Historia provinciae – журнал региональной истории. 2023. Т. 7, № 1. С. 238–293
Historia Provinciae – the Journal of Regional History, vol. 7, no. 1 (2023): 238–93

Научная статья
УДК 316.462+94(574)"18"
https://doi.org/10.23859/2587-8344-2023-7-1-6

Модернизация казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства XIX века

Наталья Михайловна Безкараваева
Омский государственный медицинский университет,
Омск, Россия,
natalya33345@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-2550-5326

Natal'ya M. Bezkaravaeva
Omsk State Medical University,
Omsk, Russia,
natalya33345@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-2550-5326

Аннотация. Проблема возможности мирного и взаимовыгодного объединения народов в составе единого государства неизменно актуальна в мировой истории. В этой связи весьма полезен опыт объединения казахского и русского народов. Целью данной статьи является определение основных черт модернизации казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства. В основу работы положены результаты анализа историографии и архивных документов Исторического архива Омской области, которые позволили подтвердить гипотезу о том, что в сравнении с классическими империями Западного мира Российская развивалась и функционировала как «империя наоборот». Модернизация традиционных институтов власти казахов в составе Западно-Сибирского генерал-губернаторства с 1822 г. осуществлялась поэтапно и с учетом местной специфики. Российские власти способствовали демократизации традиционной системы управления, постепенно ослабляя влияние казахской аристократии, терявшей доверие населения. При этом предпочтение отдавалось талантливым выходцам из народа, заслужившим авторитет в народной среде своей добросовестной работой на руководящих должностях в администрации или в качестве традиционного судьи – бия. Поскольку вектор административно-политической интеграции был направлен в сторону унификации, то с 1868 г. позиции имперской администрации стали укрепляться. На уездном уровне представителей казахской аристократии – султанов – заменили уездные начальники – российские офицеры, наделенные всей полнотой военной, полицейской, административной и судебной власти. При уездном начальнике находились два помощника – старший и

© Безкараваева Н.М., 2023
© Bezkaravaeva N., 2023

младший, причем последний обычно был казахом. В то же время на волостном уровне большое влияние, особенно в хозяйственно-экономических вопросах, имели выбранные из числа казахов волостные управители, а в сфере суда свой вековой авторитет среди казахского населения продолжали сохранять казахские бии. Исследование модернизации казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства позволяет утверждать, что в отличие от классических империй, осуществлявших колонизацию, базировавшуюся на выкачивании ресурсов и навязывании единственно возможной системы своих законов, своей цивилизации, Российская империя формировалась на основе принципов интеграции народов внутри многонационального государства. Анализ административной модернизации, проводимой в казахской степи, подтверждает, что политика Российской империи была направлена, в том числе, на диалог двух культур и народов, целью которого являлось не вытеснение или уничтожение, а разумный компромисс и успешное сотрудничество.

Ключевые слова: модернизация, Западно-Сибирское генерал-губернаторство, традиционные институты власти, султан, власть, интеграция, администрация, бий

Для цитирования: *Безкараваева Н.М.* Модернизация казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства XIX века // Historia provinciae – журнал региональной истории. 2023. Т. 7, № 1. С. 238–293. https://doi.org/10.23859/2587-8344-2023-7-1-6

Modernization of the Kazakh Institutions of Power in the Structure of West Siberian Governorate-General in the 19th Century

Abstract. The problem of the possibility of peaceful and mutually beneficial unification of peoples as a part of a single state is always relevant in world history. In particular, the example of the unification of the Kazakh and Russian peoples is valuable. The purpose of this article is to identify the main features of the modernization of Kazakh institutions of power in the structure of the West Siberian Governorate-General. The work is based on the results of the analysis of historiography and archival documents from the Historical Archive of Omsk Oblast that allowed us to confirm the hypothesis that if compared with the classical empires of the Western world, the Russian Empire developed and functioned as an "empire on the contrary." After 1822, modernization of the traditional institutions of power of the Kazakhs as a part of the West Siberian Governorate-General was carried out in stages, taking into account local specifics. The Russian authorities promoted the democratization of the traditional system of governance, gradually weakening the influence of the Kazakh aristocracy, which was already losing the trust of the people. At the same time, preference was given to talented representatives of the ordinary people who had earned authority in the society by their conscientious work on leading positions in the administration or as traditional judges called biys. Since the vector of administrative and political integration was directed towards unification, after 1868, the positions of the imperial administration were getting stronger and stronger. At the uyezd level, the representatives of the Kazakh aristocracy, sultans, were replaced by uyezd chiefs. They were Russian officers, who were endowed with full military, police, administrative, and judicial power. Every uyezd chief had a senior assistant and a junior assistant, and the latter was usually a Kazakh. At the same time, at the volost level, volost rulers were chosen from among the Kazakh population. They usually had great influence, especially in administrative and economic issues. In the sphere of the court, Kazakh biys continued to maintain their long-lasting authority among the Kazakh population. The study of the modernization of Kazakh

institutions of power in the structure of the West Siberian Governorate-General shows that unlike the classical empires that carried out colonization based on pumping out resources of a colonized country and imposing the only possible system of their own laws and their civilization, the Russian Empire was formed on the basis of the principles of integration of peoples within a multinational state. The analysis of the administrative modernization carried out in the Kazakh steppe confirms that, among other things, the policy of the Russian Empire was aimed at a dialogue between two cultures and peoples, the purpose of which was not displacement or destruction, but reasonable compromise and successful cooperation.

Keywords: modernization, West Siberian Governorate-General, traditional institutions of power, sultan, power, integration, administration, biy

For citation: Bezkaravaeva, N.M. "Modernization of the Kazakh Institutions of Power in the Structure of West Siberian Governorate-General in the 19th Century." *Historia Provinciae – the Journal of Regional History,* vol. 7, no. 1 (2023): 238–93. https://doi.org/10.23859/2587-8344-2023-7-1-6

Введение

Проблема возможности мирного и взаимовыгодного объединения разных народов, конфессий и культур в рамках единого государства неизменно актуальна в мировой истории. В частности, ценным является пример объединения казахского и русского народов. Более того, в наши дни отношения между двумя суверенными государствами – Российской Федерацией и Республикой Казахстан – выстраиваются с учетом не только современных реалий, но и исторического опыта.

Первыми оценку адаптации казахских традиционных институтов к системе российской администрации дали современники реформ, преимущественно военные и чиновники. В качестве официальных представителей империи они доказывали прогрессивность политики России в казахской степи, а также подчеркивали преимущества оседлого земледельческого общества над кочевым – скотоводческим, а, следовательно, и благоприятные перспективы для казахского народа. Военные и чиновники указывали на повышение уровня жизни казахов в результате приобщения к земледелию и российским материально-техническим и духовным достижениям. Поэтому влияние новой системы управления в степи оценивалось ими как безусловно положительное[1].

Следует отметить, что военные склонялись к более быстрому проведению модернизации, чем того требовало законодательство, регулировавшее

[1] *Бабков И.Ф.* Воспоминания о моей службе в Западной Сибири (1859–1875). Санкт-Петербург: Типография В.Ф. Киршбаума, 1912; *Венюков М.* О новом разделении Азиатской России // Известия Императорского Русского географического общества / под редакцией К.Ф. Литке. Санкт-Петербург: Типография В. Безобразова и компании, 1872. Т. VIII, № 8. С. 312–330; *Броневский С.Б.* Записки о киргиз-кайсаках Средней Орды // Отечественные записки, издаваемые Павлом Свиньиным. 1830. Ч. 41. С. 400–420; Ч. 42. С. 162–194; Ч. 43. С. 194–285.

осуществление реформы. Так происходило потому, что офицеры воспринимали административную модернизацию как унификацию, хотя фактически законодательство М.М. Сперанского предполагало проведение интеграционного процесса – с постепенным приобщением казахского народа к нормам империи с широкой опорой на привычные традиционные институты власти: султанов и биев.

В целом выражая солидарность политике правительства в казахской степи, некоторые современники подвергали критике отдельные аспекты модернизации. Среди них выделим А.И. Левшина, который, будучи чиновником МИДа и имея доступ к центральным архивам, проанализировал большой массив данных по истории казахов. Основываясь на этих сведениях, он, например, не поддерживал правительственный курс на принудительное формирование оседлости у традиционно кочевого народа. Левшин писал о казахах следующее:

> Польза их собственная и выгоды соседственных с ними держав, особенно России, требуют, чтобы они состояние богатых пастухов не меняли на состояние бедных землевладельцев… Самые степи их как будто нарочно созданы для кочевой жизни… Не заведением селений водворится в ордах сих тишина, но строгою справедливостью и приучением к подчиненности можно довести их до того, что они, наконец, почувствуют благодетельные следствия мира[2].

Среди трудов современников по исследуемой теме высоким градусом критики выделяется работа В.В. Радлова. В отличие от многих своих современников, он пришел к выводу о том, что в результате реформы 1822 г. благосостояние казахского народа снизилось. Радлов объяснял это тем, что «порядок, навязанный извне и основанный на пустом теоретизировании, может лишь помешать истинному прогрессу»[3]. Так, начиная с В.В. Радлова, в историографии было положено начало позиции неприятия российской административной политики в казахской степи. Негативную традицию продолжили авторы начала XX в. Так, А.Н. Букейханов и П.П. Румянцев, апеллируя к данным статистики, указывали на разрушительное воздействие административных реформ на традиционную этносоциальную структуру

[2] *Левшин А.И.* Описание киргиз-казачьих или киргиз-кайсацких орд и степей: в 3 ч. Санкт-Петербург: Типография Карла Крайя, 1832. Ч. 3. Этнографические известия. С. 30–31.

[3] *Радлов В.В.* Из Сибири: Страницы дневника / перевод с немецкого К.Д. Цивиной, Б.Е. Чистовой. Москва: Наука, 1989. С. 345.

казахов. Вместе с тем они соглашались с мнением, что определенную роль в этом процессе сыграло проникновение в казахскую степь капитализма[4].

Таким образом, дореволюционные авторы анализировали конкретные механизмы административной модернизации, концентрируясь на их практической эффективности. Для советской историографии 1920–1930-х гг. был свойственен иной подход. В это время историки традиционно негативно оценивали политику Российской империи на окраинах. Дело в том, что советская историческая наука находилась в те годы во власти революционного максимализма и занималась, в первую очередь, разоблачением «царизма». Все, что было связано с Российской империей, беспощадно обесценивалось во имя идеалов интернационализма и мировой революции. Поэтому присоединение казахской степи и любые действия Российской империи характеризовались как «абсолютное зло» для казахского народа. В русле концепции «абсолютного зла» находятся, например, «История Казахстана» С.Д. Асфендиярова и «Туркестан-колония (Очерки колониальной политики русского царизма в Средней Азии)» П.Г. Галузо. В частности, Асфендияров, яростно полемизируя с авторами дореволюционного периода, настаивал, что завоевание степи несло казахам не мир, благоденствие и культуру, а разорение, грабежи и убийства[5].

По мере укрепления советского государства в качестве многонационального образования и возрождения на этой почве патриотизма, в историографии 1940-х гг. прослеживается стремление к реабилитации политики России на окраинах, в том числе и в Казахстане. На свет появляется теория «наименьшего зла», согласно которой господство Российской империи (как и любого другого несоциалистического государства) трактовалось как тяжкое ярмо для трудовых масс, при этом отмечалось, что российская армия оградила казахов от порабощения варварскими государствами Востока. Более цивилизованная, чем азиатские соседи, Россия, по мнению советских историков этого периода, при всей своей эксплуататорской сущности, подарила казахскому народу города, школы, технический прогресс и возможность развивать свою национальную

[4] *Букейханов А.Н.* Киргизы // Формы национального движения в современных государствах: Австро-Венгрия. Россия. Германия / под редакцией А.И. Кастелянского. Санкт-Петербург: Общественная польза, 1910. С. 577–600; Киргизский народ в прошлом и настоящем / составитель П.П. Румянцев. Санкт-Петербург: Переселенческое управление Главного управления землеустройства и земледелия, 1910.

[5] *Асфендиаров С.Д.* История Казахстана (с древнейших времен). Алма-Ата; Москва: Казахстанское краевое издательство, 1935. Т. I; *Галузо П.Г.* Туркестан-колония (Очерки колониальной политики русского царизма в Средней Азии). Ташкент: Государственное издательство УзССР, 1935; *Покровский М.Н.* Средняя Азия // Энциклопедический словарь русского библиографического института Гранат: в 72 т. Москва: Русский Библиографический институт Гранат, 1937. Т. 41, ч. IV. Союз Союзов – Стрелковский / под редакцией Ю.С. Гамбарова и др. Стб. 268–278.

культуру на новом высоком уровне[6]. Теория «наименьшего зла» была подхвачена рядом авторитетных историков, в том числе академиком М.В. Нечкиной. Отголоски данной теории присутствуют и в работах отечественных историков 1970–1980-х гг.[7]

Однако в эти же годы стали появляться исследования, кардинально отличавшиеся от работ в русле теории «наименьшего зла». Так, в 1947 г. вышла в свет монография Е.Б. Бекмаханова «Казахстан в 20–40 годы XIX в.»[8], в которой автор представил картину героической борьбы Кенесары Касымова с российской администрацией, беспощадно угнетавшей казахский народ и препятствовавшей созданию независимого казахского государства. Данная интерпретация привела Е.Б. Бекмаханова в 1952 г. к аресту и приговору – 25 лет лишения свободы.

С точки зрения исследования собственно административной реформы в степи большое значение имеют работы Н.Г. Аполловой. На основе богатого фактического материала по различным направлениям имперской политики, проводившейся на национальных окраинах, исследовательница опровергала основную часть устоявшихся штампов. Так, автором были оспорены следующие формулировки: о «тормозящем факторе системы государственного феодализма» и «классовой направленности политики царизма с ее фискальными установками», которые, по советской традиции, она и сама ранее использовала в своих исследованиях. Используя многочисленные примеры, Аполлова доказала, что российское правительство действовало целенаправленно и поэтапно, постепенно осуществляя интеграцию казахской степи в состав империи посредством основания городов, поощрения оседлости и дарования разнообразных свобод в сферах гражданских прав, торговли и налогообложения[9].

Во многом благодаря усилиям Аполловой, в советской историографии победила так называемая теория «абсолютного добра». Изменилась и риторика: теперь советские историки в один голос утверждали, что все

[6] *Вяткин М.* Очерки по истории Казахской ССР. Т. 1. С древнейших времен до 1870 г. Москва: ОГИЗ; Ленинград: Госполитиздат, 1941.

[7] *Семенюк Г.И.* Проблемы истории кочевых племен и народов периода феодализма: на материалах Казахстана. Калинин: [б. и.], 1973; *Сулейменов Б.С., Басин В.Я.* Казахстан в составе России в XVIII – начале XX в. Алма-Ата: Наука, 1981.

[8] *Бекмаханов Е.Б.* Казахстан в 20–40 годы XIX в. Алма-Ата: Казахское объединенное государственное издательство, 1947.

[9] *Аполлова Н.Г.* Экономические и политические связи Казахстана с Россией в XVIII – начале XIX в. Москва: Издательство Академии наук СССР, 1960; *Аполлова Н.Г.* Хозяйственное освоение Прииртышья в конце XVI – первой половине XIX в. Москва: Наука, 1976.

действия российской администрации в казахской степи с благодарностью принимались казахским народом и способствовали только прогрессу[10]. Об этом говорят даже названия работ, написанных в эти годы: «Навеки вместе», «Под надежную защиту России», «Добровольное вхождение казахских земель в состав России».

Особое звучание тема модернизации казахской степи российской имперской властью приобрела в период распада Советского Союза и становления независимой Республики Казахстан. Этому этапу свойственна неоднозначность в оценке политики, проводимой Российской империей в отношении казахов.

Например, историк Н.Б. Нарбаев посвятил свою монографию деятельности Государственного Совета России[11]. Он обратил внимание на то, что это высшее государственное учреждение одновременно с решением крупных государственных задач принимало участие в урегулировании конфликтных ситуаций местного значения. Исследуя документы Государственного Совета, Комитета министров и Правительствующего сената, автор пришел к выводу, что систему управления Средней Азией и Казахстаном следует охарактеризовать как военно-народную. Нарбаев констатировал тот факт, что в Казахстане административными методами были введены элементы буржуазной демократии[12]. Особую роль историк отводил мероприятиям, направленным на сглаживание национально-религиозных противоречий. Он указывал на освобождение казахов от налогов, от рекрутской и других повинностей на пять лет при переходе в другое сословие; организацию казахских, казахско-русских и русских школ. Более того, Нарбаев отмечал, что архивные документы по Казахстану периода капитализма свидетельствуют о параллельном функционировании казахского и русского языков. Рассматривая особенности религиозной жизни в степи, Нарбаев подчеркивал, что казахи никогда не подвергались насильственной христианизации. К ошибкам российского правительства автор относил массовые изъятия земель кочевников и перегибы в налоговой политике. В завершение Нарбаев сделал следующий вывод:

[10] Навеки вместе. К 250-летию добровольного присоединения Казахстана к России: материалы Всесоюзной научно-теоретической конференции (Алма-Ата, 28–30 сентября 1981 г.) / под редакцией Б.А. Тулепбаева. Алма-Ата: Наука, 1982; *Бекмаханова Н.Е.* Многонациональное население Казахстана и Киргизии в эпоху капитализма (60-е годы XIX в. – 1917 г.). Москва: Наука, 1986; *Шоинбаев Т.Ж.* Добровольное вхождение казахских земель в состав России. Алма-Ата: Казахстан, 1982; *Касымбаев Ж.К.* Под надежную защиту России. Алма-Ата: Казахстан, 1986.

[11] *Нарбаев Н.Б.* Государственный Совет России и Казахстан (60–90-е годы XIX в.). Москва: Издательство РУДН, 1993.

[12] *Нарбаев Н.Б.* Государственный Совет России и Казахстан (60–90-е годы XIX в.). С. 177.

> С одной стороны, жизнеспособность государства поддерживалась силовыми методами, с другой – широким кругом экономических, политических, административных, юридических и других мер[13].

Среди специалистов по межнациональным отношениям авторитетом пользуются труды австрийского историка Андреаса Каппелера. Он указывает на то, что в составе Российской империи казахи были отнесены к категории «инородец» и не являлись полноправными субъектами государства. Однако в отличие от многих других национальностей, на уровне местного управления казахи сохраняли значительную автономию и освобождались от военной службы[14].

На фоне становления суверенного государства Казахстан начала формироваться и национальная казахстанская историография. Казахстанские историки провели ревизию всего унаследованного научного фонда вплоть до отдельных исторических эпизодов, на основании чего был создан ряд собственных концепций истории Казахстана.

В итоге, в среде новых казахстанских историографов появилась группа историков, которые систему российского управления в степи XIX в. нередко стали именовать «военно-оккупационным режимом»[15], а казахское население – отождествлять почему-то с неграми в Африке[16]. Для данных исследователей характерно употребление слишком эмоциональной для научного труда лексики, ни в коей мере не повышающей научности их работ. При этом приводимый фактический материал скуден, не нов и транслируется из статьи в статью в одних и тех же выражениях.

В массе работ, посвященных тематике административной модернизации казахской степи на территории Западно-Сибирского генерал-губернаторства, высоким качеством выделяется монография К.А. Жиренчина. На основе широкого круга источников автор обстоятельно излагает все коллизии подготовки и проведения административной реформы казахской степи, а также подробно раскрывает все положительные и отрицательные стороны

---

[13] *Нарбаев Н.Б.* Государственный Совет России и Казахстан (60–90-е годы XIX в.). С. 185–186.

[14] *Каппелер А.* Россия – многонациональная империя. Возникновение, история, распад / перевод с немецкого С.М. Червонной. Москва: Прогресс-Традиция, 2000.

[15] *Бекмаханов Е.Б.* Присоединение Казахстана к России. Москва: Издательство АН СССР, 1957 (первое употребление указанного термина); *Еркин А.А.* История государства и права республики Казахстан (с древнейших времен до 1992 г.). Астана: Фолиант, 2001. С. 132; *Абайдельдинов Е.М.* Политико-правовая история республики Казахстан. Алматы: Данекер, 2002. Ч. 1. С. 177.

[16] *Козыбаев М.К.* Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски: в 2 кн. Алматы: Галым, 2000. Кн. 1. С. 59.

российского управления. Исследователь не ограничивается набором сухих фактов и дат. Вскрывая мотивы, руководившие деятельностью российских властей, Жиренчин делает обоснованный вывод о поэтапности реформ и о постепенности их реализации, об учете местной специфики во всех сферах деятельности: от ключевых вопросов управления до тонкостей организации торжественной части выборов представителей казахской администрации[17].

Основная часть

Целью данной статьи является определение основных черт модернизации казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства. В ходе работы автор опирался на результаты анализа историографии и архивных документов. Это позволило подтвердить гипотезу о том, что в сравнении классическими империями Западного мира Российская развивалась и функционировала как «империя наоборот». Иными словами, строительство многонационального государства велось не на основе диктата своей воли, насаждения своего языка и цивилизации как единственно возможных, а посредством интеграции – постепенного взаимопроникновения и культурного обогащения.

Обращаясь к теме административной модернизации, следует отметить, что ее поэтапность и постепенность были обусловлены историческими условиями объединения казахского и российского народов. В силу отсутствия единого казахского государства процесс присоединения казахских жузов к России, начавшись в 30-х гг. XVIII в., растянулся на полтора столетия. Казахский народ, разделенный на три жуза под властью соперничавших друг с другом ханов, в разное время оказался в составе трех генерал-губернаторств: в 1822 г. – Оренбургского и Западно-Сибирского, в 1868 г. – Туркестанского.

В административном ведении Западно-Сибирского генерал-губернаторства находились казахи Среднего жуза. По реформе М.М. Сперанского 1822 г., к управлению, начиная с уездного уровня власти, подключались представители национальной элиты. Привлечение высокопоставленных казахов к управлению после упразднения института ханов в степи, безусловно, сглаживало факт подчинения этих территорий Российской империи. Уездные административные единицы сибирских генерал-губернаторств назывались «округами». В процессе административной модернизации традиционные казахские институты власти стали основой не только окружного (уездного), но и волостного уровней администрации.

[17] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. Алматы: Жеты Жаргы, 1996.

Показательным моментом для характеристики российской административной политики было то, что никто из генерал-губернаторов не насаждал новых административных единиц. Реализация «Устава о сибирских киргизах» проходила постепенно и деликатно по отношению к местному населению. На первом этапе административной модернизации, согласуясь с директивным письмом Сибирского комитета по ее реализации, на территорию Среднего жуза были отправлены агенты-татары, задачами которых были разъяснение сути «Устава» и агитация казахов к принятию нового порядка. Далее в степь отправилась делегация российских чиновников и мулл из казанских татар под охраной 14 казачьих отрядов. Миссией данного представительства было обнародование особой «Прокламации» и выписки из «Устава о сибирских киргизах». «Прокламация» была напечатана на русском и татарском языках и начиналась обращением ко всему казахскому народу:

> Всем вельможным из рода ханского, старшим султанам, султанам, старшинам, биям и всему вообще доброму киргизскому (в XVIII–XIX вв. казахов называли киргизами. – *Н. Б.*) народу…[18]

В «Прокламацию» вошли только те параграфы, которые объявляли о правах и выгодах казахов в случае принятия «Устава». Статьи же об обязанностях генерал-губернатор Западной Сибири П.М. Капцевич велел временно не афишировать, указав в письме в Сибирский комитет следующее:

> По духу сего народа, любящего свободу воли, которая никогда не была связана с законом, можно ожидать, что статьи те будут приняты киргизами в превратном понятии и породят на первом шагу беспорядки[19].

Более того, чтобы удостовериться в верности избранной тактики, Капцевич попросил генерал-губернатора Оренбургского края П.К. Эссена

> учинить… распоряжение о разведывании под рукой. Какие будут суждения по сему предмету у киргизов, кочующих против Оренбургской линии, соседственных с Сибирскими киргизами[20].

[18] Цит. по: *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 17–18.

[19] Цит. по: *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 18.

[20] Цит. по: *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 18.

Наконец, только весной 1824 г. с целью образования новых округов и открытия новых окружных приказов было организовано две экспедиции. Одна, под руководством управляющего Омской областью полковника Броневского, направилась на территорию родов, подчинявшихся прежде султану Букею, а вторая, во главе с полковником Григоровским, – на территорию родов хана Вали.

В результате в этом же году было образовано два округа: Каркаралинский и Кокчетавский. В следующем 1825 г. появился Куш-Мурунский округ, далее в 1826 г. – Баян-Аульский, затем только в 1831 г. – Аягузский, а в 1832 г. – Акмолинский. Эти округа, создаваемые в казахской степи, назывались внешними (в отличие от внутренних, в которых проживало российское население).

При формировании округов учитывали местные традиции. Новое административное деление принимало во внимание расположение зимних кочевьев и принадлежность к одному роду или поколению, а также заинтересованность родов войти в состав того или иного округа. Для каждого округа были определены свои, только ему принадлежащие кочевья. Теперь аулы могли кочевать исключительно в пределах своей окружной территории. Выход за установленные границы допускался лишь с разрешения местного начальства[21].

Управление в округах осуществлялось через окружной приказ, во главе которого стоял старший султан (ел билеуши – правитель страны). Старшие султаны избирались на три года из среды чингизидов – потомков Чингисхана, которых также называли «белой костью». В казахской степи они относились к высшему сословию – торе – и по праву рождения имели титул султана. В выборах старших султанов принимали участие тоже только чингизиды. Каждый старший султан как должностное лицо получал чин майора русской армии и ежегодное жалование в размере 1 200 руб. Таким образом, наиболее авторитетная часть родовой знати приобрела статус государственных служащих Российской империи. При этом султаны, трижды избранные на должность старшего султана, приобретали право законно претендовать на звание российского дворянина[22].

Выборы старших султанов организовывались с учетом национальной специфики – в виде торжественного ритуала, основанного на казахских традициях. Описание выборов старшего султана дает в своих воспоминаниях

[21] Правила о постановлении общественных приговоров об удалении киргизов порочных // Исторический архив Омской области (далее – ИАОО). Ф. 3. Оп. 3. Д. 4346. Л. 2.

[22] *Артыкбаев Ж.О.* Казахское общество: традиции и инновации. Астана: Парасат, 2003.

ссыльный польский революционер и этнограф Адольф Янушкевич. В частности, он пишет:

> Несколько часов назад я был свидетелем выборов старшего султана… после кратких совещаний султанов и ел билеуши… им стал султан Булень… киргизы, верные обычаям предков, … в мгновение ока разодрали между собой халат нового президента… пограничный начальник пожаловал ему от имени правительства пунцовый халат, богато вышитый золотом… в честь его триумфа грянули орудия[23].

Ритуал чествования старшего султана является хорошим примером дипломатии российских чиновников, которые были готовы проявить уважение к казахским обычаям и тем самым с меньшими издержками завоевать доверие местного населения.

В окружной приказ помимо старшего султана входили два русских заседателя, назначаемых военным губернатором, и два заседателя из «почетных киргизов», которых избирали сроком на два года уважаемые казахи: бии и старшины. Для каждого должностного лица окружного приказа законом был предусмотрен определенный размер жалованья: «каждому российскому заседателю – по 1000, заседателям казахам – по 200, переводчику – 800, лекарю – 1000, … письмоводителям по 300 руб.»[24]. Все чиновники окружного приказа относились к низшему бюрократическому слою империи. Так, должность старшего султана приравнивалась к VIII классу, а русского заседателя – к IX[25].

В компетенции окружного приказа находились все мероприятия, связанные с развитием просвещения и медицинского обслуживания, с помощью населению во время бедствий, с поощрением земледелия и других промыслов, способствующих экономическому благополучию края[26].

В приказе составляли именные списки султанов и старшин, имевших право голоса на выборах должностных лиц округа. Это позволяло старшему султану держать тех в своих руках, включая в списки только преданных ему лиц[27].

---

[23] *Янушкевич А.* Дневники и письма из путешествия по казахским степям / перевод с польского Ф. Стекловой. Алма-Ата: Казахстан,1966. С. 95.

[24] Цит. по: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней): в 4 т. / под редакцией М.К. Козыбаева. Алматы: Атамура, 2000. Т. 3. С. 302.

[25] Список должностей по Управлению Областью сибирских киргизов, не вошедших в пенсионное расписание (К № 30366. – 1856. Апреля 7) // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ-II). Т. XXXI. Приложения. Санкт-Петербург: Типография II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1857. С. 89.

[26] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 26.

[27] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 25.

В фискальных целях окружной приказ должен был иметь точные сведения о местах, занимаемых волостями и аулами в разное время года, вести перепись населения по числу кибиток и проверять ее каждые три года. Эта важная функция целиком возлагалась на русских заседателей, потому что правительство не доверяло в данном вопросе чиновникам из казахов, совершенно справедливо опасаясь утайки части налогоплательщиков и скота[28].

Помимо исполнения административных функций, окружной приказ в качестве уездного суда рассматривал уголовные преступления, совершенные казахами. Перед каждым судебным разбирательством велось предварительное следствие, осуществлявшееся одним из русских заседателей совместно с бием, избранным той волостью, где шло следствие[29]. В данном случае исход судебного решения не был во власти русского заседателя. Бий как знаток местных обычаев и представитель своего народа оказывал ключевое влияние на результат следствия.

Волостной уровень власти возглавляли волостные правители, избиравшиеся из султанов. Но, поскольку во многих родах не было султанов, на эту должность могли быть избраны и неродовитые казахи – представители черной кости[30]. Принцип выборности в данном случае закон сочетал с традиционным наследованием. Право волостных правителей на управление волостями должно было переходить

> только по одной прямой нисходящей линии и по первородству: но … сообразно с нынешними обычаями должно предварительно потребовать согласия общества, которое может избрать и другого султана, но не вверяет ему власти без утверждения областного правления[31].

Такая сложная формулировка была характерна для того времени, когда правительство пыталось лавировать между интересами различных слоев казахского общества, с одной стороны, и между интересами империи и казахского населения в целом – с другой. Подобно старшим султанам, волостные правители получали жалованье из царской казны[32]. Их должность относилась к XII классу российской иерархии чиновников. Власть волостного правителя носила исключительно исполнительный характер, что выражалось в выполнении приказов, постановлений и судебных приговоров[33].

---

[28] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков.
[29] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 24.
[30] *Артыкбаев Ж.О.* Казахское общество: традиции и инновации. С. 105.
[31] *Сулейменов Б.С., Басин В.Я.* Казахстан в составе России в XVIII – начале XX в. С. 120.
[32] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 80.
[33] *Артыкбаев Ж.О.* Казахское общество: традиции и инновации. С. 105.

Необходимо отметить, что султаны, неизбранные на административные должности, по-прежнему пользовались уважением. Внутри казахского общества они не имели должности и жалования султана, но, являясь потомками Чингиз-хана, сохраняли свою принадлежность к высшему сословию – торе и титул «султан», что представляло особую значимость для каждого казаха. Однако им строго запрещалось вмешиваться в управление окружными подразделениями. Таким образом, реформа Сперанского стала первым шагом на пути постепенного наступления на сословные привилегии султанов («белой кости»), входивших в непроницаемую извне аристократическую группу. Они вели свое происхождение от старшей линии чингизидов – потомков Джучи – и по праву рождения издревле претендовали на верховную власть в казахской степи[34]. Но, начиная с введения «Устава о сибирских киргизах», неизбранным на должности султанам приходилось соизмерять свои претензии с нормами российского права.

Низшей административной единицей в степи являлся аул, возглавляемый аульным старшиной. Его назначали по выбору юртовладельцев сроком на три года. В отличие от старших султанов и волостных правителей, аульный старшина не получал какого-либо чина[35].

В сфере судебной власти «Устав о сибирских киргизах» предполагал еще бóльшую терпимость по отношению к степным обычаям. Традиционный институт биев, осуществлявших судебные функции среди кочевников, был сохранен. По социальному статусу бии относились к «черной кости», то есть для обретения данного статуса родовитость не требовалась. Это был открытый, но при этом весьма влиятельный и привилегированный слой казахского общества. Казахский народ выбирал биев независимо от их происхождения, учитывая прежде всего их личные качества. Офицер Генерального штаба, казах по национальности Чокан Валиханов так характеризовал биев: «только глубокие познания в судебных обычаях, соединенные с ораторским искусством, давали киргизам это почетное звание»[36]. Прямое наследование звания бия по казахским традициям было недопустимо. Хотя материальное благосостояние и социальный статус бия нередко приводили к появлению династий биев, однако принадлежность к ней не гарантировала избрания на эту должность. В коллективном сознании казахов-кочевников генеалогическая близость к представителю бийского сословия имела гораздо меньший вес, чем личные способности.

[34] История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. 3. С. 302.
[35] *Сулейменов Б.С., Басин В.Я.* Казахстан в составе России в XVIII – начале XX в. С. 120.
[36] Цит. по: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. 3. С. 201.

Ярким примером типичного народного судьи середины XIX в. был Кунанбай Ускенбаев. Его личность заинтересовала Адольфа Янушкевича, который оставил следующее описание этого почитаемого бия:

> сын простого киргиза, одаренный природой здравым рассудком, удивительной памятью и даром речи, дельный, заботливый о благе своих соплеменников, большой знаток степного права и предписаний Алкорана, прекрасно знающий все российские уставы, касающиеся киргизов, судья неподкупной честности и примерный мусульманин, плебей Кунанбай стяжал себе славу пророка, к которому из самых дальних аулов спешат за советом молодые и старые, бедные и богатые…[37]

В рассматриваемый период в своей судебной практике бии использовали нормы трех правовых систем: казахского обычного права – адата, мусульманского права – шариата и российского законодательства. Так, упомянутый выше бий Кунанбай разбирал тяжбы в основном по нормам адата, при необходимости обращался к шариату, а своих врагов и врагов казахского народа он привлекал к ответственности по законам Российской империи, с помощью которых он отправил в Сибирь 17 человек[38].

Суд биев отличался от российского суда не только разнообразием норм, но и своими целями. Традиционный суд биев был направлен на примирение сторон, а не на наказание виновных[39].

Еще одной особенностью суда биев являлось то, что за решение судебного дела они получали «билик» – штраф, взыскиваемый с признанного виновным. По закону билик не должен был превышать одной десятой стоимости иска, но на практике бии часто получали больше половины искового имущества, что обеспечивало им прочные материальные позиции и влияние в своей среде.

Влиятельность биев основывалась также на значимости их функций: разрешая межродовые и межжузовые споры, они могли оказывать серьезное влияние на султанов. Однако реформа Сперанского ограничила власть биев в

[37] Цит. по: *Колдыбаева С.С.* Русско-казахские связи в развитии правовых систем в казахской степи в XIX в. // Степной край: зона взаимодействия русского и казахского народов (XVIII–XX вв.): материалы II Международной научной конференции (Омск – Кокшетау, 01–05 июня 2001 г.) / под редакцией А.П. Толочко. Омск: Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, 2001. С. 51–52.

[38] См: *Колдыбаева С.С.* Русско-казахские связи в развитии правовых систем в казахской степи в XIX в. С. 52.

[39] *Безвиконная Е.В.* Специфика правовых отношений в степных областях Российской империи (XIX в.) // Степной край Евразии: историко-культурные взаимодействия и современность: тезисы докладов и сообщений III научной конференции / под редакцией А.П. Толочко и др. Омск: Омский государственный университет, 2003. С. 89.

судопроизводстве: их приговоры могли быть обжалованы областному начальству, которое через окружной приказ давало таким делам следственный ход. При этом важно отметить, что и в этом случае дела все равно разрешались по народному обычаю. Также из юрисдикции суда биев исключались 4 вида уголовных дел: 1) государственная измена; 2) убийство; 3) грабеж; 4) барымта[40], которые, по свидетельству К. Канаки, решались теперь исключительно по законам Российской империи[41].

По мере накопления административного опыта в законодательство М.М. Сперанского вносились некоторые поправки. Так, при учреждении Семипалатинского округа в 1854 г. во главе его был поставлен русский чиновник – военный начальник из штаб-офицеров, назначенный генерал-губернатором, а старший султан стал его товарищем (заместителем). Более того, если ранее по «Уставу о сибирских киргизах» назначались два русских и два казахских заседателя, то в Семипалатинском округе в правление вошли три заседателя из российских чиновников и лишь один – из казахских[42].

Административная практика со временем показала, что ставка русских властей на часть казахской родовой знати в лице старших султанов оказалась ошибочной. Дело в том, что специфика кочевого быта предопределяла отсутствие жесткой и четко очерченной структуры господства/подчинения, а также устойчивость родоплеменной демократии и самоуправления. Еще до вхождения в состав России политическую и социально-экономическую структуру казахского кочевого общества отличала многовариантность норм, находившихся в зависимости от текущей ситуации. Так, в военное время ханам оказывались все традиционные почести, а в мирное – им отводилась небольшая роль. На большее не могли претендовать и старшие султаны, власть которых зависела от поддержки русской администрации и ограничивалась пределами округа.

Из докладной записки в Главный штаб по азиатским делам следует, что старшие султаны не только не пользовались авторитетом у населения, но к тому же в глазах народа являлись весьма одиозными фигурами:

> Султаны-правители, заменившие ханов, сохранили большую часть недостатков ханской власти. Разница только в том, что прежде был хан, а

[40] Барымта – захват скота у тюркских кочевых народов как способ мести за обиду или вознаграждение за причиненный ущерб.

[41] *Канаки К.* Первая Омская область, или Лицом к полуденной Азии: (из истории Ом. Пограничья в 1822–1838 гг.) // Иртыш. 1994. Вып. 2. С. 103.

[42] *Васильев Д.В.* Реформы управления казахами западносибирского ведомства в первой половине XIX в. // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2015. № 3 (7). С. 13.

> теперь, можно сказать, почти бесконтрольно степью управляют три лица. Султаны-правители не пользуются расположением народа; наглядным доказательством может служить то обстоятельство, что для охранения их во время летнего передвижения по степи, находили необходимым иметь при них конвой, а иногда целые казачьи отряды[43].

По воспоминаниям офицера Главного штаба Н.П. Красовского, старшие султаны всячески злоупотребляли своей властью и, желая обелить себя перед народом, обвиняли во всем русскую администрацию[44], а потому вместо проводника своего влияния в степи российская империя получила в лице старших султанов еще один фактор нестабильности. Все чаще случалось, когда в обход законов, по инициативе народа, на султанские должности избирали лиц неаристократического происхождения – биев и старшин, обладавших реальной властью и уважением в казахском кочевом обществе. Удостоверившись, что аристократы-султаны не в состоянии обеспечивать порядок и оказывать действенное влияние на социально-политическую обстановку в степи, российское правительство, оставив институт старших султанов, приступило к поэтапной замене его содержания. В данном случае интересы широких слоев казахского населения и империи, стремившейся к социальной стабильности, совпадали.

Сначала «Положением Сибирского комитета о распространении на сибирских киргизов общих законов империи», принятым 19 мая 1854 г., было признано, что по факту «находящиеся на постах старшие султаны не все происходят из султанского сословия». Кроме того, «Положение» официально подтверждало, что отныне претендовать на должность старшего султана или его заседателя могли не только султаны-аристократы, а также представители «черной кости», имевшие чины и медали, а также «почетные киргизы»[45].

Тенденция к отмене привилегий султанства была продолжена в законодательных актах в 1855, 1861, 1862 и 1865 гг. Например, к 1860 г. в Западно-Сибирском генерал-губернаторстве из всех состоявших на службе волостных управителей только 11 человек были султанского происхождения, а 62 – несултанского. В то время как первоначально, при открытии округов, в волостные управители было избрано 43 представителя султанского происхождения и 44 – несултанского.

Пользуясь такой благоприятной для российской администрации тенденцией, генерал-губернатор Западной Сибири Г.Х. Гасфорд поднял вопрос об изменении требований к кандидатам на должность волостного управителя.

[43] Цит. по: *Бекмаханов Е.Б.* Присоединение Казахстана к России. С. 175.
[44] См.: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. 3. С. 312.
[45] Цит. по: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. 3. С. 312.

9 марта 1860 г. он писал военному губернатору Области сибирских казахов Г.К. Фридрихсу:

> должность волостного управителя по закону непременно соединена с званием или, по крайней мере, с родопроисхождением султанским. Между тем, на деле применение этого закона было весьма затруднительно, а иногда и совершенно невозможно… Эти обстоятельства указывают на необходимость изменения вышеприведенных статей закона[46].

В результате, в 1861 г. Сибирский комитет «с Высочайшего соизволения» внес поправки в порядок выборов волостных управителей. Новые правила предусматривали следующее:

> в управители киргизских волостей избираются лица султанского происхождения, а также все, имеющие офицерские чины, знаки отличия военного ордена, медали, почетные кафтаны и … те из ордынцев, которые хотя не имеют отличия, но пользуются особым уважением народа[47].

Вдобавок к этому, все кандидаты, избранные в администрацию окружного и волостного уровней, окончательно утверждались решением военного губернатора или генерал-губернатора.

Изменения затронули и сферу суда. Согласно «Положению» 1854 г. звание биев сохранялось за теми, кто в указанное время выполнял эти функции, но в будущем оно могло быть присвоено

> только султанам, аульным старшинам, служившим не менее шести лет, и вообще лицам, всемилостивийше чем-либо награжденным или отправлявшим какие-либо должности[48].

Бии по-прежнему выбирались народом, но окончательно утверждались в звании окружным приказом. Таким образом, правительство, признавая настоящий авторитет биев в степи, обеспечивало себе гарантию того, что это звание будут получать люди уже проверенные и доказавшие свою лояльность Российской империи.

Более того, был расширен список преступлений, за которые надлежало судить по законам империи. В частности, в «Продолжении свода законов Российской империи» от 1859 г. можно найти такой параграф:

---

[46] Цит. по: *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 27.

[47] Цит. по: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. 3. С. 312.

[48] Цит. по: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. 3. С. 312.

> Киргизы Внутренней орды судятся по общим законам империи в делах об измене, неповиновении властям, возмущении, побеге за границу, участии в злодеянии, смертоубийстве, насилии, разбое, грабеже, барымте и воровстве до тридцати рублей более двух раз. По всем другим преступлениям, менее важным, не исключая и кражи до тридцати рублей в первый и второй раз, они судятся Временным советом управления Внутренней киргизкой орды; но те лица, которые, по решению его, в претензиях своих на киргизов законного удовлетворения не получат, имеют право приносить жалобы, куда по порядку следует[49].

Знаковым событием, показывавшим вектор административной модернизации, было включение в 1864 г. территории казахской степи в зону действия военно-окружного управления, системы, автором которой являлся военный министр Д.А. Милютин и подразумевавшей наряду с имевшимся административным делением введение военных округов, что заметно укрепляло военную мощь России на территории национальных окраин[50].

Ключевым этапом в деле интеграции традиционных казахских институтов управления в состав общеимперских стала реформа 1868 г. Характер реформы определили два законопроекта. Первый – «О временном положении управления Сырдарьинской и Семиреченской областями» – был подписан императором Александром II 11 июля 1867 г. Второй – «Временное положение об управлении Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областями» – был утвержден государем 21 октября 1868 г. Согласно последнему, окружные приказы, возглавлявшиеся ранее старшими султанами, были заменены уездными управлениями во главе с уездными начальниками из числа русских офицеров. При уездном начальнике находилось два помощника – старший и младший, причем последний обычно был казахом. Уездные управления, тождественные уездным присутствиям по крестьянским делам, контролировали нижестоящие органы управления и имели право ареста на семь дней и наложения штрафа до 15 руб.

Уездных начальников по рекомендации военных губернаторов назначал на должность генерал-губернатор. В должности уездного начальника совмещались административные и военно-полицейские функции: он следил за исполнением законов и распоряжений начальства, пользуясь при этом всеми

[49] Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Приложение IV к ст. 183 // Второе Продолжение свода законов Российской империи, изданного в 1857 г. С 13 мая по 31 декабря 1858 г. Т. XV. Санкт-Петербург: Типография Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1859. С. 6.

[50] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 80.

правами уездных исправников центра империи[51]. В то же время, ему подчинялись небольшие воинские подразделения уезда, как регулярные, так и казачьи[52]. А начальнику Кокпектинского приставства Семипалатинской области, кроме того, подчинялись и находившиеся в уезде войска.

Уездный начальник должен был зорко следить за деятельностью волостной и аульной администрации. По собственной инициативе или по поручению областного правления он контролировал правильность исчисления податных единиц, раскладку сборов среди казахов, определял место и время волостного съезда и выборов должностных лиц казахской администрации, присутствовал на выборах волостного управителя, представлял выбранных кандидатов на утверждение военного губернатора, утверждал аульных старшин, их кандидатов и решения аульных сходов, определял размер жалования аульного старшины, рассматривал жалобы на волостных управителей и осуществлял надзор за судом биев. Именно по представлению уездного начальника за злоупотребления или неисполнение своих обязанностей волостные управители отстранялись от должности военным губернатором. В крайних случаях уездный начальник мог сам временно удалить от должности волостного управителя. Уездные начальники также ведали устройством дорог, мостов, заведовали казенными землями и делами по земельному устройству населения[53].

В итоге, уездный начальник, обладая функциями административной, военной, полицейской и судебной власти, являлся на своей территории единоличным правителем. Такое единоначалие закон объяснял тем, что

> нельзя надеяться на преданность казахов, что, следовательно, действия полицейской власти должны отличаться особенной энергией и быстротой[54].

Еще одним ударом по позициям казахской аристократии в структуре традиционного степного управления стала новая система выборов, которая не допускала для представителей «белой кости» каких-либо привилегий. В соответствии с § 88 «Временного положения об управлении Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областями», на должности волостных управителей и аульных старшин мог быть избран каждый,

[51] *Бекмаханова Н.Е.* Многонациональное население Казахстана и Киргизии в эпоху капитализма (60-е годы XIX в. – 1917 г.). С. 68.

[52] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 120.

[53] *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 121.

[54] Цит. по: *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 122.

> кто пользовался уважением и доверием народа, не опорочен по суду, не находится под следствием и имеет от роду не менее 25 лет[55].

Волостные управители и аульные старшины избирались на трехлетний срок. На первом этапе выборов в каждом ауле хозяева 10 кибиток избирали выборного, а эти выборные, в свою очередь, избирали аульного старшину и его кандидата-заместителя. Затем, на втором этапе, хозяева 50-ти кибиток тоже избирали одного выборного, и съезд этих выборных избирал волостного управителя и его кандидата. Получивший большинство голосов считался избранным на должность, а следующий за ним по числу голосов – его кандидатом. И если ранее волостной управитель получал жалование из казны, то теперь, как и аульный старшина, он получал содержание из специально собираемых для этого с аулов средств[56].

Волостных управителей и их кандидатов утверждал в должности военный губернатор, а аульных старшин с кандидатами – уездный начальник. По факту злоупотреблений и неисполнения обязанностей военный губернатор имел право уволить волостного управителя. Таким же правом по отношению к аульным старшинам был наделен уездный начальник[57]. Вдобавок, судя по сохранившимся документам Главного управления Западной Сибири, волостные управители и аульные старшины лично отвечали за порядок на вверенной им территории. Например, в апреле 1856 г. в журнале Главного управления появилась запись:

> для предупреждения могущих возникнуть беспорядков от хищничества и барымты, независимо от принятия военных предостережений, зависящих от распоряжения командира Отдельного сибирского корпуса и военного губернатора, поставлено в обязанность окружным приказам, чтоб они обязали волостных управителей и аульных старшин строго следить за подведомственными им киргизами, не дозволять самовольных отлучек, а в особенности воздерживать от воровства и барымты, что в случае открытия в их ведомстве подобных беспорядков и потворства оным первые будут подвергнуты наказаниям по всей строгости законов[58].

---

[55] Цит. по: *Жиренчин К.А.* Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. С. 70.

[56] 7574. – Марта 25. Высочайше утвержденное Положение об управлении областей Акмолинской, Семипалатинской, Семиречинской, Уральской и Тургайской и об изменении некоторых статей Положения об управлении Туркестанского края // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ–III). Т. XI. Царствование государя императора Александра Третьего, 1891. Санкт-Петербург: Государственная типография, 1894. С. 133–147.

[57] Там же.

[58] Журнал ГУВЗ за 1856 г. // ИАОО. Ф. 3. Оп. 3. Д. 4346. Л. 2.

Таким образом, до 1868 г. во главе волостей стояли султаны, наследовавшие эту должность по принципу первородства. Реформа 1868 г. открыла путь к власти незнатным представителям «черной кости». Эта новая элита была, в отличие от султанов, не только богатой, но и уважаемой народом. При новой избирательной системе особенно острая борьба разгорелась за должности волостных управителей, поскольку она давала одновременно и административную власть, и право распоряжаться экономическими ресурсами, в результате чего в руках волостного управителя оказывалось распределение и передел угодий между аулами, разрешение земельных споров, разверстка податей и повинностей. Таким образом, согласно новому законодательству, волостной управитель становился полноправным хозяином волости. К тому же его власть подкреплялась полицейскими функциями: наблюдением за порядком и исполнением законов, приведением в исполнение судебных решений. За неповиновение властям и драки волостные управители имели право подвергать виновных аресту сроком до трех дней и накладывать штраф до 3-х рублей[59].

В предвыборной борьбе за желанное место волостного управителя в степи формировались противостоявшие друг другу группировки, члены которых принадлежали к разным родам, проживавшим на территории волости. И после выборов открытая вражда и интриги между ними не утихали, а переходили на новый уровень. Группировка победителей, используя все преимущества должности волостного управителя, облагала противников непомерными поборами, подавала на них ложные иски, отбирала земли, угоняла скот и лошадей, ходатайствовала об их выселении из волости за кражу скота.

На этом фоне сравнительно спокойно проходили выборы аульных старшин. Дело в том, что основной обязанностью аульного старшины и его кандидата (заместителя) было тяжкое бремя сбора податей. Поэтому охотников до исполнения подобных обязанностей находилось немного. Мирный характер выборов аульного старшины был связан еще и с тем, что аул включал представителей одного рода, что сразу снимало большинство разногласий. Должности аульного старшины и его кандидата были не столь почетными в обществе и в то же время требовали ответственности и терпения.

Примером, показывающим реальный статус кандидата аульного старшины, является дело, поступившее на рассмотрение Совета Главного управления в 1881 г. Из материалов дела следует, что 4 марта 1880 г. кандидат старшины Аптельман Апчелимов собрал сход для сбора податей. Разговор Апчелимова с муллой Темирбатовым о возвращении «взятых муллой от выборного деньгах

[59] *Бекмаханова Н.Е.* Многонациональное население Казахстана и Киргизии в эпоху капитализма (60-е годы XIX в. – 1917 г.). С. 77, 71.

за земскую гоньбу» в размере 10 руб. серебром закончился обоюдной бранью и рукоприкладством[60].

Далее архивные документы сообщают, что по прошению муллы Темирбатова Тобольский губернский суд вынес следующее определение: кандидата старшины

> Апчелимова, 50 лет, за нанесение оскорбления действием, при исполнении своих служебных обязанностей… подвергнуть аресту, при местном волостном правлении, на полтора месяца[61].

Но с данным определением не согласились губернский прокурор и председатель губернского правления. Чиновники сочли приговор слишком мягким, настаивая на том, что кандидат старшины должен понести наказание также и за оскорбление словами. В итоге Совет Главного управления вынес свой вердикт:

> 1., поступок муллы Темирбатова, состоявший в нанесении обиды на словах кандидату старшины Апчелимову, во время исполнения сим последним обязанностей службы, передать в подлежащее судебное место, для обсуждения оного в установленном порядке, и 2., кандидата старшины… Апчелимова, за нанесение, в качестве должностного лица, обиды мулле Темирбатову, словом и действием, подвергнуть, при местном волостном правлении, аресту на три месяца[62].

Из материалов дела ясно, что статус кандидата старшины требовал исполнения служебных обязанностей по сбору податей нередко в условиях скрытой враждебности населения, но в случае открытого конфликта закон основную ответственность возлагал на должностное лицо.

В русле общей тенденции модернизации произошли преобразования судебной власти в степи. Начиная с 1868 г., вместо прежней двухуровневой структуры судебных инстанций вводилась четырехуровневая, включавшая в себя следующие ступени: 1) военно-судную комиссию; 2) суд областного правления; 3) уездного судью; 4) народный суд биев.

В ведении военно-судной комиссии находился военный суд. В ее компетенцию входили дела о государственной измене, выступлениях против

[60] Журнал Совета Главного управления Западной Сибири по 2-му отделению за 1881 г. // ИАОО. Ф. 3. Оп. 10. Д. 17378 а. Л. 82.

[61] Там же. Л. 83.

[62] Там же. Л. 85.

правительства, нападениях на почту и военные транспорты, повреждениях телеграфов и убийствах должностных лиц.

На второй ступени судебной системы суд осуществляло областное правление. Фактически областное правление заменяло в степи съезд мировых судей и палаты уголовного и гражданского судов. Областное правление в судебном процессе опиралось на общие уголовные законы империи и судило за убийство, барымту, грабеж, в том числе, нападение на купеческие караваны, побег за рубеж, изготовление фальшивой монеты, поджоги и должностные преступления чиновников местного управления. В областном правлении решали дела на сумму свыше 2 тыс. руб., а также контролировали деятельность уездных судей.

В свою очередь, уездные судьи (как правило, отставные военные) исполняли обязанности мирового судьи и при решении дел казахов должны были руководствоваться совестью, местными обычаями и общими гражданскими законами. Когда уездный судья выносил выговоры, замечания, сажал под арест на три дня и присуждал штраф до 100 руб. по уголовным делам, то эти приговоры были окончательными и не подлежали обжалованию. По гражданским делам он решал тяжбы и иски на сумму, не превышающую 2 тыс. руб.[63]

Четвертой судебной инстанцией являлся суд биев. По «Временным положениям» 1868 г., он функционировал в трех вариантах: 1) единоличный суд биев; 2) волостной суд биев; 3) чрезвычайный суд биев.

Единоличный суд осуществляли аульные бии. Областное правление распределяло биев с таким расчетом, чтобы в каждой волости находилось от 4 до 8 биев – по одному на аул. Аульные бии вели дела с исками на сумму, не превышающую 300 руб., что было эквивалентно стоимости 15 лошадей или 150 баранов. Но приговор аульного бия был окончательным только в том случае, если сумма иска не превышала 30 руб.

Апелляционной инстанцией по отношению к единоличному суду биев являлся волостной съезд биев, который давал окончательные постановления по делам до 500 руб. (25 лошадей или 250 баранов). Более того, волостной съезд биев рассматривал вопросы, связанные с отстранением аульных биев от должности. Авторитет биев в степи сохранялся и был так высок, что потребности в волостном съезде биев не было. Необходимо подчеркнуть, что волостной съезд биев на практике не оправдал надежд законодателей, чего не скажешь о следующей инстанции судебной власти в степи – чрезвычайных съездах биев.

[63] *Бекмаханова Н.Е.* Многонациональное население Казахстана и Киргизии в эпоху капитализма (60-е годы XIX в. – 1917 г.). С. 74.

Чрезвычайные съезды биев собирались по инициативе уездных начальников и должны были в сжатые сроки устранять конфликтные ситуации, возникавшие между несколькими волостями уезда. Когда судебное дело касалось интересов волостей разных уездов и даже областей, чрезвычайный съезд проходил при участии уездной и областной администрации. Приговоры чрезвычайных съездов биев обязательно фиксировались в письменной форме и подавались на утверждение военному губернатору.

Согласно реформе 1868 г., новая демократическая система выборов была распространена и на институт биев. Напомним, прежде, в соответствии с «Положением» 1854 г., звание биев сохранялось только за теми, кто им уже пользовался, но впредь бием мог быть избран только султан или аульный старшина, прослуживший не менее шести лет в администрации, а также казахи, награжденные правительством, либо служившие на каких-либо должностях. С 1868 г. на выборах биев все прежние ограничения были сняты. Бием мог быть избран «всякий, кто пользовался уважением и доверием народа, не опорочен по суду и имеет от роду не менее 25 лет»[64]. Так же как и другие представители национальной администрации, бии избирались сроком на 3 года и утверждались военным губернатором.

Однако в структуре национального самоуправления бии сохранили исключительное положение, не вписывавшееся в рамки привычных представлений о чиновнике. В отличие от волостных управителей и аульных старшин, бии, как и прежде, не получали жалованья. Основным источником дохода биев оставались налагаемые ими же штрафы, размер которых они также определяли самостоятельно.

Российское правительство было вынуждено поддерживать специфику этого традиционного института. Суд биев оставался наиболее эффективной формой отправления правосудия в условиях кочевого хозяйства, когда казахское население с трудом приспосабливалось к имперской системе суда и при этом имело возможность его избегать. Даже русские купцы и казаки в конфликтных ситуациях с казахами предпочитали обращаться не к российскому суду, а к более действенному и результативному суду биев[65].

Одно из архивных дел 1877 г., по нашему мнению, четко отражает необходимость сохранения суда биев в казахской степи в рассматриваемый нами период. На уровне Главного управления Западной Сибири был поднят вопрос о целесообразности выведения из-под юрисдикции суда биев казахов, имевших чины и медали, занимавших служебные должности и принявших

[64] Цит. по: История Казахстана (с древнейших времен до наших дней). Т. III. С. 458.

[65] *Аполлова Н.Г.* Хозяйственное освоение Прииртышья в конце XVI – первой половине XIX в. С. 349.

православие, но оставшихся в прежнем сословии. Мнения по этому поводу были затребованы у всех начальников областного и уездного уровней. Среди полученных ответов внимание советников Главного управления привлекло мнение уездного петропавловского судьи, которое поддержал военный губернатор Акмолинской области. Петропавловский судья выразил опасения, что

> ответчиков, принявших христианство, бии будут неправильно обвинять по религиозному фанатизму и что ответчики, имеющие чины и занимающие должности письмоводителей и толмачей, будут считать себя униженными разбором пред биями[66].

Но советники Главного управления сочли опасения петропавловского судьи беспочвенными, потому что они были высказаны «не по указаниям опыта, а на основании одних только гадательных своих предположений». В итоге возобладала позиция, четко выраженная Семипалатинским областным правлением. В его заключении, согласованном с военным губернатором, говорилось о том, что

> всякий киргиз без различия званий твердо верит в свои обычаи, почему суд по народным обычаям для киргиз есть самый подходящий, тем более, что большинство киргизских дел по своей своеобразности не всегда применимо к правилам суда по общим законам, что вероятно имелось в виду при составлении ныне действующего временного положения, и потому никаких изъятий о праве некоторых киргиз отказаться от своего народного суда не постановлено[67].

Таким образом, в судебной сфере казахской степи в указанный период большинство дел по-прежнему рассматривалось судами биев, авторитет которых среди кочевников был наиболее высоким.

Заключение

Подводя итоги, укажем, что модернизация традиционных институтов власти в составе Западно-Сибирского генерал-губернаторства осуществлялась поэтапно – с учетом местной специфики. Российские власти способствовали демократизации традиционной системы управления, постепенно ослабляя влияние казахской аристократии, терявшей доверие местного населения. При

[66] Журнал Совета Главного управления Западной Сибири по 2-му отделению за 1881 г. // ИАОО. Ф. 3. Оп. 10. Д. 17378 а. Л. 174.

[67] Там же. Л. 173–174.

этом предпочтение отдавалось талантливым выходцам из народа, заслужившим авторитет своей добросовестной работой на руководящих должностях в администрации или в качестве традиционного судьи – бия. Однако вектор административно-политической интеграции был направлен в сторону унификации, поэтому с 1868 г. были укреплены позиции имперской администрации. На уездном уровне султанов заменили уездными начальниками – российскими офицерами, наделенными всей полнотой военной, полицейской, административной и судебной власти. Сословие султанов (торе, белая кость) утратило привилегии на выборах должностных лиц местной администрации. Выбирая должностных лиц Западно-Сибирского генерал-губернаторства, российское законодательство отныне перестало принимать во внимание родовитость кандидатов, открывая дорогу всем уважаемым и законопослушным казахам, достигшим возраста 25 лет. В то же время на волостном уровне большое влияние, особенно в хозяйственно-экономических вопросах, приобрели выбранные из числа казахов волостные управители. А в сфере суда свой вековой авторитет среди казахского населения продолжали сохранять казахские бии.

Исследование модернизации казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства позволяет выявить механизмы управления национальными окраинами и связанные с ними традиционные проблемы, а также особенности имперской политики России. Этот аспект показывает, что в отличие от классических империй, осуществлявших колонизацию, базировавшуюся на выкачивании ресурсов и навязывании единственно возможной системы своих законов, своей цивилизации, Российская империя формировалась на основе принципов интеграции народов внутри многонационального государства. Анализ административной модернизации, проводимой в казахской степи, показывает, что политика Российской империи была направлена в том числе на диалог двух культур и народов, целью которого являлись не вытеснение или уничтожение, а разумный компромисс и успешное сотрудничество.

Introduction

The question of the possibility of a peaceful and mutually beneficial unification of different peoples, confessions, and cultures within the framework of a single state continues to be relevant in world history. In particular, the example of the unification of the Kazakh and Russian peoples is valuable. Moreover, current relations between the two sovereign states, the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan, are being built taking into account not only modern realities but also historical experience.

The contemporaries of the reforms, mainly military officers and officials, were among the first to assess the adaptation of Kazakh traditional institutions to the system of Russian administration. As official representatives of the empire, they advocated the progressive nature of Russia's policy in the Kazakh steppe and also emphasized the advantages of a sedentary agricultural society over a nomadic pastoral society, and, consequently, favorable prospects for the Kazakh people in the future. The military and officials pointed to an increase in the standard of living of the Kazakhs as a result of familiarization with agriculture and Russian material, technical, and spiritual achievements. Therefore, the influence of the new management system in the steppe was assessed by them as an unconditionally positive development for Kazakhstan.[1]

It should be noted that the military tended to modernize the Kazakh steppe more quickly than it was required by the legislation governing the implementation of the reform. This happened because the officers perceived administrative modernization as unification, although in fact the legislation of M. Speranskii assumed the process of integration through gradual introduction of the Kazakh people to the norms of the empire with broad reliance on the usual traditional institutions of power: sultans and biys.

In general, expressing solidarity with the government's policy in the Kazakh steppe, some contemporaries criticized certain aspects of modernization. Among them, we can particularly distinguish A. Levshin. Being an official of the Ministry of Foreign Affairs and having access to the central archives, he analyzed a large amount of data on the history of the Kazakh people. Based on this information, for instance, he did not support the government's policy of forcibly forming a settled way of life

[1] I.F. Babkov, *Memories of My Service in Western Siberia (1859–1875)* [in Russian] (St Petersburg: Tipografiya V.F. Kirshbauma, 1912); M. Venyukov, "On the New Division of Asian Russia" [in Russian], in *Proceedings of the Imperial Russian Geographical Society*, ed. K.F. Litke, vol. 8, no. 8 (St Petersburg: Tipografiya V. Bezobrazova i kompanii, 1872), 312–30; S.B. Bronevskii, "Notes on the Kirghiz-Kaisaks of the Middle Horde" [in Russian], *Otechestvennye zapiski, izdavaemye Pavlom Svin'inym*, pt. 41 (1830): 400–20; pt. 42 (1830): 162–94; pt. 43 (1830): 194–285.

among the traditionally nomadic people. Levshin wrote the following about the Kazakhs:

> Their own benefit and the interests of their neighboring powers, especially the Russian Empire, require that they do not exchange their life of rich shepherds for life of poor landowners. . . Their steppes seem to have been purposely created for nomadic life. . . Silence will not be established in these hordes by the establishment of settlements, for they can be brought to the point where they finally feel the beneficent effects of peace only as a result of strict justice and by accustoming them to obedience.[2]

Among the publications of that time on the topic under research, the work of V. Radlov stands out as a particularly critical one. Unlike many of his contemporaries, he came to the conclusion that as a result of the reform of 1822, the well-being of the Kazakh people actually decreased. Radlov explained that by saying that "an order imposed from the outside and based on pure theorizing can only hinder true progress."[3] Therefore, starting with V. Radlov, the idea of rejecting the Russian administrative policy in the Kazakh steppe first appeared in historiography. The negative tradition was continued by the authors of the early 20th century. For instance, referring to statistics, A. Bukeikhanov and P. Rumyantsev pointed to the destructive impact of administrative reforms on the traditional ethno-social structure of the Kazakhs. At the same time, they agreed with the opinion that the penetration of capitalism into the Kazakh steppe played a certain role in this process.[4]

Thus, pre-revolutionary authors analyzed specific mechanisms of administrative modernization, concentrating on their practical effectiveness. In the Soviet historiography of the 1920s – 30s, a different approach was used. At that time, historians traditionally gave a negative appraisal to the policy of the Russian authorities on the outskirts of the empire. In those years, Soviet historical science was in the grip of revolutionary maximalism and was engaged, first of all, in exposing "tsarism." Everything that was connected with the Russian Empire was mercilessly depreciated in the name of the ideals of internationalism and the world

[2] A.I. Levshin, *Description of Kirghiz-Cossack or Kirghiz-Kaisak Hordes and Steppes* [in Russian], pt. 3, *Ethnographic Transactions* (St Petersburg: Tipografiya Karla Kraiya, 1832), 30–31.

[3] V.V. Radlov, *From Siberia: Diary Pages* [in Russian], trans. K.D. Tsivina, and B.E. Chistova (Moscow: Nauka, 1989), 345.

[4] A.N. Bukeikhanov, "The Kirghiz People" [in Russian], *Forms of National Movement in Modern Countries: Austria-Hungary. Russia. Germany*, ed. A.I. Kastelyanskii (St Petersburg: Obshchestvennaya pol'za, 1910), 577–600; P.P. Rumyantsev, comp., *The Kyrgyz People in the Past and Present* [in Russian] (St Petersburg: Pereselencheskoe upravlenie Glavnogo upravleniya zemleustroistva i zemledeliya, 1910).

revolution. Therefore, the annexation of the Kazakh steppe and any actions of the Russian Empire were characterized as "absolute evil" for the Kazakh people. In line with the concept of "absolute evil" are, for example, *History of Kazakhstan* by S. Asfendiarov and *The Turkestan Colony (Essays on the Colonial Policy of Russian Tsarism in Central Asia)* by P. Galuzo. In particular, arguing furiously with the authors of the pre-revolutionary period, Asfendiarov insisted that the conquest of the steppe brought the Kazakh people ruin, robberies and murders rather than peace, prosperity, and culture.[5]

In the historiography of the 1940s, there was an obvious desire to rehabilitate Russia's policy on the outskirts, including Kazakhstan. This was mostly the result of further strengthening of the Soviet state as a multinational entity and the revival of patriotism on this basis. The theory of "lesser evil" appeared, according to which the domination of the Russian Empire (as well as any other non-socialist state) was still interpreted as a heavy yoke for the working masses, but it was noted that the Russian army protected the Kazakhs from enslavement by the barbaric states of the East. According to Soviet historians of that period, being more civilized than its Asian neighbors, Russia, despite its exploitative nature, gave the Kazakh people cities, schools, technical progress, and the opportunity to develop their national culture at a new higher level.[6] The theory of "lesser evil" was picked up by a number of authoritative historians, including Academician M. Nechkin. Echoes of the theory of "lesser evil" were also present in the works of Russian historians of the 1970s – 80s.[7]

However, in the same years, new publications began to appear, which radically differed from the works in line with the theory of "lesser evil." For instance, a monograph by E. Bekmakhanov appeared in 1947.[8] In *Kazakhstan in the 1820s – 1840s*, the author presented a picture of the heroic struggle of Kenesary

[5] S.D. Asfendiarov, *History of Kazakhstan (since Ancient Times)* [in Russian], vol. 1 (Alma-Ata; Moscow: Kazakhstanskoe kraevoe izdatel'stvo, 1935); P.G. Galuzo, *Turkestan Colony (Essays on the Colonial Policy of Russian Tsarism in Central Asia)* [in Russian] (Tashkent: Gosudarstvennoe izdatel'stvo UzSSR, 1935); M.N. Pokrovskii, "Central Asia" [in Russian], in *The Encyclopedic Dictionary of the Granat Russian Bibliographical Institute*, vol. 41., pt. 4, *Union of Unions – Strelkovskii*, ed. Yu.S. Gambarov, et al. (Moscow: Russkii Bibliograficheskii institut Granat, 1937), stb. 268–278.

[6] M. Vyatkin, Essays on the History of the Kazakh SSR [in Russian], vol. 1, *From Ancient Times to 1870* (Moscow: OGIZ; Leningrad: Gospolitizdat, 1941).

[7] G.I. Semenyuk, *Problems of the History of Nomadic Tribes and Peoples of the Period of Feudalism: Based on the Materials of Kazakhstan* [in Russian] (Kalinin: [n. p.], 1973); B.S. Suleimenov, and V.Ya. Basin, *Kazakhstan as Part of Russia in the 18th – early 20th Century* (Alma-Ata: Nauka, 1981).

[8] E.B. Bekmakhanov, *Kazakhstan in the 1820s – 1840s* [in Russian] (Alma-Ata: Kazakhskoe ob"edinennoe gosudarstvennoe izdatel'stvo, 1947).

Kasymov with the Russian administration, which mercilessly oppressed the Kazakh people and prevented the creation of an independent Kazakh state. In 1952, this interpretation led E. Bekmakhanov to arrest and imprisonment for 25 years.

From the point of studying the actual administrative reform in the steppe, scientific works by N. Apollova are of particular significance. Based on rich factual material in various areas of imperial policy pursued on the outskirts of the empire, the researcher refuted most of the already established clichés. The following formulations were challenged by the author: "the inhibitory factor of the system of state feudalism" and "the class orientation of the policy of tsarism with its fiscal guidelines," which, according to the Soviet tradition, she herself had previously used in her research. Citing numerous examples, Apollova proved that the Russian government acted purposefully and in stages, gradually integrating the Kazakh steppe into the empire through the founding of cities, encouraging settled life, and granting various freedoms in the areas of civil rights, trade and taxation.[9]

Largely due to the efforts of Apollova, the so-called theory of "absolute good" won in Soviet historiography. The rhetoric also changed. From that time, Soviet historians unanimously agreed that all actions of the Russian administration in the Kazakh steppe were accepted with gratitude by the Kazakh people and only contributed to further progress.[10] This is evidenced even by the titles of publications written during those years: *Together Forever*, *Under the Reliable Protection of Russia*, *Voluntary Accession of the Kazakh Lands to Russia*.

The theme of the modernization of the Kazakh steppe by the Russian imperial power acquired a special meaning during the disintegration of the Soviet Union and the formation of the independent Republic of Kazakhstan. This stage is characterized by ambiguity in the assessment of the policy pursued by the Russian Empire in relation to the Kazakh people.

For example, historian N. Narbaev devoted his monograph to the activities of the State Council of Russia.[11] He drew attention to the fact that simultaneously with the

[9] N.G. Apollova, *Economic and Political Relations between Kazakhstan and Russia in the 18th – early 19th Centuries* [in Russian] (Moscow: Izdatel'stvo Akademii nauk SSSR, 1960); N.G. Apollova, *Economic Development of the Irtysh region in the Late 16th – First Half of the 19th Century* [in Russian] (Moscow: Nauka, 1976).

[10] B.A. Tulepbaev, ed., *Together Forever. To the 250th Anniversary of the Voluntary Accession of Kazakhstan to Russia: Proceedings of the All-Union Scientific and Theoretical Conference (Alma-Ata, September 28–30, 1981)* [in Russian] (Alma-Ata: Nauka, 1982); N.E. Bekmakhanova, *The Multinational Population of Kazakhstan and Kirghizia in the Era of Capitalism (the 1860s – 1917)* [in Russian] (Moscow: Nauka, 1986); T.Zh. Shoinbaev, *Voluntary Accession of the Kazakh Lands to Russia* [in Russian] (Alma-Ata: Kazakhstan, 1982); Zh.K. Kasymbaev, *Under the Reliable Protection of Russia* [in Russian] (Alma-Ata: Kazakhstan, 1986).

[11] N.B. Narbaev, *The State Council of Russia and Kazakhstan (the 1860s – 1890s)* [in Russian] (Moscow: Izdatel'stvo RUDN, 1993).

solution of major tasks of national scale this highest state institution took part in the settlement of conflict situations of local significance. Examining the documents of the State Council, the Committee of Ministers and the Governing Senate, the author came to the conclusion that the system of government in Central Asia and Kazakhstan should be characterized as "military-national governance." Narbaev stated the fact that elements of bourgeois democracy were introduced in Kazakhstan by means of administrative methods.[12] The historian assigned a special role to measures aimed at smoothing out any national and religious contradictions. He pointed to the exemption of the Kazakhs from paying taxes, from recruitment, and from other duties for five years upon transition to another estate; to organization of Kazakh, Kazakh-Russian and Russian schools. Moreover, Narbaev noted that archival documents on Kazakhstan during the period of capitalism testify to the parallel functioning of the Kazakh and Russian languages. Considering the peculiarities of religious life in the steppe, Narbaev emphasized that the Kazakhs had never been subjected to forced Christianization. The author attributed the mass seizures of nomadic lands and excesses in tax policy to the mistakes of the Russian government. In conclusion, Narbaev made the following assumption:

> On the one hand, the viability of the state was supported by forceful methods; on the other hand, by a wide range of economic, political, administrative, legal and other measures.[13]

Among experts on international relations, the works of the Austrian historian Andreas Kappeler are of particular importance. He points out that in the Russian Empire, the Kazakh people were included into the category of non-Russians and were not full-fledged subjects of the state. However, unlike many other nationalities, at the level of local government, the Kazakhs retained significant autonomy and were exempted from military service.[14]

Against the background of the formation of the sovereign state of Kazakhstan, national Kazakh historiography also began to form. Kazakh historians carried out an audit of the entire scientific collection they inherited, up to smaller individual historical episodes, on the basis of which a number of their own concepts of the history of Kazakhstan were created.

As a result, among the new historiographers of Kazakhstan, there appeared a group of historians who started to refer to the system of Russian government in the

[12] Narbaev, *The State Council of Russia and Kazakhstan*, 177.

[13] Narbaev, *The State Council of Russia and Kazakhstan*, 185–86.

[14] A. Kappeler, *Russia as a Multinational Empire. Emergence, History, Disintegration* [in Russian], trans. M. Chervonnaya (Moscow: Progress-Traditsiya, 2000).

steppe in the 19th century as a "regime of military occupation,"[15] and, for some reason, they compared the Kazakh people to the black population in Africa.[16] These researchers tend to use the vocabulary that is too emotional for a research work but in no way enhances its scientific character. At the same time, the presented factual material is scarce, not new, and is borrowed by one article from another in the same terms.

In the majority of works devoted to the subject of the administrative modernization of the Kazakh steppe in the territory of the West Siberian Governorate-General, the monograph by K. Zhirenchin looks particularly interesting. Based on a wide range of sources, the author details all the collisions of the preparation and implementation of the administrative reform of the Kazakh steppe and also considers in detail all positive and negative aspects of Russian governance. In his publication, the researcher is not limited by a set of dry facts and dates. Revealing the motives behind the activities of the Russian authorities, Zhirenchin makes a reasonable conclusion about the phased, continuing, nature of the reforms and the gradual character of their implementation, with local specifics in all areas of activity being taken into account: from key management issues to the particularities of organizing the solemn part of the election of representatives of the Kazakh administration.[17]

Main body

The purpose of this article is to identify the main features of the modernization of Kazakh institutions of power in the structure of the West Siberian Governorate-General. In the course of the work, the author relied on the results of the analysis of historiography and archival documents of the Historical Archive of Omsk Oblast. This allowed the author to confirm the hypothesis that in comparison with the classical empires of the Western world, the Russian Empire developed and functioned as an "empire on the contrary." In other words, the construction of a multinational state was not carried out on the basis of imposing one's own will and forcible planting of one's own language and civilization as the only possible ones,

[15] E.B. Bekmakhanov, *Accession of Kazakhstan to Russia* [in Russian] (Moscow: Izdatel'stvo AN SSSR, 1957) (first use of the specified term); A.A. Erkin, *History of State and Law of the Republic of Kazakhstan (from Ancient Times to 1992)* [in Russian] (Astana: Foliant, 2001), 132; E.M. Abaidel'dinov, *Politico-Legal History of the Republic of Kazakhstan* [in Russian], pt. 1 (Almaty: Daneker, 2002), 177.

[16] M.K. Kozybaev, *Kazakhstan at the Turn of the Century: Reflections and Searches* [in Russian], bk. 1 (Almaty: Galym, 2000), 59.

[17] K.A. Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan in the 19th – Early 20th Centuries* [in Russian] (Almaty: Zhety Zhargy, 1996).

but it was carried out through integration, gradual interpenetration, and cultural enrichment.

Turning to the topic of administrative modernization, it should be noted that its phased and gradual nature was mostly due to the historical conditions for the unification of the Kazakh and Russian peoples. Due to the lack of a single Kazakh state, the process of joining the Kazakh zhuzes to Russia began in the 1730s and was taking place for a century and a half. The Kazakh people, divided into three different zhuzes under the leadership of the khans who were competing with each other, turned out to be a part of three different governorates-general: Orenburg Governorate-General and West Siberian Governorate-General in 1822 and Turkestan Governorate-General in 1868.

The Kazakhs of the Middle Zhuz were under the administrative jurisdiction of the West Siberian Governorate-General. According to M. Speranskii reform of 1822, representatives of the national elite were involved in administration, starting from the uyezd level of power. The involvement of high-ranking Kazakhs in administration after the abolition of the institute of khans in the steppe certainly smoothed out the fact of subordination of these territories to the Russian Empire. The uyezd administrative units of the Siberian governorates-general were called *okruga* or districts. In the process of administrative modernization, traditional Kazakh institutions of power became the basis of not only the district (okrug) level but also the volost level of administration.

It is illustrative for the characterization of Russian administrative policy that none of the governors-general introduced new administrative units. The implementation of the "Charter on the Siberian Kirghiz" took place rather gradually and delicately in relation to the local population. At the very first stage of administrative modernization, in accordance with the directive letter of the Siberian Committee for the Charter implementation, Tatar agents were sent to the territory of the Middle Zhuz. Their tasks were to explain the essence of the Charter and to agitate the Kazakhs to adopt the new order. Further, a delegation of Russian officials and mullahs from Kazan Tatars went to the steppe under the protection of fourteen Cossack detachments. The mission of this representation was the promulgation of a special proclamation and of an extract from the "Charter on the Siberian Kirghiz." The proclamation was printed in both Russian and Tatar languages and began with an appeal to the entire Kazakh people:

> To all the nobles of khan origin, senior sultans, sultans, foremen, biys and all good Kirghiz people in general [In the 18th – 19th centuries the Kazakhs were called the Kirghiz. – *N. B.*]. . .[18]

[18] Cited in Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 17–18.

The proclamation included only those paragraphs that announced the rights and benefits of the Kazakhs in case of the adoption of the "Charter." P. Kaptsevich, Governor-General of Western Siberia, ordered temporarily not to advertise any articles about the duties of the Kazakhs, indicating the following in a letter to the Siberian Committee:

> According to the spirit of this people, who love free will, which has never been connected with the law, it can be expected that those articles will be seen by the Kirghiz in a wrong way and thus provoke riots.[19]

Moreover, in order to make sure that the chosen tactics were correct, Kaptsevich asked P. Essen, Governor-General of the Orenburg region

> to initiate. . . the research of what would be the opinions on this subject among the nomadic Kirghiz travelling along the Orenburg line, neighboring with the Kirghiz of Siberia.[20]

Finally, only in the spring of 1824, two expeditions were organized to form new districts and open new district prikazes. One expedition, led by Colonel Bronevskii, governor of the Omsk region, went to the territory of the clans that had been previously subordinate to Khan Bokey, and the other, led by Colonel Grigorovskii, went to the territory previously subordinate to the clans of Khan Veli.

As a result, two districts were formed in the same year: Karkaraly district and Kokshetau district. In the following year of 1825, Kushmurun district appeared. In the following 1826 year, Bayan-Aul district appeared; in 1831, Ayaguz District; in 1832, Akmola district. These districts, established in the Kazakh steppe, were referred to as external (as opposed to the internal districts where the Russian population lived).

In the process of districts formation, local traditions were taken into account. The new administrative division considered the location of winter nomad camps and belonging to the same clan or generation as well as the interest of the clans to become a part of a particular district. For each district, its own nomad camps were determined that belonged to that exact district only. Now auls could roam exclusively within the territory of their own district. Going beyond the established boundaries was allowed only after obtaining the permission of the local authorities.[21]

[19] Cited in Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 18.

[20] Cited in Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 18.

[21] "Pravila o postanovlenii obshchestvennykh prigovorov ob udalenii kirgizov porochnykh" [Rules on the decision on public sentences on the removal of vicious Kyrgyz]. F. 3, op. 3, d. 4346,

Administration in the districts was carried out through the district prikaz, headed by a senior sultan (*eli bileushi*, the ruler of the country). Senior sultans were elected for three years from among the Chingizids (or Genghisides), the descendants of Genghis Khan, who were considered blue blood and called "white bone." In the Kazakh steppe, they belonged to the upper class of the Tore and, by birth right, obtained the title of sultan. Only descendants of Genghis Khan took part in the elections of senior sultans. As an official, each senior sultan received a military rank of major in the Russian army and an annual salary of 1,200 rubles. Thus, the most authoritative part of the tribal nobility acquired the status of civil servants of the Russian Empire. At the same time, every sultan who was elected three times to the position of senior sultan acquired the right to legally claim the title of Russian nobleman.[22]

Elections of senior sultans were organized taking into account national specifics, in the form of a solemn ritual based on Kazakh traditions. The description of the election of senior sultans is given in the memoirs of the exiled Polish revolutionary and ethnographer Adolf Januszkiewicz. In particular, he writes:

> A few hours ago, I witnessed the election of a senior sultan. . . after brief discussions of sultans and *eli bileushi*. . . Sultan Bulen was elected. . . faithful to the customs of their ancestors, the Kirghiz. . . tore the new president's robe in the twinkling of an eye. . . on behalf of the government, the border chief granted him a crimson robe richly embroidered with gold. . . in honor of his triumph, guns thundered.[23]

The ritual of honoring a newly elected senior sultan is a good example of the diplomacy of Russian officials who were ready to show respect for Kazakh customs and thus gain the trust of the local population at a lower cost.

In addition to a senior sultan, the district prikaz included two Russian assessors appointed by the military governor and two assessors from the "honorary Kyrgyz people," who were elected by respected Kazakhs, biys and foremen, for a period of two years. For each official of the district prikaz, the law provided for a certain amount of salary, "each Russian assessor, 1000 rubles; each Kazakh assessor, 200 rubles; translator, 800 rubles; doctor, 1000 rubles; clerk, 300 rubles."[24] All

l. 2. Istoricheskii arkhiv Omskoi oblasti [Historical Archives of Omsk Oblast] (IAOO), Omsk, Russia.

[22] Zh.O. Artykbaev, *The Kazakh Society: Traditions and Innovations* [in Russian] (Astana: Parasat, 2003).

[23] A. Januszkiewicz, *Diaries and Letters from a Journey through the Kazakh Steppe* [in Russian], trans. F. Steklova (Alma-Ata: Kazakhstan, 1966), 95.

[24] Cited in M.K. Kozybaev, ed., *History of Kazakhstan (from Ancient Times to the Present Day)* [in Russian], vol. 3 (Almaty: Atamura, 2000), 302.

officials of the district prikaz belonged to the lowest bureaucratic stratum of the empire. Thus, the position of senior sultan was equated to the Eighth Class and the positions of Russian assessor, to the Ninth Class.[25]

The jurisdiction of the district prikaz included all activities related to the development of education and medical care, assistance to the population during disasters, and support of agriculture and other crafts that contributed to the economic well-being of the region.[26]

The prikaz complied lists of sultans and foremen who had the right to vote in the election of district officials. This allowed the senior sultan to control them by including in the lists only those persons who were devoted to him.[27]

For fiscal purposes, the district prikaz had to have accurate information about all the locations occupied by volosts and auls at different times of the year, to conduct a population census by the number of kibitkas, and to revise it every three years. This important function was entrusted to Russian assessors entirely because the government did not trust any Kazakh officials in this matter and quite rightly feared the concealment of a part of taxpayers and livestock.[28]

In addition to administrative functions, being the district court, the district prikaz considered criminal offenses committed by the Kazakhs. Before each trial, a preliminary investigation was conducted, carried out by one of Russian assessors together with a local biy, elected by the volost where the investigation was taking place.[29] In such cases, the outcome of investigations was not in the power of a Russian assessor. Only local biys as expert of local customs and representatives of the people had a key influence on the final sentence.

The volost level of power was headed by volost rulers elected from among the Kazakh sultans. But since there were no sultans in many clans, the Kazakhs who were representatives of undistinguished lineage, those called "black bone,"[30] could also be elected to this position. In this case, the law combined the principle of electivity with traditional inheritance. The right of volost rulers to manage volosts was to be transferred

[25] "Register of Positions in the Administration of the Region of the Siberian Kirghiz not included in the Pension Schedule (To no. 30366. – 1856. April 7)" [in Russian]. *Complete Collection of Laws of the Russian Empire* (*PSZ-II*), vol. 31, *Annexes* (St Petersburg: Tipografiya Vtorogo Otdeleniya Sobstvennoi Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyarii, 1857), 89.

[26] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 26.

[27] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 25.

[28] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*.

[29] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 24.

[30] Artykbaev, *The Kazakh Society*, 105.

> in one straight descending line and by primogeniture only: but. . . in accordance with current customs, it must first require the approval of the society, which can elect another sultan, but cannot entrust any power to him without the approval of the regional government.[31]

Such a complex wording was typical of the time when the government was trying to maneuver between the interests of various strata of the Kazakh society, on the one hand, and the interests of the Russian Empire and the Kazakh population as a whole, on the other. Just like senior sultans, volost rulers received salaries from the royal treasury.[32] Their position belonged to the Twelfth Class of the Russian hierarchy of officials. The power of volost rulers was exclusively executive in nature, which was expressed in the execution of orders, resolutions, and court sentences.[33]

It should also be noted that sultans who were not elected to administrative positions were still respected. Inside the Kazakh society, they did not have either positions or salary of sultans, but being the descendants of Genghis Khan, they retained their belonging to the upper clan of Tore and the title of sultan, which was of particular importance for every Kazakh. However, for them, it was strictly forbidden to interfere in the management of district divisions. Thus, Speranskii's reform became the first step towards a gradual attack on the class privileges of the Kazakh sultans ("white bone"), who were part of the aristocratic group that was inaccessible from the outside and closed to the others. They descended from the older line of the Genghisides, the descendants of Jochi Khan, and from ancient times claimed supreme power in the Kazakh steppe by birth right.[34] But starting with the introduction of the "Charter on the Siberian Kirghiz," the unelected sultans had to measure their claims with the norms of Russian law.

Aul headed by an aul foreman was the lowest administrative unit in the steppe. The foreman was appointed at the choice of yurt owners for a period of three years. Unlike senior sultans and volost rulers, aul foremen did not receive any ranks.[35]

In the sphere of the judiciary, the "Charter on the Siberian Kirghiz" assumed even greater tolerance for steppe customs. The traditional institution of biys, who performed judicial functions among the nomads, was preserved. According to their social status, biys belonged to the "black bone," i.e. noble birth was not necessary in order to acquire this status. It was an open but at the same time a very influential and privileged stratum of the Kazakh society. The Kazakh people chose biys regardless of their origin, taking into account their personal qualities in the first place. Shokan

[31] Suleimenov, and Basin, *Kazakhstan as Part of Russia*, 120.
[32] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 80.
[33] Artykbaev, *The Kazakh Society*, 105.
[34] Cited in Kozybaev, *History of Kazakhstan*, vol. 3, 302.
[35] Suleimenov, and Basin, *Kazakhstan as Part of Russia*, 120.

Shyngysuly Valikhanov, an officer of the General Staff and a Kazakh by nationality, characterized biys as follows, "only deep knowledge of judicial customs combined with oratory skills secured a Kirghiz this honorary title."[36] According to Kazakh traditions, direct inheritance of the title of biy was unacceptable and not possible. Material well-being and social status of biys often led to the emergence of biy dynasties, but belonging to such a dynasty did not guarantee election to this position. In the collective consciousness of the Kazakh nomads, genealogical closeness to other representatives of the class of biys had much less weight than personal abilities of a candidate.

A striking example of a typical biy of the mid-19th century was Kunanbai Uskenbaev. His personality interested Adolf Januszkiewicz, who left the following description of this honored biy:

> a son of an ordinary Kirghiz, endowed by birth with common sense, an amazing memory, and the gift of speech, efficient, caring for the welfare of his fellow tribesmen, a great connoisseur of the steppe law and meanings of the Qur'an, who knows all the Russian statutes relating to the Kirghiz, a judge of incorruptible honesty and an exemplary Muslim, plebeian Kunanbai acquired the glory of a prophet; young and old, poor and rich countrymen hurry to him for advice from the most distant auls. . .[37]

During the period under consideration, the Kazakh biys used the norms of three legal systems at once in their judicial practice: Kazakh customary law called Adat law; Muslim law of Sharia; and Russian legislation. Thus, Kunanbai Uskenbaev mentioned above sorted out litigations mainly according to the norms of Adat law, and turned to Sharia when necessary. He brought his enemies and enemies of the Kazakh people to justice according to the laws of the Russian Empire. Using the norms of Russian legislation, he sent 17 people to Siberia.[38]

The court of biys differed from the Russian court not only in the variety of norms but also in its objectives. The traditional court of biys was aimed at reconciling the parties rather than punishing the guilty.[39]

---

[36] Cited in Kozybaev, *History of Kazakhstan,* vol. 3, 201.

[37] Cited in S.S. Koldybaeva, "Russian-Kazakh Relations in the Development of Legal Systems in the Kazakh Steppe in the 19th century" [in Russian], in *General Governorship of the Steppe: A Zone of Interaction between the Russian and Kazakh Peoples (18th – 20th centuries): Proceedings of the 2nd International Scientific Conference (Omsk – Kokshetau, June 01–05, 2001),* ed. A.P. Tolochko (Omsk: Omskii gosudarstvennyi universitet im. F.M. Dostoevskogo, 2001), 51–52.

[38] See Koldybaeva, "Russian-Kazakh Relations," 52.

[39] E.V. Bezvikonnaya, "Specifics of Legal Relations in the Steppe Regions of the Russian Empire (the 19th Century)" [in Russian], in *The Steppe Land of Eurasia: Historical and Cultural*

Another feature of the court of biys was that for solving a court case they received a *bilik*, a fine collected from a person found guilty. According to the law, bilik was not supposed to exceed one tenth of the value of the claim, but in practice biys often received more than half of the claimed property, which provided them with strong material positions and considerable influence in the society.

The influence of Kazakh biys was also based on the significance of their functions. Resolving inter-clan and inter-zhuz disputes, they could have a serious impact on sultans. However, the reform of Speranskii limited the power of Kazakh biys in legal proceedings. As a result of the reform, their sentences could be appealed to the regional authorities, who could initiate further investigations through the district prikaz. At the same time, it is important to note that in that instance, cases were still resolved according to the established folk customs. Also, four types of criminal cases were excluded from the jurisdiction of the court of biys: (1) high treason; (2) murder; (3) robbery; (4) *barymta*[40] or capture of livestock. According to K. Kanaki, these cases were now decided exclusively according to the laws of the Russian Empire.[41]

With the accumulation of administrative experience, several amendments were made to M. Speranskii's legislation. For instance, when the Semipalatinsk district was established in 1854, a Russian official was placed as its head, a military chief of staff officers, appointed by the governor-general. A senior sultan became his deputy. Moreover, according to the "Charter on the Siberian Kirghiz," earlier there were two Russian and two Kazakh assessors, but in the Semipalatinsk district, three assessors from Russian officials and only one from Kazakh officials joined the local administration.[42]

Over time, administrative practice showed that the stake of the Russian authorities on senior sultans as a part of the Kazakh tribal nobility turned out to be wrong. The fact is that the specifics of nomadic life predetermined the absence of a rigid and clearly defined structure of domination and subordination as well as the stability of tribal democracy and self-government. Even before joining the Russian Empire, the political and socio-economic structure of the Kazakh nomadic society was distinguished by the multi-variance of norms that depended on the current situation.

Interactions and Modernity: Abstracts of the 3rd Scientific Conference, ed. A.P. Tolochko, et al. (Omsk: Omskii gosudarstvennyi universitet, 2003), 89.

[40] *Barymta* is the capture of livestock among the Turkic nomadic peoples as a way of revenge for an insult or compensation for the damage caused.

[41] K. Kanaki, "The first Omsk Oblast, or Facing Midday Asia: (From the History of Omsk Borderlands in 1822–1838)" [in Russian], *Irtysh*, is. 2 (1994): 103.

[42] D.V. Vasil'ev, "Administration Reforms in the Kazakh Area of the West Siberian Governorate General in the First Half of the 19th Century" [in Russian], *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Istoricheskie nauki*, no. 3 (7) (2015): 13.

Thus, in wartime, the Kazakh khans were given all the traditional honors, while in peacetime they were assigned quite a small role. Similarly, senior sultans, whose power depended on the support of the Russian administration and was limited to the district level, could not claim more authority as well.

From a memorandum to the General Staff for Asian Affairs, it follows that senior sultans did not enjoy authority among the population. Moreover, they were very odious figures in the eyes of the Kazakh people:

> Rulers from among the sultans who replaced the Kazakh khans retained most of the shortcomings of the khan's power. The only difference is that before there was a khan, and now it can be said that three persons rule the steppe almost uncontrollably. Rulers from among the sultans do not enjoy the favor of the people. As a clear evidence of that one can see the fact that in order to protect them during the summer movement across the steppe, it was considered necessary to have an escort with them, and sometimes even entire Cossack detachments.[43]

According to the recollections of N. Krasovskii, an officer of the General Staff, senior sultans abused their power in every possible way and wishing to whitewash themselves before the people, blamed Russian administration for everything.[44] The Russian Empire hoped that senior sultans would help to support its authority in the steppe, but in fact, the empire received yet another factor of instability. It was more and more often that, bypassing the law, persons of non-aristocratic origin were elected to sultan positions at the initiative of the people. They were biys and foremen who had real power and respect in the Kazakh nomadic society. Having made sure that the aristocratic sultans were not able to maintain order and exert an effective influence on the socio-political situation in the steppe, the Russian government preserved the institute of senior sultans but began to gradually change its contents. In this case, the interests of the broad strata of the Kazakh population and the empire, which was striving for social stability, coincided.

First of all, the "Regulations of the Siberian Committee on the Extension of the General Laws of the Empire to the Siberian Kirghiz," adopted on May 19, 1854, acknowledged that "senior sultans in the office were not all descendants from the sultan class." In addition, the "Regulations" officially confirmed that not only sultans from aristocratic families but also representatives of undistinguished lineage with ranks and medals as well as "honorable Kyrgyz" could apply for the position of senior sultan or his assessor.[45]

[43] Cited in Bekmakhanov, *Accession of Kazakhstan to Russia*, 175.
[44] See Kozybaev, *History of Kazakhstan*, vol. 3, 312.
[45] Cited in Kozybaev, *History of Kazakhstan*, vol. 3, 312.

The trend towards the abolition of sultanate privileges was continued in legislation and is notable in the legislative acts of 1855, 1861, 1862, and 1865. For example, in 1860, only 11 out of all existing volost rulers of the West Siberian Governorate-General were of sultan origin, and 62 were of non-sultan origin. At the same time, when districts were initially formed, 43 representatives of sultan origin and 44 representatives of non-sultan origin were elected as volost rulers.

Taking advantage of this trend, which was rather favorable for the Russian administration, Governor-General of Western Siberia Gustav Gasford raised the question of changing the requirements for candidates for the position of volost rulers. On March 9, 1860, he wrote to the military governor of the region of the Siberian Kazakhs G. Friedrichs that

> the position of volost ruler, according to the law, is certainly connected with the title of sultan, or at least with sultan lineage. Meanwhile, in practice, the application of this law was very difficult, and sometimes completely impossible. . . These circumstances designate the need to change the articles of the law mentioned above.[46]

As a result, "with the highest permission," the Siberian Committee amended the procedure for electing volost rulers in 1861. The new rules provided for the following:

> persons of sultan origin are elected as rulers of Kyrgyz volosts as well as all those with officer ranks, insignia of a military order, medals, honorary caftans and. . . those representatives from the Horde who, although they do not have any insignia, enjoy special respect of the people.[47]

In addition, all candidates elected to the administrations of district and volost levels were given final approval by a decision of the military governor or governor-general.

The changes also affected the sphere of the court. According to the Statute of 1854, the title of biy was retained for those who performed those functions at that time, but in the future it could only be given to

> sultans, aul foremen who had served for at least six years and, in general, to persons who had received some kind of honor or held any specific positions.[48]

[46] Cited in Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 27.
[47] Cited in Kozybaev, *History of Kazakhstan*, vol. 3, 312.
[48] Cited in Kozybaev, *History of Kazakhstan*, vol. 3, 312.

All biys were still elected by the people but were finally confirmed in their rank only by the district prikaz. In this way, recognizing the true authority of biys in the steppe, the government made sure that this rank was awarded only to the people who had already proven their loyalty to the Russian Empire.

Moreover, the list of offences for which one must be tried according to the laws of the Russian Empire expanded. In particular, in the Code of Criminal and Correctional Penalties as of 1859, one can find the following paragraph:

> The Kirghiz of the Inner Kirghiz Horde are judged according to the general laws of the empire in cases of treason, disobedience to authorities, indignation, flight abroad, and participation in a crime, murder, violence, robbery, barymta and theft of up to thirty rubles more than twice. For all other crimes that are less important, not excluding the theft of up to thirty rubles for the first and second time, they are judged by the Provisional Council of the Administration of the Inner Kirghiz Horde; but those persons who, by its decision, do not receive legal satisfaction in their claims against the Kirghiz, have the right to bring complaints that should be addressed further according to the instruction.[49]

Another important landmark event that showed the vector of administrative modernization in Kazakhstan was the inclusion in 1864 of the territory of the Kazakh steppe in the zone of authority of the military district administration. This system was developed by the Minister of War D. Milyutin and, along with the already existing administrative division, implied the introduction of military districts, which significantly strengthened the military power of Russia in the territory of the national outskirts.[50]

The reform of 1868 became a key stage in the gradual integration of traditional Kazakh institutions of governance into the general imperial ones. The nature of the reform was determined by two bills. The first one, "On the Temporary Regulation of the administration of the Sirdaryo and Semirechensk Regions," was signed by Emperor Alexander II on July 11, 1867. The second bill, "On the Temporary Regulation of the Administration of the Ural, Torgay, Akmola and Semipalatinsk Regions," was approved by the sovereign on October 21, 1868. According to the latter, district prikazes, previously headed by senior sultans, and were replaced by uyezd administrations headed by uyezd chiefs appointed from among Russian officers. Every uyezd chief had two assistants, a senior assistant and a junior

[49] "Code of Criminal and Correctional Penalties. Appendix 4 to Article 183" [in Russian], in *The Second Addition to the Code of Laws of the Russian Empire, published in 1857. From May 13 to December 31, 1858*, vol. 15 (St Petersburg: Tipografiya Vtorogo Otdeleniya Sobstvennoi Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyarii, 1859), 6.

[50] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 80.

assistant, and the latter was usually a Kazakh. Uyezd administrations, identical to uyezd offices for peasant affairs, controlled the lower management bodies and had the right to arrest people for seven days and impose a fine of up to 15 rubles.

The uyezd chiefs were appointed by governors-general following the recommendation of military governors. The position of uyezd chief combined both administrative and military police functions. He monitored the implementation of laws and orders of the authorities, while using all the rights of the uyezd police officers of the center of the empire.[51] At the same time, small military units of the uyezd, both regular and Cossack, were subordinate to him.[52] Moreover, in addition to this, military troops of the uyezd were subordinate to the head of the Kokpekty district of the Semipalatinsk region.

Uyezd chiefs had to strictly monitor the activities of the volost and aul administration. On their own initiative or on behalf of the regional government, they controlled the correct calculation of taxable units and distribution of fees among the Kazakhs, determined the place and time of the volost congresses and the election of officials of the Kazakh administration, attended the elections of volost rulers, represented the selected candidates for approval by the military governor, approved aul elders, their candidates and decisions of aul gatherings, determined the salary of aul foremen, considered complaints against volost governors, and supervised the court of biys. It was on the proposal of uyezd chiefs that volost rulers were dismissed from their positions by a military governor for any abuses or failure to fulfill their duties. In extreme cases, a uzeyd chief himself could temporarily remove a volost ruler from his position. At the same time, uyezd chiefs were in charge of the construction of roads and bridges and also in charge of state lands and affairs on the allocation of land to the population.[53]

As a result, having the functions of administrative, military, police, and judicial authorities, uyezd chiefs were sole rulers in their territories. The law explained such single-member management by the fact that

> one cannot rely on the loyalty of the Kazakhs, and, consequently, the actions of the police authorities must be distinguished by special energy and speed. [54]

Another blow at the very core of the positions of Kazakh aristocracy in the structure of traditional steppe government was the new system of elections, which did not allow any privileges for representatives of any noble “white bone” Kazakh families. In accordance with paragraph 88 of the “Temporary Regulation on the

[51] Bekmakhanova, *The Multinational Population of Kazakhstan and Kyrgyzstan*, 68.
[52] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 120.
[53] Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 121.
[54] Cited in Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 122.

Administration of the Ural, Torgay, Akmola and Semipalatinsk Regions," anyone could be elected to the positions of volost ruler and aul foreman

> if he had the respect and trust of the people, was not discredited in court, was not under investigation, and was at least 25 of age.[55]

Volost rulers and aul foremen were elected for three years. At the first round of voting, the owners of 10 kibitkas in each aul elected a representative, and those elected representatives, in turn, elected an aul foreman and his deputy candidate. Then, at the second round of voting, the owners of 50 kibitkas also elected one representative, and the congress of these elected representatives elected their volost ruler and his deputy candidate. The one who received the majority of votes was considered to be elected to the position, and the one following him in the number of votes was considered to be his deputy candidate. Moreover, whereas earlier volost rulers received a salary from the treasury, now, in the same way as aul foremen, they received maintenance from funds specially collected for this very purpose from auls.[56]

Volost rulers and their deputy candidates were approved by military governors. Aul foremen and their deputy candidates were approved by uyezd chiefs. In case of any violations and failure to fulfill their duties, military governors had the right to dismiss volost rulers. Uyezd chiefs were endowed with the same right in relation to aul foremen.[57] In addition, judging by the surviving documents of the General Staff of Western Siberia, volost rulers and aul foremen were personally responsible for law and order in the territories entrusted to them. For example, in April 1856, an entry appeared in the journal of the General Staff stating that

> in order to prevent unrest that might arise as a result of predation or barymta, regardless of taking military preventive measures, depending on the order of the commander of the Special Siberian Corps and the military governor, it is mandatory for the district prikazes to oblige volost rulers and aul foremen to most strictly monitor the Kirghiz subordinate to them, not to allow unauthorized absences, and in particular to refrain from theft and barymta. In the event of such

[55] Cited in Zhirenchin, *Political Development of Kazakhstan*, 70.

[56] "7574. – March 25. Approved by the Highest Authority, the Regulations on the Administration of the Regions of Akmola, Semipalatinsk, Semirechensk, Ural and Turgai and on Changing Some Articles of the Regulations on the Administration of the Turkestan Territory" [in Russian], *Complete Collection of Laws of the Russian Empire (PSZ-III)*, vol. 11, *Reign of Emperor Alexander the Third, 1891* (St Petersburg: Gosudarstvennaya tipografiya, 1894), 133–47.

[57] Ibid.

> cases being discovered in their department and in case of their indulgence in them, the former will be punished to the fullest extent of the law.[58]

Thus, until 1868, all volosts were headed by sultans, who inherited this position on the principle of primogeniture. The reform of 1868 opened the way to power to those with undistinguished lineage or "black bone." Unlike sultans, this new elite was not only wealthy but also respected by the people. Under the new electoral system, a particularly fierce struggle flared up for the positions of volost rulers, since this position simultaneously gave administrative power and the right to dispose of economic resources. As a result, volost rulers solved the tasks of distribution and redistribution of land between auls, resolution of land disputes, and distribution of taxes and duties in their territories. Thus, according to the new legislation, any elected volost ruler became a rightful owner of the whole volost. In addition, his power was reinforced by police functions: maintenance of order, execution of law, enforcement of court decisions. In case of disobedience to the authorities or fights, volost rulers had the right to arrest the perpetrators for up to three days and impose a fine of up to three rubles.[59]

In the course of pre-election struggle for the desired position of volost ruler, groups opposing each other were formed in the steppe, the members of which belonged to different clans that lived in the territory of the volost. After the elections, open enmity and intrigues between them did not decrease but moved to a completely new level. Using all the advantages of the position of volost ruler, the group of winners imposed exorbitant requisitions on their opponents, filed false claims against them, took away their land, stole cattle and horses, or petitioned for their eviction from the volost territory for stealing livestock.

In comparison to this, the elections of aul foremen were usually relatively calm. The fact is that the main duty of aul foremen and his deputy candidates was the heavy burden of collecting taxes. Therefore, there were few people willing to perform such duties. The peaceful nature of the election to the position of aul foreman was also due to the fact that every aul included representatives of the same clan, which immediately excluded most of possible disagreements. Moreover, the positions of aul foreman and his deputy candidate were not so honorable in society and at the same time required considerable responsibility and patience.

An example showing the real status of deputy candidate to aul foreman is the case submitted for consideration of the Council of the General Staff in 1881. From the materials of the case, it follows that on March 4, 1880, Aptel'man Apchelimov, a deputy candidate to the aul foreman at that time, gathered a meeting for the sole

[58] "Zhurnal GUVZ za 1856 g." [Journal of GUVZ in 1856]. F. 3, op. 3, d. 4346, l. 2. IAOO.

[59] Bekmakhanova, *The Multinational Population of Kazakhstan and Kyrgyzstan*, 77, 71.

purpose of taxes collection. Apchelimov's conversation with local mullah Temirbatov about the return of "the money taken by the mullah from the elected representative for the zemstvo persecution" in the amount of ten silver rubles ended in mutual abuse and assault.[60]

Further, archival documents report that at the request of the mullah Temirbatov, the Tobolsk governorate court issued the ruling that the deputy candidate

> Apchelimov, 50 years of age, for insult by action while performing his official duties. . . is to be arrested, at the local volost government, for a month and a half.[61]

However, the prosecutor and the chairman of the governorate board did not agree with this decision. The officials considered the sentence too lenient, insisting that Apchelimov should also be punished for verbal insult. As a result, the Council of the General Staff issued its own verdict,

> (1) the action of mullah Temirbatov, which involved inflicting verbal insult of the deputy candidate Apchelimov during the performance of the duties of service by the latter, is to be transferred to the appropriate judicial institutions for consideration thereof in the prescribed manner, and (2) to subject deputy foreman candidate. . . Apchelimov for insulting mullah Temirbatov by word and by action to arrest for three months at the local volost government.[62]

From the materials of the case, it becomes clear that the position of deputy candidate to aul foreman required the performance of official duties of collecting taxes, facing hidden hostility of the local population, but in the event of an open conflict, the law always placed the main responsibility on the official.

In line with the general trend of modernization, there were transformations of the judiciary in the steppe as well. Starting from 1868, instead of the previous two-level structure of the Kazakh courts, a four-level structure was introduced, which included the following levels: (1) the military judicial commission; (2) the court of the regional government; (3) the uyezd judge; (4) the people's court of biys.

The military court was under the jurisdiction of the military court commission. The commission dealt with such cases as high treason, any open statements or

[60] "Zhurnal Soveta Glavnogo upravleniya Zapadnoy Sibiri po 2-mu otdeleniyu za 1881 g." [Journal of the Council of the General Staff of Western Siberia of the 2nd department for 1881]. F. 3, op. 10, d. 17378, l. 82. IAOO.

[61] Ibid, l. 83.

[62] Ibid, l. 85.

speeches against the government, attacks on mail and/or military transports, damage of telegraphs, and murder of officials.

At the second level of the judicial system, the court was carried out by the regional government. In fact, in the steppe, the regional government replaced both the congress of justices of the peace and the chambers of criminal and civil courts. The regional government relied in the trial on the general criminal laws of the empire and managed the cases of murder, barymta, robbery, including attacks on merchant caravans, escape abroad, making counterfeit coins, arson, and malfeasance of local government officials. The regional government considered cases worth more than 2,000 roubles. In addition, the regional government also controlled the activities of uyezd judges.

Uyezd judges (as a rule, retired military men), in their turn, performed the duties of a justice of the peace. While deciding the cases of Kazakhs, they had to be guided by conscience, local customs, and general civil laws as well. When uyezd judges issued reprimands, administered rebukes, put the accused under arrest for three days and decided on a fine of up to 100 roubles in criminal cases, these sentences were final and not subject to any further appeal. In civil cases, uyezd judges decided on litigation and claims whose worth did not exceed 2,000 rubles.[63]

The fourth judicial instance was the court of biys. According to the "Temporary Provisions" of 1868, it functioned in three versions: (1) the single-member court of biys; (2) the volost court of biys; (3) the urgent (extraordinary) court of biys.

The single-member court was carried out by aul biys. The regional government distributed the biys in such a way that in each volost there were from 4 to 8 biys, one per every aul. These aul biys dealt with claims for an amount not exceeding 300 rubles, which was equivalent to the cost of 15 horses or 150 rams. However, the sentence of aul biys was final only if the amount of the claim did not exceed 30 rubles.

The appellate institution in relation to the single-member court of biys was the volost court (congress) of biys, which gave final decisions on cases worth up to 500 rubles (an equivalent to the cost of 25 horses or 250 rams). Moreover, the volost congress of biys decided on issues related to the removal of aul biys from the office. In fact, the authority of biys in the steppe was preserved and continued to be so high that there was usually no need for volost congresses of biys. It should be emphasized that such volost congresses of biys in practice did not meet the expectations of the legislators, which cannot be said about the next instance of the judiciary in the steppe, the extraordinary congresses of biys.

Extraordinary congresses of biys gathered at the initiative of uyezd chiefs and were supposed to eliminate any conflict situations that arose between several volosts

[63] Bekmakhanova, *The Multinational Population of Kazakhstan and Kyrgyzstan*, 74.

of one uyezd in a short period of time. When a case concerned the interests of several volosts of different uyezds and even regions, an extraordinary congress was held with the participation of the uyezd and regional administrations. The verdicts of such extraordinary congresses of biys were necessarily recorded in writing and submitted for approval to the military governor.

According to the reform of 1868, the new democratic system of elections was extended to the institution of biys as well. Let us remember that earlier, in accordance with the "Regulations" of 1854, the title of biy was preserved only for those who had already used it before the reform. Henceforth, only a sultan or aul foreman who had served at least six years in the administration as well as Kazakhs awarded by the government or those who served in any position, could be elected to the position of biy. After 1868, all previous restrictions in the elections of biys were removed. "Anyone who had the respect and trust of the people, was not discredited in court, was not under investigation, and was at least 25 years of age" could be elected.[64] Like other representatives of the national administration, biys were elected for a period of 3 years and were approved by the military governor.

However, Kazakh biys preserved an exceptional position in the structure of national self-government. It did not fit into the framework of any usual ideas about an official. Unlike volost rulers and aul foremen, all biys received no salary. Fines imposed by them remained the biys' main source of income and they also determined the amount of fines independently.

The Russian government was forced to support the specifics of this traditional institution. The court of biys remained the most effective form of administration of justice in the conditions of nomadic economy of Kazakhstan, for the Kazakh population had certain difficulty adapting to the imperial court system and at the same time had an opportunity to avoid it. When conflict situations with the Kazakhs occurred, even Russian merchants and Cossacks preferred to turn to the much more efficient and effective court of biys rather than to the Russian court.[65]

One of the archival cases of 1877, in our opinion, clearly reflects the need to preserve the court of biys in the Kazakh steppe in the period under consideration. At the level of the General Staff of Western Siberia, the question was raised about the expediency of removing from the jurisdiction of the court of biys those Kazakhs who had ranks and medals, held official positions and converted the population to Orthodoxy, but remained in their former estate. Opinions on this matter were requested from all heads of the district and uyezd levels. Among the answers received, the attention of the advisers of the General Staff was attracted by the

[64] Cited in Kozybaev, *History of Kazakhstan*, vol. 3, 458.

[65] Apollova, *Economic Development of the Irtysh Region*, 349.

opinion of a uyezd judge from Petropavlovsk, which was supported by the military governor of the Akmola region. The judge expressed concern that

> defendants converted to Christianity will be incorrectly accused of religious fanaticism by biys; and those defendants who have ranks and hold the positions of clerks and interpreters will consider themselves humiliated by the investigation performed by biys.[66]

However, the advisers of the General Staff considered the fears of the Petropavlovsk judge unjustified because they were expressed "not according to the indications of experience, but on the basis of presumption and presumption alone." As a result, the position clearly expressed by the government of the Semipalatinsk district prevailed. Its statement, approved by the military governor said that

> every Kirghiz, without distinction of rank, firmly believes in his own customs and traditions, which is why the court organized according to folk customs is the most suitable court for every Kirghiz, especially since the majority of Kirghiz cases, due to their originality, are not always applicable to the rules of the court according to general laws, which was probably meant when compiling the current temporary provision, and therefore no exceptions have been made to the right of some Kyrgyz to renounce their people's court.[67]

Thus, in the judicial sphere of the Kazakh steppe during this period, most cases were still considered by the courts of biys, whose authority among the nomads was the highest.

Conclusion

Summing up everything written above, we should point out that the modernization of the traditional institutions of power of the Kazakh state as part of the West Siberian Governorate-General since 1822 was carried out in stages, taking into account the local specifics. The Russian authorities promoted democratization of the traditional system of governance, gradually weakening the influence of the Kazakh aristocracy, which was already losing the trust of the people. At the same time, preference was given to talented representatives of the ordinary people who had earned authority in the society by their conscientious work on leading positions in the administration or as traditional judges called biys. However, the vector of

[66] "Zhurnal Soveta Glavnogo upravleniya Zapadnoy Sibiri po 2-mu otdeleniyu za 1881 g." [Journal of the Council of the General Staff of Western Siberia of the 2nd department for 1881]. F. 3, op. 10, d. 17378a, l. 174. IAOO.

[67] Ibid, ll. 173–174.

administrative and political integration was directed towards unification, so after 1868, the positions of the imperial administration strengthened. At the uyezd level, representatives of the Kazakh aristocracy – sultans – were replaced by uyezd chiefs. They were Russian officers, who were endowed with full military, police, administrative, and judicial power. The class of sultans (Tore, "white bone") lost their privileges in the election of officials of the local administration. When choosing officials of the West Siberian Governorate-General, Russian legislation no longer took into account the high birth of candidates, opening the way for all respected and law-abiding Kazakhs who hadeached the age of 25. At the same time, at the volost level, volost rulers who were chosen from among the Kazakhs gained great influence, especially in economic issues. Finally, in the sphere of the court, Kazakh biys continued to maintain their long-lasting authority among the Kazakh population.

The study of the modernization of Kazakh institutions of power in the structure of the West Siberian Governorate-General makes it possible to identify the mechanisms for managing the national outskirts and the traditional problems associated with them as well as the features of Russia's imperial policy. This aspect shows that, unlike the classical empires that carried out colonization based on pumping out resources and imposing the system of their laws and their civilization, the Russian Empire was formed on the basis of the principles of integration of peoples within a multinational state. The analysis of the administrative modernization of the Kazakh steppe confirms that among other things, the policy of the Russian Empire was aimed at the dialogue between the two cultures and peoples, the purpose of which was not displacement or destruction, but reasonable compromise and successful cooperation.

Список литературы

Абайдельдинов Е.М. Политико-правовая история республики Казахстан. Алматы: Данекер, 2002. Ч. 1. 296 с.

Аполлова Н.Г. Хозяйственное освоение Прииртышья в конце XVI – первой половине XIX в. Москва: Наука, 1976. 371 с.

Аполлова Н.Г. Экономические и политические связи Казахстана с Россией в XVIII – начале XIX в. Москва: Издательство Академии наук СССР, 1960. 456 с.

Артыкбаев Ж.О. Казахское общество: традиции и инновации. Астана: Парасат, 2003. 290 с.

Асфендиаров С.Д. История Казахстана (с древнейших времен). Алма-Ата; Москва: Казахстанское краевое издательство, 1935. Т. I. 259 с.

Бабков И.Ф. Воспоминания о моей службе в Западной Сибири (1859–1875). Санкт-Петербург: Типография В.Ф. Киршбаума, 1912. 575 с.

Безвиконная Е.В. Специфика правовых отношений в степных областях Российской империи (XIX в.) // Степной край Евразии: историко-культурные взаимодействия и современность: тезисы докладов и сообщений III научной конференции / под редакцией А.П. Толочко и др. Омск: Омский государственный университет, 2003. С. 88–89.

Бекмаханов Е.Б. Казахстан в 20–40 годы XIX в. Алма-Ата: Казахское объединенное государственное издательство, 1947. 390 с.

Бекмаханов Е.Б. Присоединение Казахстана к России. Москва: Издательство АН СССР, 1957. 342 с.

Бекмаханова Н.Е. Многонациональное население Казахстана и Киргизии в эпоху капитализма (60-е годы XIX в. – 1917 г.). Москва: Наука, 1986. 246 с.

Броневский С.Б. Записки о киргиз-кайсаках Средней Орды // Отечественные записки, издаваемые Павлом Свиньиным. 1830. Ч. 41. С. 400–420; Ч. 42. С. 162–194; Ч. 43. С. 194–285.

Букейханов А.Н. Киргизы // Формы национального движения в современных государствах: Австро-Венгрия. Россия. Германия / под редакцией А.И. Кастелянского. Санкт-Петербург: Общественная польза, 1910. С. 577–600.

Васильев Д.В. Реформы управления казахами западносибирского ведомства в первой половине XIX в. // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2015. № 3 (7). С. 10–15.

Венюков М. О новом разделении Азиатской России // Известия Императорского Русского географического общества / под редакцией К.Ф. Литке. Санкт-Петербург: Типография В. Безобразова и компании, 1872. Т. VIII, № 8. С. 312–330.

Вяткин М. Очерки по истории Казахской ССР. Т. 1. С древнейших времен до 1870 г. Москва: ОГИЗ; Ленинград: Госполитиздат, 1941. 68 с.

Галузо П.Г. Туркестан-колония (Очерки колониальной политики русского царизма в Средней Азии). Ташкент: Государственное издательство УзССР, 1935. 227 с.

Еркин А.А. История государства и права республики Казахстан (с древнейших времен до 1992 г.). Астана: Фолиант, 2001. 392 с.

Жиренчин К.А. Политическое развитие Казахстана в XIX – начале XX веков. Алматы: Жеты Жаргы, 1996. 352 с.

История Казахстана (с древнейших времен до наших дней): в 4 т. / под редакцией М.К. Козыбаева. Алматы: Атамура, 2000. Т. 3. 768 с.

Канаки К. Первая Омская область, или Лицом к полуденной Азии: (из истории Ом. Пограничья в 1822–1838 гг.) // Иртыш. 1994. Вып. 2. С. 97–117.

Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение, история, распад / перевод с немецкого С.М. Червонной. Москва: Прогресс-Традиция, 2000. 344 с.

Касымбаев Ж.К. Под надежную защиту России. Алма-Ата: Казахстан, 1986. 136 с.

Киргизский народ в прошлом и настоящем / составитель П.П. Румянцев. Санкт-Петербург: Переселенческое управление Главного управления землеустройства и земледелия, 1910. 66 с.

Козыбаев М.К. Казахстан на рубеже веков: размышления и поиски: в 2 кн. Алматы: Галым, 2000. Кн. 1. 418 с.

Колдыбаева С.С. Русско-казахские связи в развитии правовых систем в казахской степи в XIX в. // Степной край: зона взаимодействия русского и казахского народов (XVIII–XX вв.): материалы II Международной научной конференции (Омск – Кокшетау, 01–05 июня 2001 г.) / под редакцией А.П. Толочко. Омск: Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, 2001. С. 51–52.

Левшин А.И. Описание киргиз-казачьих или киргиз-кайсацких орд и степей: в 3 ч. Санкт-Петербург: Типография Карла Крайя, 1832. Ч. 3. Этнографические известия. 304 с.

Навеки вместе. К 250-летию добровольного присоединения Казахстана к России: материалы Всесоюзной научно-теоретической конференции (Алма-Ата, 28–30 сентября 1981 г.) / под редакцией Б.А. Тулепбаева. Алма-Ата: Наука, 1982. 434 с.

Нарбаев Н.Б. Государственный Совет России и Казахстан (60–90-е годы XIX в.). Москва: Издательство РУДН, 1993. 186 с.

Нуров К.И. Правовая и экономическая модернизация традиционной структуры Казахстана (XIX–XX вв.). Алматы: Гылым, 1995. 201 с.

Позднеев А. Киргиз-кайсаки // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. Санкт-Петербург: Типо-литография И.А. Ефрона, 1895. Т. XV (29). Керосин – Коайе / под редакцией К.К. Арсеньева, Ф.Ф. Петрушевского. С. 95–101.

Покровский М.Н. Средняя Азия // Энциклопедический словарь русского библиографического института Гранат: в 72 т. Москва: Русский Библиографический институт Гранат, 1937. Т. 41, ч. IV. Союз Союзов – Стрелковский / под редакцией Ю.С. Гамбарова и др. Стб. 268–278.

Радлов В.В. Из Сибири: Страницы дневника / перевод с немецкого К.Д. Цивиной, Б.Е. Чистовой. Москва: Наука, 1989. 749 с.

Семенюк Г.И. Проблемы истории кочевых племен и народов периода феодализма: на материалах Казахстана. Калинин: [б. и.], 1973. 148 с.

Сулейменов Б.С., Басин В.Я. Казахстан в составе России в XVIII – начале XX в. Алма-Ата: Наука, 1981. 243 с.

Шоинбаев Т.Ж. Добровольное вхождение казахских земель в состав России. Алма-Ата: Казахстан, 1982. 279 с.

Янушкевич А. Дневники и письма из путешествия по казахским степям / перевод с польского Ф. Стекловой. Алма-Ата: Казахстан,1966. 267 с.

References

Abaidel'dinov, E.M. *Politiko-pravovaya istoriya respubliki Kazakhstan* [Politico-legal history of the Republic of Kazakhstan]. Pt. 1. Almaty: Daneker, 2002. (In Russian)

Apollova, N.G. *Ekonomicheskie i politicheskie svyazi Kazakhstana s Rossiei v XVIII – nachale XIX v.* [Economic and political relations between Kazakhstan and Russia in the 18th – early 19th centuries]. Moscow: Izdatel'stvo Akademii nauk SSSR, 1960. (In Russian)

Apollova, N.G. *Khozyaistvennoe osvoenie Priirtysh'ya v kontse XVI – pervoi polovine XIX v.* [Economic development of the Irtysh region in the late 16th – first half of the 19th century]. Moscow: Nauka, 1976. (In Russian)

Artykbaev, Zh.O. *Kazakhskoe obshchestvo: traditsii i innovatsii* [The Kazakh society: traditions and innovations]. Astana: Parasat, 2003. (In Russian)

Asfendiarov, S.D. *Istoriya Kazakhstana (s drevneishikh vremen)* [History of Kazakhstan (since ancient times)]. Vol. 1. Alma-Ata; Moscow: Kazakhstanskoe kraevoe izdatel'stvo, 1935. (In Russian)

Babkov, I.F. *Vospominaniya o moei sluzhbe v Zapadnoi Sibiri (1859–1875)* [Memories of my service in Western Siberia (1859–1875)]. St Petersburg: Tipografiya V.F. Kirshbauma, 1912. (In Russian)

Bekmakhanov, E.B. *Kazakhstan v 20–40 gody XIX v.* [Kazakhstan in the 1820s – 1840s]. Alma-Ata: Kazakhskoe ob"edinennoe gosudarstvennoe izdatel'stvo, 1947. (In Russian)

Bekmakhanov, E.B. *Prisoedinenie Kazakhstana k Rossii* [Accession of Kazakhstan to Russia]. Moscow: Izdatel'stvo AN SSSR, 1957. (In Russian)

Bekmakhanova, N.E. *Mnogonatsional'noe naselenie Kazakhstana i Kirgizii v epokhu kapitalizma (60-e gody XIX v. – 1917 g.)* [The multinational population of Kazakhstan and Kirghizia in the era of capitalism (the 1860s – 1917)]. Moscow: Nauka, 1986. (In Russian)

Bezvikonnaya, E.V. "Spetsifika pravovykh otnoshenii v stepnykh oblastyakh Rossiiskoi imperii (XIX v.)" [Specifics of legal relations in the steppe regions of the Russian Empire (the 19th century)]. In *Stepnoi krai Evrazii: istoriko-kul'turnye vzaimodeistviya i sovremennost': tezisy dokladov i soobshchenii III nauchnoi konferentsii* [The Steppe land of Eurasia: historical and cultural interactions and modernity: abstracts of the 3rd scientific conference], edited by A.P. Tolochko, et al., 88–89. Omsk: Omskii gosudarstvennyi universitet, 2003. (In Russian)

Bronevskii, S.B. "Zapiski o kirgiz-kaisakakh Srednei Ordy" [Notes on the Kirghiz-Kaisaks of the Middle Horde]. *Otechestvennye zapiski, izdavaemye Pavlom Svin'inym*, pt. 41 (1830): 400–20; pt. 42 (1830): 162–94; pt. 43 (1830): 194–285. (In Russian)

Bukeikhanov, A.N. "Kirgizy" [The Kirghiz people]. In *Formy natsional'nogo dvizheniya v sovremennykh gosudarstvakh: Avstro-Vengriya. Rossiya. Germaniya* [Forms of national movement in modern countries: Austria-Hungary. Russia. Germany], edited by A.I. Kastelyanskii, 577–600. St Petersburg: Obshchestvennaya pol'za, 1910. (In Russian)

Erkin, A.A. *Istoriya gosudarstva i prava respubliki Kazakhstan (s drevneishikh vremen do 1992 g.)* [History of state and law of the Republic of Kazakhstan (from ancient times to 1992)]. Astana: Foliant, 2001. (In Russian)

Galuzo, P.G. *Turkestan-koloniya (Ocherki kolonial'noi politiki russkogo tsarizma v Srednei Azii)* [Turkestan Colony (Essays on the colonial policy of Russian tsarism in Central Asia)]. Tashkent: Gosudarstvennoe izdatel'stvo UzSSR, 1935. (In Russian)

Januszkiewicz, A. *Dnevniki i pis'ma iz puteshestviya po kazakhskim stepyam* [Diaries and letters from a journey through the Kazakh steppe]. Translated from Polish by F. Steklova. Alma-Ata: Kazakhstan, 1966. (In Russian)

Kanaki, K. "Pervaya Omskaya oblast', ili Litsom k poludennoi Azii: (iz istorii Om. Pogranich'ya v 1822–1838 gg.)" [The first Omsk Oblast, or facing midday Asia: (From the history of Omsk borderlands in 1822–1838)]. *Irtysh*, is. 2 (1994): 97–117. (In Russian)

Kappeler, A. *Rossiya – mnogonatsional'naya imperiya. Vozniknovenie, istoriya, raspad* [Russia as a multinational empire. Emergence, history, disintegration]. Translated from German by S.M. Chervonnaya. Moscow: Progress-Traditsiya, 2000. (In Russian)

Kasymbaev, Zh.K. *Pod nadezhnuyu zashchitu Rossii* [Under the reliable protection of Russia]. Alma-Ata: Kazakhstan, 1986. (In Russian)

Koldybaeva, S.S. "Russko-kazakhskie svyazi v razvitii pravovykh sistem v kazakhskoi stepi v XIX v." [Russian-Kazakh relations in the development of legal systems in the Kazakh steppe in the 19th century]. In *Stepnoi krai: zona vzaimodeistviya russkogo i kazakhskogo narodov (XVIII–XX vv.): materialy II Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii (Omsk – Kokshetau, 01–05 iyunya 2001 g.)* [General Governorship of the Steppe: a zone of interaction between the Russian and Kazakh peoples (18th – 20th centuries): proceedings of the 2nd International Scientific Conference (Omsk – Kokshetau, June 01–05, 2001)], edited by A.P. Tolochko, 51–52. Omsk: Omskii gosudarstvennyi universitet im. F.M. Dostoevskogo, 2001. (In Russian)

Kozybaev, M.K. *Kazakhstan na rubezhe vekov: razmyshleniya i poiski* [Kazakhstan at the turn of the century: reflections and searches]. 2 bks. Bk. 1. Almaty: Galym, 2000. (In Russian)

Kozybaev, M.K., ed. *Istoriya Kazakhstana (s drevneishikh vremen do nashikh dnei*) [History of Kazakhstan (from ancient times to the present day)]. 4 vols. Vol. 3. Almaty: Atamura, 2000. (In Russian)

Levshin, A.I. *Opisanie kirgiz-kazach'ikh ili kirgiz-kaisatskikh ord i stepei* [Description of Kirghiz-Cossack or Kirghiz-Kaisak hordes and steppes]. 3 pts. Pt. 3, *Etnograficheskie izvestiya* [Ethnographic transactions]. St Petersburg: Tipografiya Karla Kraiya, 1832. (In Russian)

Narbaev, N.B. *Gosudarstvennyi Sovet Rossii i Kazakhstan (60–90-e gody XIX v.)* [The State Council of Russia and Kazakhstan (the 1860s – 1890s)]. Moskva: Izdatel'stvo RUDN, 1993. (In Russian)

Nurov, K.I. *Pravovaya i ekonomicheskaya modernizatsiya traditsionnoi struktury Kazakhstana (XIX–XX vv.)* [Legal and economic modernization of the traditional structure of Kazakhstan (19th – 20th centuries)]. Almaty: Gylym, 1995. (In Russian)

Pokrovskii, M.N. "Srednyaya Aziya" [Central Asia]. In *Entsiklopedicheskii slovar' russkogo bibliograficheskogo instituta Granat* [The Encyclopedic Dictionary of the Granat Russian Bibliographical Institute]. 72 vols. Vol. 41, pt. 4, *Soyuz Soyuzov – Strelkovskii* [Union of Unions – Strelkovskii], edited by Yu.S. Gambarov, et al., 268–78. Moscow: Russkii Bibliograficheskii institut Granat, 1937. (In Russian)

Pozdneev, A. "Kirgiz-kaisaki" [Kirghiz-Kaisaks]. In *Entsiklopedicheskii slovar' Brokgauza i Efrona* [Brockhaus and Efron Encyclopaedic Dictionary], vol. 15 (29), *Kerosin – Koaie* [Kerosene – Coyet], edited by K.K. Arsen'ev, and F.F. Petrushevskii, 95–101. St Petersburg: Tipo-litografiya I.A. Efrona, 1895. (In Russian)

Radlov, V.V. *Iz Sibiri: Stranitsy dnevnika* [From Siberia: Diary Pages]. Translated from German by K.D. Tsivina, and B.E. Chistova. Moscow: Nauka, 1989. (In Russian)

Rumyantsev, P.P., comp. *Kirgizskii narod v proshlom i nastoyashchem* [The Kyrgyz people in the past and present]. St Petersburg: Pereselencheskoe upravlenie Glavnogo upravleniya zemleustroistva i zemledeliya, 1910. (In Russian)

Semenyuk, G.I. *Problemy istorii kochevykh plemen i narodov perioda feodalizma: na materialakh Kazakhstana* [Problems of the history of nomadic tribes and peoples of the period of feudalism: based on the materials from Kazakhstan]. Kalinin: [n. p.], 1973. (In Russian)

Shoinbaev, T.Zh. *Dobrovol'noe vkhozhdenie kazakhskikh zemel' v sostav Rossii* [Voluntary accession of the Kazakh lands to Russia]. Alma-Ata: Kazakhstan, 1982. (In Russian)

Suleimenov, B.S., and V.Ya. Basin. *Kazakhstan v sostave Rossii v XVIII – nachale XX v.* [Kazakhstan as part of Russia in the 18th – early 20th century]. Alma-Ata: Nauka, 1981. (In Russian)

Tulepbaev, B.A., ed. *Naveki vmeste. K 250-letiyu dobrovol'nogo prisoedineniya Kazakhstana k Rossii: materialy Vsesoyuznoi nauchno-teoreticheskoi konferentsii (Alma-Ata, 28–30 sentyabrya 1981 g.)* [Together forever. To the 250th anniversary of the voluntary accession of Kazakhstan to Russia: proceedings of the All-Union Scientific and Theoretical Conference (Alma-Ata, September 28–30, 1981). Alma-Ata: Nauka, 1982. (In Russian)

Vasil'ev, D.V. "Reformy upravleniya kazakhami zapadnosibirskogo vedomstva v pervoi polovine XIX v." [Administration reforms in the Kazakh area of the West Siberian Governorate General in the first half of the 19th century]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Istoricheskie nauki*, no. 3 (7) (2015): 10–15. (In Russian)

Venyukov, M. "O novom razdelenii Aziatskoi Rossii" [On the new division of Asian Russia]. In *Izvestiya Imperatorskogo Russkogo geograficheskogo obshchestva* [Proceedings of the Imperial

Russian Geographical Society], edited by K.F. Litke, vol. 8, no. 8, 312–30. St Petersburg: Tipografiya V. Bezobrazova i kompanii, 1872. (In Russian)

Vyatkin, M. *Ocherki po istorii Kazakhskoi SSR* [Essays on the history of the Kazakh SSR]. Vol. 1, *S drevneishikh vremen do 1870 g.* [From ancient times to 1870]. Moscow: OGIZ; Leningrad: Gospolitizdat, 1941. (In Russian)

Zhirenchin, K.A. *Politicheskoe razvitie Kazakhstana v XIX – nachale XX vekov* [Political development of Kazakhstan in the 19th – early 20th centuries]. Almaty: Zhety Zhargy, 1996. (In Russian)

Информация об авторе

Наталья Михайловна Безкараваева – кандидат исторических наук, доцент, https://orcid.org/0000-0002-2550-5326, natalya33345@gmail.com, Омский государственный медицинский университет (д. 12, ул. Ленина, 644099 г. Омск, Россия).

Information about the author

Natal'ya M. Bezkaravaeva – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, https://orcid.org/0000-0002-2550-5326, natalya33345@gmail.com, Omsk State Medical University (12, ul. Lenina, 644009 Omsk, Russia).

Статья поступила в редакцию 28.06.2022; одобрена после рецензирования 19.09.2022; принята к публикации 27.09.2022.

The article was submitted 28.06.2022; approved after reviewing 19.09.2022; accepted for publication 27.09.2022.