

УДК 327.39

ВОЛКОВ Иван Васильевич –

к.полит.н., член Общества изучения истории отечественных спецслужб, г. Москва.

ivolga54@gmail.com

## ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ЦАРСКОЙ РОССИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ (1865–1917 гг.)

### MILITARY-STRATEGIC MANAGEMENT IN TSARIST RUSSIA: REGIONAL ASPECT (1865–1917)

Вопрос об использовании в России военных институтов для руководства гражданскими учреждениями и повседневной жизнью населения отдельных регионов страны в дореволюционный период пока должным образом не изучен. В статье автор показывает, что именно военно-стратегические интересы Российской империи в последней трети XIX – начале XX вв. потребовали от царской администрации учреждения и сохранения в Русском Туркестане «чистого» военно-административного режима, получившего название военно-народного управления. На территории этого региона военная и гражданская власти были органически слитными. Со стратегической точки зрения сосредоточение всей полноты власти в руках туркестанского генерал-губернатора (и одновременно командующего военным округом) и военных губернаторов областей позволило максимально оперативно, быстро и, как правило, результативно решать все насущные проблемы края, его «туземного» и русскоязычного населения.

**Ключевые слова:** военно-стратегическое управление, Русский Туркестан, нераздельность власти, мусульманское население, военно-народный режим

*The issue of employing military institutions in management of civil institutions and of people's ordinary life in certain regions of the country in the pre-revolutionary period is explored insufficiently. In the article the author shows that the military strategic interests of the Russian empire at the last one-third of the 19<sup>th</sup> century – at the beginning of the 20<sup>th</sup> century demanded the establishment of the pure military administrative regime in the Russian Turkestan, so called military-population management. Civil and military authorities were organically conjoint on the territory of this region. From the strategic point of view, the accumulation of the whole power in the hands of the Turkestan governor-general (as well as Commander-in-Chief of the Turkestan military district) and military governors of the regions promoted swift, successful and timely solution of the key problems of the region's aboriginal and Russian-speaking population.*

**Keywords:** military strategic management, Russian Turkestan, indivisible power, Muslim population, military-population regime

**П**роблема военно-стратегического управления в истории царской России принадлежит к числу весьма обширных и многоаспектных понятий. Сама российская государственность изначально складывалась как военно-административная. Вопрос об использовании военных институтов для руководства гражданскими учреждениями и повседневной жизнью населения отдельных регионов страны в дореволюционный период еще не изучен должным образом, хотя имеются и некоторые серьезные иссле-

дования по данному вопросу [Литвинов 2007: 539].

Роль армии в управлении гражданским населением в дореволюционной России была исключительно велика и исторически значима. Собственно говоря, сама российская государственность изначально складывалась как военно-административная. В последующем такой военно-административный режим не только сохранялся, но и укреплялся.

Высшей инстанцией военно-административного управления было

военное министерство. Указанная модель применялась на Кавказе как до учреждения наместничества, так и позже. В Башкирии она была отменена только в 1860-х гг., когда управление ею было передано в ведение Министерства внутренних дел<sup>1</sup>. В это же время военно-административная модель функционировала и в Оренбургском крае. Почему?

Ответ достаточно прост. Военно-административный режим существовал и сохранялся там, где были сконцентрированы существенные стратегические интересы государства. Так, например, в Оренбургском крае и так называемой Киргизской степи он был ликвидирован лишь после того, как эти территории перестали быть пограничными и превратились в «тыловые» (т.е. после того, как Россия окончательно закрепилась в Средней Азии – в Туркестане).

Большое значение имела военно-окружная реформа императора Александра II. И хотя основное ее содержание заключалось в отделении армии от задач гражданского управления страной, она допускала совмещение в стратегически важных регионах России обязанностей главного начальника военного округа и генерал-губернатора.

В соответствии с законом от 6 августа 1864 г. в России были образованы военные округа, командующие которыми занимались исключительно управлением войсками, тогда как генерал-губернаторы управляли гражданскими делами<sup>2</sup>. В «Общем губернском учреждении» содержались Правила для взаимных отношений гражданских и военных властей, которые определяли принципы взаимодействия генерал-губернаторов и командующих военными округами, пребывавших в одних и тех же центрах. Закон уравнивал их в правах.

Так, ст. 2 закона гласила: «Если обязанности Главного начальника военного округа возлагаются на местного Генерал-губернатора, то ему присваивается и зва-

ние Командующего войсками округа»<sup>3</sup>. Такое совмещение обязанностей позже было нередким явлением, особенно в стратегически важных регионах – например, в Степном генерал-губернаторстве или на Кавказе (после ликвидации там наместничества). Но сохранялась ли при этом нераздельность власти, присущая военно-административной модели управления?

Мы полагаем, что нет, поскольку в случае «совместительства» руководители как генерал-губернаторы подчинялись МВД, а как командующие округами – военному министерству. Таким образом, кажущаяся нераздельность власти в одном лице погасалась раздельностью подчинения. Безусловно, совмещение отмеченных должностей в одном лице позволяло часто пересекать границы между военной и гражданской властью, но формально, особенно в контактах с вышестоящими инстанциями, принцип разделения властей все равно сохранялся.

Однако в царской России было один регион, на территории которого военная и гражданская власти, соединенные в одном лице, были нераздельны. Речь идет о Русском Туркестане, который до 1898 г. был представлен непосредственно самим Туркестанским генерал-губернаторством (названия «Туркестанское генерал-губернаторство» и «Туркестанский край» считались в то время одинаково официальными и столь же одинаково употреблялись в государственных и иных документах) и одноименным военным округом, а также Закаспийской областью, подчиненной в 1881–1890 гг. кавказским властям, а в 1890–1898 гг. – военному министру.

На основании закона от 26 декабря 1897 г. Закаспийская область была включена в состав Туркестанского края и военного округа, равно и как Семиреченская область, которая входила в его состав в 1867–1882 гг. (в 1882–1898 гг. Семиреченская область находилась в составе Степного генерал-губернаторства и военного округа).

Безусловно, указанный закон о новом военно-административном устройстве в

<sup>1</sup> Высочайше утвержденное Положение о Башкирах. 14 мая 1863 года. 1866. – *ПСЗРИ-2*. Т. 38. Отд. 1. 1863 год. СПб., № 39622. С. 442-464; Высочайше утвержденные Правила об Особом управлении Башкирами. 14 мая 1863 года. – *Там же*, № 39623. С. 464-473.

<sup>2</sup> Высочайше утвержденное Положение о военно-окружных управлениях. 6 августа 1864 года. 1867. – *ПСЗРИ-2*. Т. 39, Отд. 1. СПб., № 41162. С. 698-746.

<sup>3</sup> Высочайше утвержденное Положение о военно-окружных управлениях. 6 августа 1864 года. 1867. – *ПСЗРИ-2*. Т. 39. Отд. 1. СПб., № 41162. С. 700.

Сибири и Средней Азии был продиктован важными стратегическими обстоятельствами как мирового, так и регионального значения<sup>1</sup>. Конфигурация в международных отношениях менялась — происходило образование блоков государств в преддверии мировой войны.

С 1898 г. все российские территории в Средней Азии были объединены в рамках единого края и военного округа. Это было нетрудно сделать, т.к. фактически повсеместно действовали принципы нераздельности военной и гражданской власти в едином лице туркестанского генерал-губернатора или начальника Закаспийской области. Несмотря на известные нюансы, слияние с Туркестанским краем и военным округом прошло безболезненно и для Семиреченской области.

Мы полагаем, что именно военно-стратегические интересы в последней трети XIX — в начале XX вв. потребовали от царской администрации учреждения и сохранения в дальнейшем «чистого» военно-административного режима в Русском Туркестане. Концепция такого режима получила в свое время название военно-народного управления.

В советской историографии существовали разные интерпретации последнего. Например, известный востоковед Б. Гафуров насчитывал 6 признаков военно-народного управления [История... 1964: 138]. Однако, на наш взгляд, все было проще. Об этом же свидетельствуют и документы.

Царский указ об учреждении Туркестанской области предоставлял ее военному губернатору нераздельную военную и гражданскую власть<sup>2</sup>. Третий раздел документа об управлении Туркестанской областью так и назывался: «Военно-народное управление», а ст. 30 поясняла, что его «составляют: а) военный губернатор области; б) начальники

отделов области; в) управляющие туземным населением и городничие»<sup>3</sup>.

Согласно нормативному акту, вся военная и гражданская власть в ставшем реальностью Русском Туркестане сосредоточивалась в одних руках — в руках военного губернатора. Учрежденное военно-народное управление простиралось настолько далеко, что военный губернатор имел право «утверждать в должности и смещать с оных лиц из местного населения... киргизских [т.е. кочевых] родоправителей, биев, манатов, сартовских аксакалов и казиев»<sup>4</sup>.

Дальнейшее развитие событий в регионе показало, что административная модель безграничного военно-народного управления в Русском Туркестане себя оправдала. В 1867 г. было учреждено Туркестанское генерал-губернаторство (край)<sup>5</sup> и фактически одновременно был образован Туркестанский военный округ<sup>6</sup>. Оба учредительных документа содержали в себе подтверждение факта военно-народного управления регионом и нераздельность гражданской и военной власти на всех уровнях, начиная с генерал-губернатора (и командующего военным округом) и кончая начальниками уездов.

Правда, в бытность туркестанским генерал-губернатором (1882–1884), легендарный «присоединитель» Средней Азии к России М.Г. Черняев добился от военного министра П.С. Ванновского освобождения уездных начальников от командования войсками на их территории, но это вряд ли поколебало устойчивость военно-народного управления, поскольку на краевом и областном уровнях нераздельность гражданской и военной власти сохранялась, что, конечно же, имело решающее значение.

На ее основе строилось и Временное

<sup>3</sup> Высочайше утвержденное Временное Положение об управлении Туркестанской областью. 6 августа 1865 года. 1867. — *ПСЗРИ-2*. Т. 40. Отд. 1. СПб., № 42372. С. 877, 880.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Именной указ, данный Сенату: «Об учреждении Туркестанского генерал-губернаторства в составе двух областей Семиреченской и Сырдарьинской». 11 июля 1867 года. 1871. — *ПСЗРИ-2*. Т. 42. Отд. 1. СПб., № 44831. С. 1150–1151.

<sup>6</sup> Именной указ, объявленный в приказе военного министра: «Об учреждении Туркестанского военного округа». 13 июля 1867 года. 1871. — *ПСЗРИ-2*. Т. 42. Отд. 1. СПб., № 44844. С. 1156–1164.

<sup>1</sup> Именной Высочайший указ, данный Сенату: «О разделении Сибири и среднеазиатских областей на военные округа с соответствующими изменениями в устройстве их высшего гражданского управления». 26 декабря 1897 года. 1900. — *ПСЗРИ-3*. Т. 17. Отд. 1. СПб., № 14818. С. 711.

<sup>2</sup> Именной указ, объявленный Сенату военным министром: «Об образовании Туркестанской области». 12 февраля 1865 года. 1867. — *ПСЗРИ-2*. Т. 40. Отд. 1. СПб., № 41792. С. 184.

положение об управлении в Семиреченской и Сырдарьинской областях 1867 г., подготовленное так называемой Степной комиссией. Оно не получило законодательного утверждения в установленном порядке, но было запущено в оборот по личному распоряжению императора Александра II.

Проект Положения 1867 г., подтвердив принципы военно-народного управления, тем не менее, вернул аборигенам Средней Азии выборные начала, т.е. установил избрание народом «туземной администрации» (самоуправления) и «народного суда». Как ни странно, но, судя по архивным и правовым документам, такой «подарок» населению от царской власти не только не ослабил основополагающих устоев военно-народного управления, но и укрепил их, поскольку верхушка кочевого и оседлого социумов в Русском Туркестане, заняв выборные места, начала активно сотрудничать с царской администрацией. Недаром в суровое время антирусского и антицаристского восстания 1916 г. в Средней Азии и Казахстане мятежники вместе с русскими и иными представителями пришлого населения убивали своих «предателей» за сотрудничество с ненавистной для них властью.

Со стратегической точки зрения сосредоточение всей полноты власти (гражданской и военной) в руках туркестанского генерал-губернатора (и командующего военным округом) и военных губернаторов областей (Закаспийской областью управлял не военный губернатор, а начальник области) позволяло максимально оперативно, быстро и, как правило, результативно решать все насущные проблемы края, его «туземного» и русскоязычного населения.

Этому способствовали во многом и субъективные факторы, в частности пребывание на посту туркестанского генерал-губернатора и командующего округом в 1867–1881 гг. К.П. Кауфмана — человека умного, опытного, решительного, целеустремленного, в меру жесткого и т.д. Недаром местное население называло его «джарым-паша» (полуцарь). Им много было сделано для экономического развития края [Волков 2010: 152–156]. Однако, по нашему убеждению, Кауфман как бы изначально был создан для утверждения принципов

военно-народного управления в Русском Туркестане. Думается, что прославленный полководец генерал Черняев, заняв место Кауфмана, оказался менее успешным администратором.

Считаем нелишним отметить, что нераздельность гражданской и военной власти туркестанских руководителей как модель военно-народного управления не означала ее безграничности и произвола. На территории Туркестанского края в указанный период были учреждены и функционировали филиальные отделения центральных министерств и ведомств: финансов (казенные палаты), государственного контроля (контрольные палаты), просвещения (инспекция училищ) и т.п. Их руководители назначались сверху соответствующими министерствами и ведомствами. И они были независимыми от туркестанской краевой и областной (тем более, уездной) администрации. Но такое исключение лишь подчеркивало то правило, что военно-народное управление в своем сущностном содержании (нераздельность власти) было направлено преимущественно на коренное («туземное») население.

Мы намеренно обращаем на это внимание, т.к. в 1886 г.<sup>1</sup> было издано новое Положение об управлении Туркестанским краем. По мнению многих исследователей, оно ликвидировало режим военно-народного управления в Туркестане, заменив его так называемым административно-полицейским управлением, утвердившемся в подавляющем большинстве губерний и областей тогдашней России.

Однако мы разделяем точку зрения авторитетного специалиста по истории Туркестана П.П. Литвинова, который сомневается в этом, указывая, что Туркестанское положение 1886 г. если и ввело некоторые принципы административно-полицейского управления в регионе, то лишь для русскоязычного населения, а коренное население края по-прежнему подчинялись принципам военно-народного управления [Литвинов 2007: 75–76].

Главное заключалось в том, что введение нового правительственного

<sup>1</sup> Высочайше утвержденное Положение об управлении Туркестанским краем. 12 июня 1886 года. 1888. — *ПСЗРИ*-3. Т. 6. СПб. С. 318–344.

Положения об управлении краем никак не поколебало стержень военно-административной модели управления — нераздельность гражданской и военной власти. Она осталась незыблемой, а принципы военно-народного управления Русским Туркестаном — неизменными вплоть до свержения самодержавия в 1917 г. В пользу этого говорит и тот факт, что Закаспийская область, несмотря на пребывание с 1898 г. в составе Туркестанского края и Туркестанского военного округа, тем не менее управлялась на основании отдельного правительственного Положения, все нормы которого выстраивались исключительно в русле модели военно-народного управления, причем в его первоначальном виде<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Высочайше утвержденное Положение об управлении Закаспийской областью. 6 февраля 1890 года. 1893. — *ПСЗРИ-3*. Т. 10. Отд. 1. СПб., № 6576. С. 70-75.

### Литература

Волков И.В. 2010. Деятельность военной администрации по управлению Русским Туркестаном. — *Власть*, № 5. С. 152-156.

*История таджикского народа*. 1964. Т.2. Кн. 2. М.: Наука.

Литвинов П.П. 2007. *Органы Департамента полиции МВД в системе «военно-административного» управления Русским Туркестаном (по архивным, правовым и иным источникам)*. — Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина.

---

Есть основания полагать, что никакая иная система управления в Русском Туркестане не дала бы ожидаемых и стратегически важных результатов. Поэтому можно считать военно-народное управление в регионе единственно возможным выходом из ситуации, когда стратегические интересы России были превыше всего и требовали нестандартных и нетривиальных (при этом пусть даже и консервативных по существу) решений.

Представляется, что в наше время данный опыт использования военно-административной модели управления может быть востребован в условиях обострения внешне- и внутривнутриполитической обстановки применительно к таким регионам, как Сибирь и Дальний Восток.