

МАМАЕВ АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник
Института экономики РАН (Москва), Санкт-Петербургский
государственный университет (Санкт-Петербург, Россия)

Тел. 89197783676; e-mail: andreydx2006@yandex.ru

MAMAEV ANDREY V.

PhD (History),

Senior researcher, Institute of economics, RAS (Moscow), Saint-
Petersburg University

e-mail: andreydx2006@yandex.ru

Аннотация: В статье рассматривается законодательная деятельность IV Госдумы и ход обсуждения в ней вопросов экономического развития Туркестана, чтобы выявить особенности политики центральной власти по отношению к этой окраине. Делается вывод, что Дума обращала серьезное внимание на эту проблематику, не ограничиваясь переселением и сельскохозяйственной сферой. Думское большинство выступало за хозяйственную и правовую интеграцию этой окраины и поддерживало переселение в Туркестан, при этом нужды метрополии были приоритетом над интересами коренного населения, отходившими на второй план.

Ключевые слова: Туркестан, Государственная дума, окраина, законодательство, экономика.

Abstract: The article considers the legislative activity of the IV State Duma and the discussion of the economic development of Turkestan to identify the features of the policy of the central government in relation to this periphery. It is concluded that the Duma paid serious attention to this problem, not limited to resettlement and agriculture. The Duma majority supported economic and legal integration of this periphery and supported resettlement to Turkestan, while the

needs of the metropolis were a priority over the interests of the indigenous population, which receded into the background.

Key words: Turkestan, State Duma, periphery, legislation, economy.

**Госдума и вопросы развития экономики Туркестана в
преддверии революции 1917 г.¹**

**The State Duma and development of the economy of Turkestan on
the eve of the revolution of 1917.**

Туркестан, одна из последних территорий, присоединенных к Российской империи, в начале XX века рассматривался центром и местными русскими властями как «край будущего», нуждающийся в усилиях правительства для реализации потенциала. Однако представления о перспективах этой окраины разнились. После своего создания важную роль в обсуждении этих вопросов стала играть Госдума, где ведущей силой с 1907 г. являлись праволиберальные и либерально-консервативные круги, часто действовавшие совместно с правительством. Исследование ставит задачей изучить меры, предпринимаемые IV Госдумой (1912 – 1917 гг.) для развития экономики Туркестана накануне революции 1917 г., определить, каким думцы видели будущее среднеазиатского региона, перспективы окраин и империи, выявить, насколько их решения соответствовали ситуации. Восстание 1916 г. показало степень накопившихся противоречий, и среди современных историков есть мнение, что отсчет эпохи гражданских войн в России стоит начинать именно с этих событий. Интересно было бы проследить место Госдумы в политике центра в те годы.

¹ Статья выполнена при поддержке Российского Научного Фонда. Проект № 18-18-00142 «Центр и регионы: экономическая политика правительства на окраинах Российской империи (1894-1917)»; This research was supported by the Russian Science Foundation. Project № 18-18-00142 “The Center and the regions: state economic policy on the outskirts of the Russian Empire (1894-1917)”.

Особенностью являлось отсутствие представительства от туркестанской окраины в Думе, в парламенте испытывали проблемы с экспертным знанием о реалиях Туркестана. Край до 1917 г. управлялся военным министерством и Положением 1886 г., которое признали устаревшим еще в самом начале XX в. Экономика региона интенсивно росла, но качество управления оставалось низким. Метрополия стала целенаправленно формулировать экономические задачи на окраинах лишь на самом закате империи². Важнейшими направлениями в экономике Туркестана были переселенческое движение, выращивание хлопка, орошение, развитие системы железных дорог. В 1910-е гг. правительство осознало необходимость комплексного экономического развития Туркестана в стратегических целях – его закрепления за Россией и использования его ресурсов в интересах метрополии, при участии Думы власти перенесли акцент с простого переселения на колонизацию региона.

Правые либералы в Думе отстаивали комплексную колонизацию края русскими переселенцами. В этом думцы следовали за Главным управлением землеустройства и земледелия (ГУЗиЗ) и в целом правительством. Идеологические основы экономической деятельности ГУЗиЗ в Туркестане подчеркнул в «Записке» 1912 г. его главноуправляющий А.В. Кривошеин, посетивший регион для изучения перспектив хлопководства. «Политическое преобладание в Туркестане русской народности должно быть закреплено и хозяйственной ее силой», - отмечал Кривошеин, указывая на «новую, пока еще почти нетронутую» задачу: «последовательного и упорного созидания нового русского Туркестана, который даст и весь нужный хлопок и много других экономических и политических ценностей»³. Выступивший в Госдуме в декабре 1912 г.

² Центральная Азия в составе Российской империи. СПб.: Новое литературное обозрение. 2008. С. 132-133.

³ Записка главноуправляющего землеустройством и земледелием о поездке в Туркестанский край в 1912 г. СПб, 1912. С. 55, 80.

председатель Совета министров В.Н. Коковцов также указал на первостепенное значение для правительства переселенческого дела и использования естественных богатств окраин «в интересах русского народа», отметив законодательные инициативы власти по использованию вод в Туркестане и привлечению частной предприимчивости к разработке пустых казенных земель. Также Коковцов сообщал об изыскании способов более широкого развития оросительных работ в Туркестанском крае⁴.

Правительственный курс в Думе критиковали правые и левые политические силы. Если правый Н.Е. Марков (Марков 2-й) возмущался, что правительство не допускает русских крестьян в Туркестан «в угоду местным инородцам»⁵, то член думы от мусульманской фракции М.Ю. Джафаров назвал активизацию переселения способным «только вызвать озлобление местного населения» и призвал не стремиться «к усилению русского элемента на окраинах, а ... стремиться к усилению любви, симпатии и доверия к русскому элементу»⁶. Кадеты и мусульмане указывали на ограниченность земельных ресурсов, выступали против внедрения в Средней Азии крупной земельной собственности и требовали первоочередного учета интересов коренного населения, к которому у правительства, по их мнению, было «пренебрежительное отношение»⁷.

Умеренные либералы в Думе, как это отмечал октябрист, секретарь переселенческой комиссии М.И. Симонов, рассматривали укрепление прав собственности, развитие кредитной системы и внедрение рыночных отношений в сфере недвижимого имущества как важный элемент внедрения «нормального», общеимперского управления в Средней Азии, ее

⁴ Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1912-1913 гг. Сессия первая. Часть I. СПб, 1913. Стб. 271-272.

⁵ Там же. Стб. 395.

⁶ Там же. Стб. 520.

⁷ Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1913 г. Сессия первая. Часть III. СПб, 1913. Стб. 1721-1724, 1729.

экономического развития и интеграции с Россией. Особенностью позиции умеренно либеральных думцев было внимание к развитию института земства, через который, по их мнению, могло идти развитие «культурной самодеятельности» переселенцев⁸. Также отмечалась необходимость координации деятельности всех ведомств, управлявших Туркестаном. Бюджетная комиссия IV Думы предлагала создать для согласования всех мероприятий особый постоянный орган – особый междуведомственный комитет при переселенческом управлении, а ответственным за исполнение задачи колонизации должно было быть, по мнению Симонова, все объединенное правительство. Это предложение приняла сельскохозяйственная комиссия, но оно не было воплощено в жизнь⁹.

Хлопковый вопрос и орошение.

Высокие пошлины стимулировали быстрое распространение в Средней Азии хлопка, сильно потеснившего зерновые. Возможность дальнейшего расширения посевов зависела от развития орошения. Действия властей в этой сфере подвергались в Думе критике за недостаточность, бессистемность, неэффективность. Так, бюджетная комиссия Госдумы отмечала высокую стоимость эксплуатации одного из крупнейших в Азии Романовского канала, открытого в 1913 г., причем расходы возлагались на переселенцев¹⁰. Выходом могли бы стать оросительные работы за счет частных лиц, но в таком случае требовалось наладить кредит. Октябристы в начале работы IV Думы внесли инициативу об организации долгосрочного мелиоративного кредита на сельскохозяйственные улучшения под залог

⁸ Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1913 г. Сессия первая. Часть III. СПб, 1913. Стб. 1681-1686, 1697-1698.

⁹ Там же. Стб. 1703-1704.

¹⁰ Государственная дума. Четвертый созыв. Стенограф. отчеты 1914 г. Сессия 2. Часть V. СПб, 1914. Стб. 73.

недвижимости через создание Государственного земельного банка¹¹, но до революции идея не получила развития. В марте 1914 г. сельскохозяйственная комиссия Госдумы обсуждала проект ГУЗиЗ о выделении из казначейства средств на переустройство канала императора Николая I в Голодной степи, что предполагало увеличение площади орошаемой земли на 12 тыс. десятин - до 57 тыс. десятин. Проект с уменьшенной суммой был утвержден императором 28 июня 1914 г.¹².

Все более остро сказывалась неурегулированность правовых оснований пользования водой, так как водопользование определялось обычным правом коренного населения. Это создавало помехи мелиорации, частному предпринимательству в хлопководстве и развитию колонизации. Проект о пользовании водами был внесен в Думу в январе 1913 г., но обсуждение растянулось более чем на 3 года – его приняли только в июне 1916 г. Создавалась система органов распределения воды и регулирования ее использования – уездных и областных по водным делам присутствий с участием выборных от местного населения. Следующей инстанцией было Туркестанское водное управление, входившее в ведомство Главного управления землеустройства и земледелия по отделу земельных улучшений. Новые органы водного управления должны были объединить работу и поглотить действовавшие ранее разрозненные организации. Участники пользования водой должны были организовать Советы выборных для распределения воды и участия в расходах по содержанию и ремонту

¹¹ Законодательное предположение №67 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Четвертый созыв. Сессия первая, 1912-1913 гг. Выпуск I. СПб, 1913.

¹² Доклад №843 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Четвертый созыв. Сессия вторая, 1913-1914 гг. Выпуск IX. СПб, 1914. С. 1-10; Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1914 г. Сессия вторая. Часть V. СПб, 1914. Стб. 1185.

оросительных сооружений¹³. К началу революции 1917 г. проект еще находился на рассмотрении Госсовета.

Проблемы переселения.

В период работы IV Госдумы правительство перенесло акцент в переселенческой политике. Если до этого его интересовало в первую очередь расширение масштабов переселения, то теперь акцентировалось внимание на «качестве» переселенцев, «насаждении более состоятельных и сильных хозяйств, нежели обычные крестьянские». Эту идею правительства поддержала думская переселенческая комиссия, председателем которой стал ранее служивший в переселенческом управлении и занимавшийся этим вопросом в МВД до 1903 г. К.Е. Сувчинский. В комиссию из 33 членов вошли и бывшие чиновники, специалисты-аграрии: находившиеся при сенаторе К.К. Палене во время ревизии Туркестанского края И.С. Васильчиков и Д.П. Капнист, агроном Н.К. Волков, ученый-политэконом, специалист по земельному вопросу, бывший членом Особого совещания о нуждах сельхозпромышленности А.С. Посников, одним из 2 товарищей председателя стал ученый-агроном И.И. Капнист¹⁴.

«Первым законопроектом о колонизации Туркестанского края» был назван в Думе обсуждавшийся в июне 1913 г. проект ГУЗиЗ об отводе русским переселенцам в Голодной степи участков казенной орошенной земли. В ходе обсуждения правительство и думское большинство обозначили свой образ идеального переселенца. По проекту селиться на орошенные государством земли из Европейской России допускались лишь состоятельные русские крестьяне, имевшие в месте выхода имущество не менее чем в тысячу рублей, склонные к технологическим улучшениям, площадь участков должна была быть небольшой, чтобы ее можно было

¹³ Доклад №116 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Четвертый созыв. Сессия четвертая, 1916 г. Выпуск III. Пг, 1916. С. 1-54.

¹⁴ Государственная дума Российской империи. 1906-1917: энциклопедия. М.: РОССПЭН, 2008. С. 82-83, 97, 234, 485, 595, 618.

обработать усилиями семьи без найма работников, принимались меры, чтобы избежать имущественного расслоения, переселенцы должны были возместить траты на орошение и содержание оросительных систем¹⁵.

Переселенческая комиссия внесла ряд уточнений: к заселению приглашались не только крестьяне, а все сословия, были обещаны агрономическая помощь и мелкий кредит. Финансовая комиссия внесла еще 1 поправку: допускались лица «коренного русского происхождения православного исповедания»¹⁶. Этот принцип спровоцировал острую дискуссию, ушедшую в политику. Октябристы И.И. и Д.П. Капнисты поддержали национальные и религиозные ограничения по экономическим мотивам – для защиты «горсти русских переселенцев». Правые акцентировали националистические мотивы такого курса, а кадеты выступили против ограничений¹⁷. В июне 1914 г. проект был утвержден императором с изменениями, предложенными думскими комиссиями, и с небольшими уточнениями согласительной комиссии с Госсоветом¹⁸.

Думское большинство подчиняло задачи экономического развития Туркестана концепции закрепления ведущей хозяйственной роли европейцев-христиан, их приоритетной поддержке государством. Сообразно этим изменениям в Госдуме признали правильным отказ от сословных ограничений при переселении. В мае 1916 г. был принят законопроект о предоставлении лицам всех сословий права переселения на казенные земли Азиатской России на общих с сельскими обывателями основаниях¹⁹. В июне 1913 г. Дума приняла правила наделения землей

¹⁵ Доклад № 432 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Четвертый созыв. Сессия первая, 1912-1913 гг. Выпуск IV. СПб, 1913. С. 1-7.

¹⁶ Там же. С. 1-11.

¹⁷ Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1913 г. Сессия первая. Часть III. СПб, 1913. Стб. 2289-2311.

¹⁸ Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1914 г. Сессия вторая. Часть V. СПб, 1914. Стб. 1399-3.

¹⁹ Доклад № 435 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Четвертый созыв. Сессия вторая, 1913-1914 гг. Выпуск V. СПб, 1914. С. 1-3;

Семиреченского казачьего войска, которые ставили целью защиту земельных прав казаков, якобы пострадавших из-за землеустройства киргизов. Казачество закреплялось в положении зажиточных землевладельцев - каждый казак наделялся 30 десятинами земли и еще 10 десятин отводилось в запас. Земельная комиссия ГД прямо указала на необходимость первоочередного учета интересов не киргизов, а именно казаков. В Госдуме заявили, что отвод земель кочевникам «едва ли» можно было оправдать «настоятельной необходимостью». Закон в июле 1914 г. был подписан императором²⁰.

В деятельности и Думы, и правительства экономические интересы «туземцев» учитывались слабо. При разрушении их привычной жизни это создавало потенциальный конфликт, но думское большинство не замечало этого. На углубление противоречий указывали левые течения в Думе и мусульманская группа, об этом писала и правая пресса²¹.

Развитие транспортного сообщения.

Железные дороги имели важнейшее значение для интеграции Туркестана в империю и развития его экономики. В этой связи IV Дума указывала правительству на важность единого плана железнодорожного строительства Азиатской России²². Дума поддержала инициативу организации перевозки скоропортящихся грузов из Туркестана в Петербург и Москву, а потом на заграничные рынки, главным образом мяса из Оренбургского района, рыбы из Аральского моря и фруктов из Средней

Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1916 г. Сессия четвертая. Часть III. Пг, 1916. Стб. 4633.

²⁰ Доклад №422 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Четвертый созыв. Сессия первая, 1912-1913 гг. Выпуск IV. СПб, 1913. С. 1-5; Переселение и землеустройство в Азиатской России: сб. законов и распоряжений. Пг, 1915. С. 283-284.

²¹ См., к примеру: Глинка С. Жгучий вопрос // Земщина. 1913. 7 июня; Подвиги русского народа в Средней Азии // Русское знамя. 1913. 24 июля.

²² Государственная дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты 1916 г. Сессия четвертая. Часть III. Пг, 1916. Стб. 4032-4033.

Азии. В июне 1914 г. был принят проект оборудования холодильными устройствами линии Самарканд-Петербург²³.

Влияние войны

Война заставила задуматься над привлечением ранее неиспользованных ресурсов, в том числе на окраинах. Все больше критиковалось отсутствие воинской повинности у коренного населения Средней Азии. Хотя поводом к волнениям в Туркестане в 1916 г. стало высочайшее повеление о привлечении инородцев к работам в районе действующей армии в возрасте от 19 до 43 лет и его воплощение на практике, Дума в августе 1915 г. тоже выступала за привлечение «туземцев» к воинской повинности. При обсуждении бюджета на 1916 г. была принята формула перехода, в которой признавалось необходимым «скорейшее разрешение в законодательном порядке вопроса о привлечении к отбыванию воинской повинности инородцев»²⁴.

Причины восстания в Туркестане в 1916 г., которое вновь поставило во всей остроте вопрос будущего этой окраины, обсуждались в Думе в декабре 1916 г. после поездки в регион комиссии А.Ф. Керенского – М.Б. Тевкелева. Мусульманин М.Ю. Джафаров, прогрессист С.П. Мансырев и трудовик А.Ф. Керенский обошли стороной экономические аспекты причин восстания, но на них обратили внимание октябрист, граф Д.П. Капнист (2-й) и кадет М.С. Аджемов. По их мнению, события спровоцировало то, как велась русская колонизация края: «туземцев грабили» при отводе земель, что привело к обостренным отношениям с русскими поселенцами. Аджемов

²³ Доклад №855 // Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. Созыв IV. Сессия 2, 1913-1914 гг. Выпуск X. СПб, 1914. С. 1-21.

²⁴ Котюкова Т.В. Восстание 1916 г.: штрихи к историческому портрету // Восстание 1916 года в Туркестане: документальные свидетельства общей трагедии: сб. док-тов и мат-лов. М: Марджани, 2016. С. 32, 38; Формулы перехода к очередным делам, принятые Государственной Думой при обсуждении проекта государственной росписи доходов и расходов на 1916 г. // Государственная Дума. Доклады бюджетной комиссии. Созыв IV. Сессия 4, 1915-1916 гг. Выпуск III. Пг, 1916. С. 17.

назвал в числе «грехов» Госдумы отсутствие представительства от Туркестана, насильственное отобрание земли у киргизов, не считаясь с их хозяйственным бытом и условиями жизни, насильственное водворение поселенцев. Это, по его мнению, создало «костер», куда была брошена «головешка» в виде телеграммы о призыве. Как констатировал Капнист, в части Семиречья «уничтожена вся русская колонизация»²⁵.

Последняя Дума империи обращала серьезное внимание на экономическое развитие Туркестана, как поддерживая и участвуя в подготовке законопроектов, так и указывая на желательные меры. Это внимание не ограничивалось переселением и сельскохозяйственной сферой, касаясь развития транспорта, городского хозяйства, замены обычаев правовой регламентацией. Решения Думы были нацелены на экономическую интеграцию Туркестана в Россию как аграрного региона и источника сырья для промышленности. Также Туркестан рассматривался как важная территория, способная абсорбировать часть избыточного населения, приспособить его к выращиванию ценного хлопка и превратить в опору центра на окраине. Думское большинство и ГУЗиЗ согласованно поддерживали переселение в Туркестан, обустройство и благосостояние переселенцев являлись приоритетом над интересами коренного населения. Экономическая интеграция региона интересовала думское большинство не только сама по себе, но и для достижения геополитических целей: Туркестан объявлялся в будущем русским краем, переселенческой колонией, а правые прямо называли «инородцев» «вторым сортом», нуждающимся в обрусении. Пренебрежение экономическими интересами коренных жителей в условиях быстрого разрушения привычной среды их

²⁵ Стенографический отчет Государственной Думы. Заседание 15 декабря 1916 г. // Восстание 1916 года в Средней Азии: сб. док-тов. Ташкент, Госиздат, 1932. С. 151, 159-160.

жизни способствовало созданию конфликтной ситуации, что игнорировало думское большинство. Поддерживаемая думами идея привлечь «туземцев» к воинской повинности нарушала обязательства, данные им при присоединении региона к империи, коренное население опасалось потери земель. Туркестанское восстание нанесло мощный удар усилиям центра по экономическому развитию края и символизировало кризис имперской модели управления в России.

Библиография

1. Государственная дума Российской империи. 1906-1917: энциклопедия. М.: РОССПЭН, 2008. 735 с.
2. Котюкова Т.В. Восстание 1916 г.: штрихи к историческому портрету // Восстание 1916 года в Туркестане: документальные свидетельства общей трагедии: сб. док-тов и мат-лов. М: Марджани, 2016. 468 с.
3. Центральная Азия в составе Российской империи. СПб.: Новое литературное обозрение. 2008. 464 с.