентской городской думы вызвали противоречивые мнения и оценки как современников, так и последующих исследователей. Целью статьи является анализ условий организации местного самоуправления в Ташкенте, его соответствия как общеимперским принципам, так и местным особенностям (на основе многовековых традиций местного самоуправления в Средней Азии), оценок сторонников и противников проекта К. П. фон Кауфмана. Для этого изучаются позиция самого туркестанского генерал-губернатора, основные правовые организации местного самоуправления в Российской империи в целом и в Туркестане в частности, мнения современников – российских имперских чиновников, представителей туркестанской администрации и самих членов Ташкентской городской думы. Также привлекаются исследовательские работы советских, российских и зарубежных специалистов XX – начала XXI в. К наиболее критикуемым аспектам изучаемой реформы относятся непропорциональность представительства населения «российской» и «туземной» частей Ташкента, чрезмерно активное вмешательство генерал-губернатора

в деятельность Городской думы, а также свобода расходования им муниципальных средств для финансирования проектов, далеко выходящих за рамки ташкентского городского самоуправления. Однако реформа, проведенная К. П. фон Кауфманом в сфере местного самоуправления, носила лишь декларативный характер и отражала внешнее следование курсу реформ, осуществлявшихся в Европейской России. Ташкентская городская дума виделась ему дополнительным инструментом для реализации собственных проектов в Ташкенте и Туркестанском крае в целом, что нашло отражение в подготовленных им правилах, представлявших собой адаптацию Городового положения 1870 г. к среднеазиатским реалиям. Неудивительно, что организацию и деятельность Ташкентской городской думы в период руководства К. П. фон Кауфмана Туркестаном оценивали негативно не только изначально настроенные на критику представители центральных властей, но и местные чиновники, в целом относившиеся к Кауфману и его деятельности с большим пиететом.

Ключевые слова: Российская империя; Туркестанский край; К. П. фон Кауфман; реформа городского самоуправления; Ташкентская городская дума.

Изучение особенностей претворения в жизнь реформ в отдельных регионах России – тема весьма интересная и актуальная как в чисто научном, так и в практическом отношении. Яркие примеры учета специфики регионов имели место в процессе «Великих реформ» Александра II. При этом специфика проявлялась не только в географических, национальных, культурных особенностях того или иного региона, но и в том, кто именно отвечал за проведение в нем реформ. В рамках настоящего исследования предпринимается попытка проследить процесс реализации реформы местного самоуправления в Туркестанском крае под руководством его первого генерал-губернатора К. П. фон Кауфмана на примере применения Городового положения 1870 г. при организации Городской думы Ташкента (столицы Туркестана), проанализировать его позицию по данному вопросу, оценку его мероприятий и их последствий современниками и последующими исследователями.

В 1865 г. в результате завоевания Ташкента к Российской империи были присоединены обширные среднеазиатские территории, на которых была образована Туркестанская область в составе Оренбургского края. Однако уже двумя годами позже, в 1867 г., имперские власти сочли целесообразным создать на новоприсоединенных территориях отдельное генерал-губернаторство – Туркестанское. Первым его главой был назначен К. П. фон Кауфман, который с 1868 по 1873 г. в результате боевых действий против Бухарского эмирата, Хивинского и Кокандского ханств увеличил подконтрольную ему территорию примерно в полтора раза.

Итогом завоеваний в Средней Азии стало включение в состав Российской империи регионов с многочисленным населением, имевшим

собственные традиции управления, правового регулирования, методов хозяйствования и пр. Перед администрацией Туркестанского края возникло немало проблем, к которым относились, в частности, упорядочение отношений в сфере городского и сельского хозяйства, поддержание порядка в населенных пунктах, забота о благосостоянии местного населения, которое, согласно имперской идеологии, рассматривалось отнюдь не как «люди второго сорта», а как полноправные подданные Российской империи. Отсюда возникла необходимость в организации низовых управленческих структур, которые могли бы обеспечивать интересы местного населения, то есть муниципальных органов.

Традиции местного самоуправления были хорошо развиты в городах тюрко-монгольских государств и нередко имели весьма давнюю историю. Низшие единицы местного самоуправления составляли квартальные общины, носившие в разных странах и регионах названия «махалли» или «гузары». Исследователи неоднократно обращались к изучению этих «муниципальных органов» на примерах Бахчисарая, Бухары, Самарканда, Хивы и др. (см., например: [Абибуллаева; Абрамов; Сухарева; Таджикиева]).

Наиболее активно действовали органы местного самоуправления в Ташкенте, который в течение всего времени существования Туркестанского генерал-губернаторства являлся его столицей. Город был разделен на четыре части (в местной традиции – дахи или юрты) – Шейхантаур, Бешагач, Кукча и Себзар, каждая из которых делилась на вышеупомянутые махалли, во главе которых стояли юзбаши или аксакалы, а население совместно вело хозяйство, платило налоги и несло повинности, совершало религиозные и бытовые обряды. Во главе дах стояли наследственные правители, подчинявшиеся правителю Ташкента – беку или хакиму [Чехович, с. 174] (см. также: [Арифханова, с. 52–53; Зунунова]), в результате чего встречается даже такое определение формы правления в Ташкенте в указанный период, как «хакимат» [Nastich, Schuster, p. 105]. Подчиняясь (нередко номинально) то казахским, то джунгарским, то кокандским монархам, приблизительно в 1740–1770-е гг. Ташкент фактически управлялся именно беком и правителями четырех дах. После захвата Ташкента Кокандским ханством деление было сохранено, хотя границы власти правителей частей, конечно же, были несколько урезаны [Маллицкий, т. 588, с. 136–138].

Для российских властей традиция местного самоуправления в Средней Азии не была чем-то неизвестным и неожиданным. Еще в 1840-е гг. востоковед Н. В. Ханьков, побывавший в Бухарском эмирате в составе дипломатической миссии 1841–1842 гг., упоминал о разделении Бухары на кварталы (гузары), которое осуществлялось по профессиональному принципу – исследователь упоминает даже особые кварталы для нищих и прокаженных [Ханьков, с. 4, 11–12]. Непосредственно самоуправление в Ташкенте стало предметом ис-

следований туркестанских чиновников, выдающихся востоковедов Н. А. Маева и Н. Г. Маллицкого, которые охарактеризовали современное им состояние дах и махаллей, их историческое прошлое и эволюцию [Маев, с. 262–266; Маллицкий, б. г., т. 588, с. 137; Маллицкий, 1927, с. 109]. Эти исследования убедили власти в необходимости учитывать местные традиции при дальнейшей организации муниципальных органов в Туркестане.

Сохранение местных традиций изначально представлялось русским властям в Ташкенте настолько важной задачей, что первый военный губернатор Туркестанской области генерал-майор М. Г. Черняев (1865–1866) в своем проекте об управлении ею 1865 г. сохранял местное самоуправление в традиционном «туземном виде» – во главе с аксакалами, раисами (блюстителями шариата) и т. д. [Васильев, 2018, с. 39; Центральная Азия, с. 97–98].

Но поскольку наряду с местным населением в Средней Азии стало появляться немалое число выходцев из России (военнослужащих, чиновников, торговцев, ученых и пр., причем нередко с семьями), их интересы также следовало учитывать при решении вопросов организации местного самоуправления. Эта необходимость сочетать принципы имперской организации городского управления и местные традиции вызвала серьезные затруднения у властей и фактически привела к разделению городов Туркестана, где российское население было значительным, на две части – «старую» («туземную») и «новую» («русскую») [Котюкова, с. 204]. В каждой части действовали и свои органы, ведавшие вопросами городского хозяйства: в «старой» – охарактеризованные выше институты, а в «новой» – органы, учреждаемые по инициативе военной администрации. Так, в 1866 г. второй начальник Туркестанской области генерал-майор Д. И. Романовский создал «городской комитет», главной задачей которого было распределение земельных участков в «новой» части Ташкента для новых поселенцев [Бродский, с. 101; Pierce, p. 71]. Тогда же был разработан проект по приведению местных городских органов самоуправления в соответствие с аналогичными российскими институтами: в частности, предполагалось учреждение должности «баши» (городского головы) и городских дум в составе двух-шести гласных из числа местных жителей с участием избираемых народных судей [Васильев, 2018, с. 75].

Преобразование Туркестанской области в генерал-губернаторство и назначение его главой К. П. фон Кауфмана не привели к немедленному пересмотру политики в области местного самоуправления. Более того, к ранее созданному Д. И. Романовским городскому комитету новый начальник края добавил еще и «арычный комитет», занимавшийся вопросами водопользования в «новой» части Ташкента, тогда как в «старой» части продолжали действовать традиционные органы, ведавшие распределением воды [Бродский, с. 101]. Юридически подобное разделение органов на «русские» и «туземные» обосновывалось в Проекте положения об управлении Семиреченской и Сырда-

рынской областей 1867 г. (который, несмотря на свой формат, вплоть до 1886 г. являлся основным правовым актом, определявшим статус Туркестанского края): его составители исходили из принципа сохранения традиционных местных органов управления в Туркестане и, соответственно, неслияния их с российскими муниципальными структурами [Васильев, 2018, с. 129]. Согласно тому же проекту, Ташкент как центр новообразованного края выделялся в самостоятельную административную единицу, равную по статусу уездам: во главе его стоял начальник города, имевший в распоряжении помощника и собственную канцелярию [Тухтаметов, с. 171; Центральная Азия, с. 98]. Именно это нововведение положило начало официальному разделению Ташкента на «русскую» и «туземную» части, ранее существовавшему де-факто.

Как впоследствии писал Кауфман, большинство городов Туркестана не получило широкого развития в сфере управления, оставшись, по сути, «туземными селениями». И только Ташкент и Верный (*совр.* Алматы) в связи со значительным числом русского населения достигли большего развития торговли и промыслов, что допускало «возможность более развитой формы управления общественного» [Проект, с. 101–102] (см. также: [Туркестан, с. 332]). Исследователи совершенно обоснованно полагают, что на позицию Кауфмана повлияли «Великие реформы», изменившие принципы организации местного самоуправления в России (см., например: [Mackenzie, p. 213; Sahadeo, 2004, p. 158]). Принятие Городового положения 1870 г. позволило генерал-губернатору определить направления реализации реформ во вверенном ему крае – естественно, с учетом его специфики [ПСЗ-2, № 48 498, с. 821–839]. И главной целью преобразований стало объединение в рамках единого органа самоуправления представителей «старой» и «новой» частей города по принципу совмещения элементов имперского законодательства и местных правовых традиций [Туркестан, с. 332].

Обосновывая свою позицию, Кауфман писал своему непосредственному начальнику военному министру Д. А. Милютину:

С приростом населения расширилась территория русской части города, увеличились общественные потребности и расходы, а вместе с тем увеличился и круг действий общественного управления. При этом выяснилось, что многие из предметов городского хозяйства и статей расходов настолько общие для обеих частей города, что выделить их в заведывание того или другого управления не представляется никакой возможности (цит. по: [Котюкова, с. 207]).

В результате уже в 1871 г. генерал-губернатор впервые поставил вопрос перед администрацией края об организации городских дум по образу и подобию создаваемых в Европейской России. В 1872 г. по распоряжению Кауфмана общее присутствие Сырдарьинского областного правления разработало проект правил применения Городо-

вого положения в Ташкенте [Котюкова, с. 205; Турсунова, с. 12]. Эти предложения были включены в проект Положения об управлении Туркестанского края 1873 г., представленный им для утверждения в центральные органы, однако он так и не был утвержден [Проект, с. 102] (см. также: [Васильев, 2014; Тухтаматов, с. 46–55]).

В результате возникла необходимость принятия самостоятельных правил применения Городового положения в Ташкенте. Разработкой их занималась специально сформированная комиссия под председательством помощника военного губернатора Сырдарьинской области полковника Майлевского, также включавшая делопроизводителей генерал-губернаторской канцелярии, двух членов хозяйственного управления «русской» части Ташкента, двух «туземцев» и переводчика. Комиссия начала работу 27 июня 1877 г. и 7 августа представила проект «Правил о применении высочайше утвержденного 16 июня 1870 года городского положения к городу Ташкенту», которые были официально введены Кауфманом приказом № 241 от 9 августа 1877 г., а 1 сентября 1877 г. начали работу Городская дума и Городская управа Ташкента, включавшие представителей как «русской», так и «туземной» части города [Добросмыслов, с. 114] (ср.: [Отчет, с. 113]). Этот документ уже публиковался и неоднократно рассматривался исследователями (см., например: [Бродский, с. 102–103; Добросмыслов, с. 115–120]), поэтому считаем целесообразным провести анализ тех положений, которые характеризуют позицию Кауфмана по вопросам организации местного самоуправления в Ташкенте и вызывают противоречивые оценки со стороны его современников и исследователей.

Прежде всего генерал-губернатор включил в правила ряд положений, отражавших специфику Туркестанского края по сравнению с европейскими регионами Российской империи. В частности, согласно п. 1, к предметам ведения городского самоуправления относилась также и ирригационная деятельность. А согласно п. 7, в выборах в органы самоуправления через своих представителей могли участвовать также мечети и медресе, имеющие недвижимость в городе. В соответствии с п. 8 и 13 правил определения и постановления Городской думы публиковались в официальном издании края – газете «Туркестанские ведомости».

Постоянно подчеркивая, что Ташкент является достаточно развитым городом, чтобы иметь общественное управление по образу и подобию городов Европейской России, К. П. фон Кауфман был далек от мысли передать все вопросы управления городским хозяйством органам местного самоуправления. Одновременно с учреждением Городской думы было образовано также специальное Сырдарьинское областное по городским делам присутствие, в его состав входили военный губернатор, его помощник, правитель канцелярии самого генерал-губернатора, управляющий казенной палатой края, городской голова и мировой судья Ташкента, в компетенцию которого прямо входил контроль деятельности городских органов самоуправления

(п. 2). Должность же городского головы, по замыслу Кауфмана, должен был занимать вышеупомянутый начальник города Ташкента, что позволяло избежать избрания «лица случайного» с учетом политической значимости города и большинства населения «из недавно покоренных мусульман». В результате первым городским головой стал начальник Ташкента полковник Э. П. Пукалов (август 1877 – март 1882), и к Городской думе перешла часть полномочий начальника города [Туркестан, с. 329–330; Тухтаметов, с. 172–173]. Неудивительно, что за первые шесть лет работы Городской думы решение вышестоящих административных органов Сырдарьинской области ни разу не обжаловалось в суде, что делалось неоднократно думами городов Европейской России [Отчет, с. 115].

В результате сложилась весьма противоречивая ситуация по вопросу соотношения полномочий административного института начальника города и органов самоуправления (Городской думы и Городской управы). Сам К. П. фон Кауфман впоследствии в своем отчете выказывал намерение в целях сокращения расходов упразднить институт начальника города и, соответственно, его штат, намереваясь подчинить Ташкент в административном отношении управлению ближайшего Кураминского уезда [Проект, с. 102–103]. Однако, как показали результаты ревизии Туркестанского края 1882 г. под руководством тайного советника Ф. К. Гирса, расходы на штат начальника города с каждым годом лишь росли [Отчет, с. 49–51]. При этом начальник города как глава общественного управления руководил хозяйственной деятельностью города, а как руководитель органа исполнительной власти – правоохранительной [Тухтаметов, с. 173, 174].

Кроме того, при организации органов городского самоуправления в Ташкенте проявилась еще одна характерная особенность К. П. фон Кауфмана – недостаточное умение подбирать квалифицированные кадры. Так, первое же заседание Городской думы началось с решения спора о неправильном избрании двух ее гласных (правда, по итогам его рассмотрения оба спорных депутата сохранили свой статус) [Бродский, с. 106–107]. И ревизор Гирс, и современники неоднократно отмечали непрофессионализм и «сомнительную репутацию» ряда гласных и многих чиновников Городской управы, которые «больше суетились и аккуратно получали содержание», вызывая недовольство даже русского населения города [Кастельская, с. 49–50; Турсунова, с. 13]. И если первый городской голова, полковник Пукалов, назначенный по распоряжению К. П. фон Кауфмана, в принципе, не дал поводов для обвинений, то уже сменивший его в марте 1882 г. отставной титулярный советник К. М. Максимович, ранее занимавший должность начальника отделения в Сырдарьинском областном правлении, был отстранен от нее и заключен под арест уже в декабре того же года за то, что сам себя назначил подрядчиком при строительстве Ташкентско-Ходжентско-Уратюбинского тракта. В течение двух лет, пока велось следствие (до сентября 1884 г.), он считался занимавшим пост городского головы, тогда как фактически должность

исполнял «малограмотный» ташкентский купец Е. В. Кожевников [Добросмыслов, с. 120–121; Отчет, с. 114] (см. также: [Котюкова, с. 206–207]).

Самым важным средством контроля местного самоуправления Ташкента имперской администрацией стало активное вмешательство самого генерал-губернатора в дела Городской думы. Именно эти положения Правил 1877 г. вызвали наиболее существенную критику со стороны центральных властей. Вышеупомянутый Ф. К. Гирс, в 1882 г. проводивший ревизию Туркестанского края, прямо указал, что едва ли не главным изменением в Правилах 1877 г. по сравнению с Городовым положением 1870 г. стало то, что вопросы, закрепленные в последнем за министром внутренних дел, в правилах были отнесены к компетенции самого генерал-губернатора [Отчет, с. 113] (см. также: [Кастельская, с. 50; Sahadeo, 2007, p. 66]).

В самом деле, при сравнении ряда пунктов Положения 1870 г. и Правил 1877 г. очень легко убедиться в справедливости замечания Гирса. Так, п. 92 Городового положения предусматривает утверждение городского головы в губернских городах министром внутренних дел, а п. 11 правил – генерал-губернатором. Аналогичным образом к генерал-губернатору «перешли» полномочия министра внутренних дел по утверждению действий Городской управы и Торговой депутации по надзору в торговой сфере (п. 112 и 15 соответственно), равно как и публикация списка фабрик, заводов и пр., неподведомственных Городской управе (п. 115 и 17), передача Городской думой в пользование городских участков земли и возведение на них сооружений (п. 120, 122 и 18), определение платы за проход или проезд через сооружения, возведенные за городской счет (п. 123 и 19), определения Городской думы о займах и поручительствах или гарантиях от имени города (п. 124 и 20). Впрочем, вероятно, стараясь найти компромисс с центральными властями, К. П. фон Кауфман сохранил в Правилах 1877 г. положения о необходимости соотносить свои действия по ряду направлений с министром финансов Российской империи в тех случаях, когда Городовое положение предусматривало, что и министр внутренних дел принимает аналогичные решения по соглашению с министром финансов (п. 17, 21).

Еще одним поводом для критики действий К. П. фон Кауфмана по организации местного самоуправления стало его довольно радикальное отношение к городским финансам, фактически нарушавшее принцип самостоятельности хозяйственной деятельности городских органов. В частности, по распоряжению Кауфмана в городские расходы было включено до 20 % в качестве обязательных на финансирование различных мероприятий, реализуемых самим генерал-губернатором. Также критиковалось то, что население Ташкента, платя городские сборы, в то же время платило еще и поземельную подать, на что, как указывал Ф. К. Гирс, его комиссия «не могла не обратить особого внимания» [Отчет, с. 114] (см. также: [Центральная Азия, с. 98; Sahadeo, 2007, p. 66]).

Негативное отношение к деятельности К. П. фон Кауфмана в области местного самоуправления, впрочем, порой приводило его недоброжелателей к противоречивым выводам. В частности, Ф. К. Гирс не без основания критиковал то, что в общее число 72 гласных Городской думы входят 48 представителей «русской» и лишь 24 представителя «туземной» части города (при том, что русских жителей в Ташкенте было 12 тыс., а местных – 70–75 тыс.), и предлагал уравнивать их число. И сам же отмечал, что «потребности русского Ташкента гораздо сложнее в сравнении с туземным» [Отчет, с. 113–114]. Объективности ради следует отметить, что цифры Гирса вызывают некоторое удивление: согласно изысканиям исследователей, русское население Ташкента при Кауфмане составляло около 4 тыс. чел. (на момент формирования первой Городской думы – 3 921), а туземное – порядка 140 тыс. чел. [Кастельская, с. 50; Турсунова, с. 13].

Оценка результатов деятельности городского самоуправления в Ташкенте при К. П. фон Кауфмане современниками оказалась не слишком положительной. Ревизор Ф. К. Гирс, изначально настроенный на критику действий первого туркестанского генерал-губернатора, прямо писал, что общественное управление в городе работало неэффективно, и Ташкент оказался гораздо более грязным и менее благоустроенным, чем, например, Самарканд или Маргелан, в которых органы самоуправления не функционировали [Отчет, с. 114]. Даже такие почитатели Кауфмана, как А. И. Добромыслов или Н. Г. Малицкий, не высказывая замечаний по поводу его действий, тем не менее, отмечают существенные достижения органов городского самоуправления лишь в 1880-е и в особенности в 1890-е гг., то есть уже после смерти генерал-губернатора [Добромыслов, с. 122–123; Малицкий, т. 548, с. 160 и след.]. При этом нельзя не отметить, что первые гласные Городской думы склонны были оценивать создание городского общественного управления весьма позитивно и даже преувеличивать его значение в масштабах Российской империи. Так, по их словам, создание Ташкентской думы нашло отражение и в «главнейших органах печати», что объясняется «живейшим интересом» русского общества [Бродский, с. 103].

В заключение рассмотрим, как же отнеслись к Правилам 1877 г. центральные органы власти, чьи права и интересы, как мы имели возможность убедиться, были весьма серьезно ограничены генерал-губернатором. Исследователи совершенно справедливо отмечают, что городское самоуправление в Ташкенте было введено волевым решением Кауфмана без предварительного согласования с вышестоящими имперскими властями [Котюкова, с. 203]. Сознывая, что в таких условиях созданное им городское общественное управление может так и остаться «на птичьих правах», генерал-губернатор неоднократно предпринимал попытки добиться официального утверждения введенных им правил. Не случайно в своем отчете он утверждал, что правила были введены в действие «с высочайшего соизволения» им-

ператора Александра III, благо тот ко времени составления отчета уже «почил в бозе» [Проект, с. 102].

В течение ряда лет Кауфман направлял прошения в Военное министерство об утверждении введенных им правил в формате временного положения. Однако ведомство раз за разом откладывало решение этого вопроса, отговариваясь тем, что вот-вот решится вопрос о введении постоянного положения. Наконец, 14 июля 1880 г. Военное министерство сделало в Комитет министров представление «О введении городского положения в Ташкенте и Верном». Комитет рассмотрел его 2 сентября и принял решение... предоставить генерал-губернатору право самому принимать «все те меры, которые он признает необходимыми для устройства края» [Отчет, с. 113] (см. также: [Котюкова, с. 207–208; Тухтаматов, с. 172])! Таким образом, центральные власти сохранили в отношении правил 1877 г. status quo, не утвердив их официально. Когда в 1886 г. было наконец принято постоянное Положение об управлении Туркестанского края, даже в нем отсутствовали нормы, регулирующие вопросы местного самоуправления в регионе. Только в 1888 г., то есть 11 лет спустя после введения правил и шесть лет спустя после смерти К. П. фон Кауфмана, они были утверждены императором Александром III, в результате чего городское самоуправление в Ташкенте наконец-то было официально закреплено.

Все это позволяет сделать вывод, что К. П. фон Кауфман постарался лишь формально провести реформу городского самоуправления в Ташкенте, не слишком заботясь о предоставлении его органам действительно необходимых полномочий и определенной самостоятельности. Нельзя видеть в этом исключительно проявление властолюбия самого генерал-губернатора и его стремление контролировать все направления деятельности в подведомственном ему крае (хотя и это обстоятельство нельзя сбрасывать со счетов), следует иметь в виду и то, что Кауфман был своего рода первопроходцем, и его опыт организации городского управления путем объединения институтов, регулируемых имперским законодательством и действующих на основе местных правовых обычаев и традиций, конечно же, не мог сразу оказаться успешным и эффективным.

Вместе с тем нельзя не отметить, что в дальнейшем органы самоуправления в Ташкенте не только были сохранены, но и не подверглись существенным изменениям по сравнению с проектом К. П. фон Кауфмана. Лишь в 1892 г. генерал-губернатор Туркестанского края барон А. Б. Вревский в связи с появлением новой редакции Положения об управлении Туркестанского края предпринял попытку упразднить Городскую думу, но безрезультатно [Турсунова, с. 14]. Это свидетельствует о том, что в принципе он действовал вполне в русле имперской политики, не ставя специальной цели бросить вызов центральным властям и продемонстрировать свои широкие полномочия в пределах Туркестанского края, противопоставляя его другим регионам империи.

Список литературы

- Абибуллаева Э. Э.* Махалле – территориальная единица средневекового Бахчисарая по материалам Кадиаскерских тетрадей // Золотоордынское обозрение. 2015. № 2. С. 163–186.
- Абрамов М.* Гузары Самарканда. Ташкент : Узбекистан, 1989. 58 с.
- Арифханова З.* Ташкентская махалля в начале XX в. // Социальная жизнь народов Центральной Азии в первой четверти XX века: традиции и инновации : материалы междунар. конф. (Ташкент, 12–13 сент. 2008 г.). Ташкент : Ин-т истории АН Респ. Узбекистан, 2009. С. 52–55.
- Бродский Л. Г.* Ташкент 1877–1919 гг. : К 35-летию городского общественного управления // Туркестанский сборник. Т. 548. Ташкент : [Б. и.] ; [Б. г.]. С. 97–157.
- Васильев Д. В.* Бремя империи : Административная политика России в Центральной Азии. Вторая половина XIX в. М. : РОССПЭН, 2018. 638 с.
- Васильев Д. В.* Организация управления в Русском Туркестане по проектам Положения об управлении 1870-х гг. // Науковедение : [интернет-журнал]. 2014. Вып. 5 (24). URL: <https://naukovedenie.ru> (дата обращения: 12.02.2018).
- Добросмыслов А. И.* Ташкент в прошлом и настоящем : ист. очерк. Ташкент : Электропаровая типолит. О. А. Порша, 1912. 520 с.
- Зунунова Г.* К вопросу о ритуальной обрядности узбеков (на материалах махалли г. Ташкента) // История Узбекистана. 2002. № 1. С. 72–78.
- Кастельская З. Д.* Из истории Туркестанского края (1865–1917). М. : Наука, 1980. 120 с.
- Котюкова Т. В.* Окраина на особом положении... : Туркестан в преддверии драмы. М. : Науч.-полит. кн., 2016. 391 с.
- Маев Н.* Азиатский Ташкент // Материалы для статистики Туркестанского края. Вып. IV. СПб. : Тип. и хромолитограф. А. Траншеля, 1876. С. 260–313.
- Маллицкий Н. Г.* Речь в первом собрании гласных Ташкентской городской Думы десятого созыва после принесения присяги, 9 ноября 1914 года // Туркестанский сборник. Т. 548. Ташкент : [Б. и.] ; [Б. г.]. С. 158–185.
- Маллицкий Н. Г.* Ташкент : (Исторический очерк) // Туркестанский сборник. Т. 588. Ташкент : [Б. и.] ; [Б. г.]. С. 128–141.
- Маллицкий Н. Г.* Ташкентские махалля и мауза // Бартольд В. В. Туркестанские друзья, ученики и почитатели. Ташкент : О-во для изучения Таджикистана и иранских народностей за его пределами, 1927. С. 108–121.
- Отчет ревизующего, по высочайшему повелению, Туркестанский край тайного советника Гирса. СПб. : [Б. и.], 1883. 464 с.
- Проект всеподданнейшего отчета генерал-адъютанта К. П. фон Кауфмана I по гражданскому управлению и устройству в областях Туркестанского генерал-губернаторства. 7 ноября 1867 – 25 марта 1881 г. СПб. : Воен. тип., 1885. 503 с.
- ПСЗ. Собрание второе. Т. 45. Отд. первое.
- Сухарева О. А.* Квартальная община позднефеодального города Бухары (в связи с историей кварталов). М. : Наука, 1976. 366 с.
- Таджиева Ф. Ж.* Отражение в русских и зарубежных источниках и исследованиях истории махаллей Хивинского ханства // Фэн-Наука. 2011. № 1. С. 29–30.
- Туркестан в имперской политике России : монография в документах / отв. ред. Т. В. Котюкова. М. : Кучково поле, 2016. 880 с.
- Турсунова Р. Ю.* Городское самоуправление в Туркестане (1877–1918 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ташкент : [Б. и.], 2000. 27 с.
- Тухтаметов Ф. Т.* Правовое положение Туркестана в Российской империи : Вторая половина XIX века. Уфа : Башкир. гос. ун-т, 1999. 214 с.
- Ханыков Н. В.* Городское управление в Средней Азии // Журн. М-ва внутр. дел. 1844. Ч. 6 (отд. оттиск). 14 с.
- Центральная Азия в составе Российской империи / отв. ред. С. Н. Абашин, Д. Ю. Арапов, Н. Е. Бекмаханова. М. : Новое лит. обозрение, 2008. 464 с.

Чехович О. Д. Сказание о Ташкенте // Письменные памятники Востока. 1968. М. : Наука, 1970. С. 172–198.

Mackenzie D. Tashkent – Past and Present // *Russian Rev.* Vol. 28. 1969. No. 2. P. 207–216.

Nastich V., Schuster W. Catalog of Pre-Modern Central Asia Coins 1680–1923 : Janid (Later Period) – Bukhara – Tashkand – Shahrissabz – Khoqand – Khiva – Khorezm Republic – Dzungar (Later Period) – Islamic East Turkestan. Moscow ; Vienna : Bremer Numismatische Gesellschaft, 2017. 304 p.

Pierce R. A. Russian Central Asia 1867–1917 : A Study in Colonial Rule. Berkeley ; Los Angeles : Univ. of California Press, 1960. 359 p.

Sahadeo J. Empire of Memories: Conquest and Civilization in Imperial Russian Tashkent // *Canadian Slavonic Papers / Rev. Canadienne des Slavistes.* Vol. 46. 2004. No. 1/2. P. 141–163.

Sahadeo J. Russian Colonial Society in Tashkent, 1865–1923. Bloomington ; Indianapolis : Indiana Univ. Press, 2007. 317 p.

References

Abashin, S. N., Arapov, D. Yu., Bekmakhonova, N. E. (Eds.). (2008). *Tsentral'naya Aziya v sostave Rossiiskoi imperii* [Central Asia as Part of the Russian Empire]. Moscow, Novoe literaturnoe obozrenie. 464 p.

Abibullaeva, E. E. (2015). Makhalle – territorial'naya edinitsa srednevekovogo Bakhchisaraya po materialam Kadiaskerskikh tetradei [Makhalle – a Territorial Entity of Medieval Bakhchisaray with Reference to Materials of Kadi 'asker Registers]. In *Zolotoordynskoe obozrenie.* No. 2, pp. 163–186.

Abramov, M. (1989) *Guzary Samarqanda* [Guzars of Samarqand]. Tashkent, Uzbekistan. 58 p.

Arifkhanova, Z. (2009). Tashkentskaya makhallya v nachale XX v. [Tashkent Makhallya in the Early 20th Century]. In *Sotsial'naya zhizn' narodov Tsentral'noi Azii v pervoi chetverti XX veka: traditsii i innovatsii : materialy mezhdunarodnoi konferentsii (Tashkent, 12–13 sentyabrya 2008 g.)*. Tashkent, Institut istorii Akademii Respubliki Uzbekistan, pp. 52–55.

Kotyukova, T. V. (Ed.). (2016). *Turkestan v imperskoi politike Rossii: monografiya v dokumentakh* [Turkestan in the Imperial Policy of Russia. Monograph in Documents]. Moscow, Kuchkovo pole. 880 p.

Brodsky, L. G. (N. d.). Tashkent 1877–1919 gg. K 35-letiyu gorodskogo obshchestvennogo upravleniya [Tashkent, 1877–1919. For the 35th Anniversary of City Public Government]. In *Turkestanskii sbornik.* Vol. 548. Tashkent, S. n., pp. 97–157.

Chekhovich, O. D. (1970). Skazanie o Tashkente [The Story of Tashkent]. In *Pis'mennye pamyatniki Vostoka.* 1968. Moscow, Nauka, pp. 172–198.

Dobromyslov, A. I. (1912). *Tashkent v proshlom i nastoyashchem. Istoricheskii ocherk* [Tashkent, Its Past and Present. A Historical Overview]. Tashkent, Elektro-parovaya tipografiya O. A. Porsha. 520 p.

Kastel'skaya, Z. D. (1980). *Iz istorii Turkestanskogo kraya (1865–1917)* [On the History of Turkestan Region (1865–1917)]. Moscow, Nauka, 120 p.

Khanykov, N. V. (1844). Gorodskoe upravlenie v Srednei Azii [City Administration in Central Asia]. In *Zhurnal Ministerstva vnutrennikh del.* Part 6 (reprint). 14 p.

Kotyukova, T. V. (2016). *Okraina na osobom polozhenii... Turkestan v preddverii dramy* [Remote Area of Special Status... Turkestan on the Threshold of Drama]. Moscow, Nauchno-politicheskaya kniga. 391 p.

Mackenzie, D. (1969). Tashkent – Past and Present. In *Russian Review.* Vol. 28. No. 2, pp. 207–216.

Maev, N. (1876). Aziyatskii Tashkent [Asian Tashkent]. In *Materialy dlya statistiki Turkestanskogo kraya.* Iss. 4. St Petersburg, Tipografiya i khromolitografiya A. Transhelya, pp. 260–313.

- Mallitskii, N. G. (1927). Tashkentskie makhallya i mauza [Tashkent Makhallya and Mauza]. In *V. V. Bartol' du. Turkestanские druž'ya, ucheniki i pochitateli*. Tashkent, Obshchestvo dlya izucheniya Tadjikistana i iranskikh narodnostei za ego predelami, pp. 108–121.
- Mallitskii, N. G. (N. d.). Rech' v pervom sobranii gласnykh Tashkentskoi gorodskoi Dumy desyatogo sozyva posle prineseniya prisvyagi, 9 noyabrya 1914 goda [Speech at the First Meeting of Deputies of Tashkent City Duma after Adjuration, 9 November 1914]. In *Turkestanskii sbornik*. Vol. 548. Tashkent, S. n., pp. 158–185.
- Mallitskii, N. G. (N. d.). Tashkent (Istoricheskii ocherk) [Tashkent (Historical Essay)]. In *Turkestanskii sbornik*. Vol. 588. Tashkent, S. n., pp. 128–141.
- Nastich, V., Schuster, W. (2017). *Catalog of Pre-Modern Central Asian Coins 1680–1923. Janid (Later Period) – Bukhara – Tashkand – Shahrisabz – Khoqand – Khiva – Khorezm Republic – Dzungar (Later Period) – Islamic East Turkestan*. Moscow, Vienna, Bremer Numismatische Gesellschaft. 304 p.
- Otchet revizuyushchego otcheta general-ad'yutanta K. P. fon Kaufmana I po grazhdanskomu upravleniyu i ustroistvu v oblastiakh Turkestanskogo general-gubernatorstva. 7 noyabrya 1867 – 25 marta 1881 g.* [The Plan of the Loyal Report of the Governor-General K. P. von Kaufmann I on Civil Administration and Organisation in the Provinces of Turkestan Region. 7 November 1867 – 25 March 1881]. (1885). St Petersburg, Voennaya tipografiya. 503 p.
- PSZ [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. Sobranie vtoroe. Vol. 45. Part 1.
- Sahadeo, J. (2004). Empire of Memories: Conquest and Civilization in Imperial Russian Tashkent. In *Canadian Slavonic Papers / Rev. Canadienne des Slavistes*. Vol. 46. No. 1/2, pp. 141–163.
- Sahadeo, J. (2007). *Russian Colonial Society in Tashkent, 1865–1923*. Bloomington, Indianapolis, Indiana Univ. Press. 317 p.
- Sukhareva, O. A. (1976). *Kvartal'naya obshchina pozdnefeodal'nogo goroda Bukhary (v svyazi s istoriei kvartalov)* [The City Quarter Commune of Bukhara (Connected with the History of Quarters)]. Moscow, Nauka. 366 p.
- Tadzhieva, F. Zh. (2011). Otrazhenie v russkikh i zarubezhnykh istochnikakh i issledovaniyakh istorii makhallei Khivinskogo khanstva [Reflection of the History of the Makhallyas of the Khanate of Khiva in Russian and Foreign Sources and Research]. In *Fan-Nauka*. No. 1, pp. 29–30.
- Tukhtametov, F. T. (1999). *Pravovoe polozhenie Turkestana v Rossiiskoi imperii: Vtoraya polovina XIX veka* [The Legal Status of Turkestan in the Russian Empire: Second Half of the 19th Century]. Ufa, Bashkirskii gosudarstvennyi universitet. 214 p.
- Tursunova, R. Yu. (2000). *Gorodskoe samoupravlenie v Turkestane (1877–1918 gg.)* [City Administration in Turkestan (1877–1918)]. Avtoref. dis. ... kand. ist. nauk. Tashkent. 27 p.
- Vasil'ev, D. V. (2014). Organizatsiya upravleniya v Russkom Turkestane po proektam Polozheniya ob upravlenii 1870-kh gg. [Organisation of Administration of Russian Turkestan in Accordance with Projects of the Statute on Administration of the 1870s] In *Naukovedenie* [Internet-journal]. Iss. 5 (24). URL: <https://naukovedenie.ru> (mode of access: 12.02.2018).
- Vasil'ev, D. V. (2018). *Bremya imperii. Administrativnaya politika Rossii v Tsentral'noi Azii. Vtoraya polovina XIX v.* [The Burden of the Empire. Administrative Policy of Russia in Central Asia. Second Half of the 19th Century]. Moscow, ROSSPEN. 638 p.
- Zununova, G. (2002). K voprosu o ritual'noi obryadnosti uzbekov (na materialakh makhalli g. Tashkenta) [On Rites of Uzbeks (with Reference to Materials of Makhallya of Tashkent)]. In *Istoriya Uzbekistana*. No. 1, pp. 72–78.