



Аспирант СОГУ
С.В. Дарчиева

Государственная дума и Кавказское наместничество в 1906-1914 гг.

С.В. Дарчиева

Россия и Северный Кавказ – тема, традиционная для раздумий. На всем протяжении длительной истории взаимоотношений России с Северным Кавказом центральная власть пыталась адаптировать регион, проводя здесь общеимперскую систему управления, постоянно пытаясь корректировать ее. Признание «местных особенностей края» стало величиной константной в этом взаимодействии.

Российское общество познавало Северный Кавказ постепенно и различными путями, и в данном случае трудно переоценить роль чиновников администрации края. Их корреспонденции о различных сторонах жизни народов края публиковались в центральных органах печати. С ними связано изучение истории, этнографии, фольклора. Благодаря их усилиям, по словам А.С. Грибоедова, край «как будто выступил из мрака, которым были подернуты его статистика, этнография, администрация, финансовое образование, нужды народные и способы к их удовлетворению» [1].

Что касается высших слоев бюрократии, оказавших политическое влияние, то для национальных окраин империи тем большую роль приобретала фигура главы администрации, его индивидуальность. Ему предстояло внедрить общегосударственные предначертания, но при этом понимать возможность и целесообразность их применения с учетом особенностей вверенного ему региона.

Кавказ испытал разные образцы управления, преобладания в них то центробежных, то центростремительных тенденций.

В 1905 г., в условиях сложившейся на Северном Кавказе дестабилизации, власти вынуждены были пойти на восстановление наместничества, упраздненное в 1882 г., в связи с включением Кавказа в общую административную систему России. На должность главы администрации был призван граф И.И. Воронцов-Дашков – родовитый сановник, выд-

винувшийся в эпоху Александра III и занимавший высокие государственные посты.

Преобразовательная программа И.И. Воронцова-Дашкова охватывала широкий спектр реформ практически во всех основных сферах жизнедеятельности народов Кавказа. Основные пункты его программы, в конечном счете, акцентировались вокруг земельного и национального вопросов, административного управления, образовательной программы.

В основе управления наместника лежало неординарное, не свойственное российскому бюрократу поведение, в известной степени антипод обычного служебного миропонимания, стремление к обособлению кавказского управления от общеимперского, но в русле доктрины «слияния окраин с империей».

Следуя формуле «слияния окраин с империей», он, тем не менее, выступал противником выпрямленной централизованной политики, не допускающей возражения и уравнивающей региональные особенности. Централизация на таком обширном пространстве, как Российская империя, по его убеждению, таила в себе опасность разобщения. В этой связи он полагал необходимым усилить местное самоуправление, расширив его функции в качестве исполнительной власти, сделав его многовариантным применительно к конкретному региону, в данном случае – Кавказу.

Задуманная И.И. Воронцовым-Дашковым модель управления предполагала сочетание внутрирегиональной централизации с ведомственной связью с правительственными учреждениями через их представительства в составе Совета – высшего при наместнике органа кавказской администрации [2]. Следует остановиться еще на одной важной идее И.И. Воронцова-Дашкова: введение земств и земского представительства на выборной основе в Совет при наместнике. Это дает основание предполагать возможное последующее его преобразование

в некий представительный орган наподобие парламента. Ибо с привлечением местного представительства связывал кавказский наместник усиление законодательных функций Совета, а следовательно, управленческой вертикали на Кавказе, что обеспечивало достаточную в условиях империи автономию в управлении края [3].

При этом наместник стоял за введение внутри-регионального единообразия в системе управления: ликвидация военно-народного управления, замена его общей для России системой губернского управления. Принципиальным считал наместник деление административной и судебной власти. Учитывая местные особенности, он предлагал учредить при мировых судьях институт выборных от населения, другими словами – присяжных поверенных [3, с. 287].

Подавив революционные выступления, он представил в 1907 г. всеподданнейшую записку с программой управления кавказским краем, выделив в качестве основных направлений решение земельного и национального вопросов. Любой из аспектов жизни, будь то выборы в органы городского общественного управления или образовательные программы, в таком полиэтническом крае, как Кавказ, с его конфессиональным разнообразием, неизменно упирался в вопрос национальный.

И если в 80-х годах XIX в. И.И. Воронцов-Дашков выступал сторонником преодоления аграрного кризиса во внутренней России посредством русских крестьян на окраинах, то теперь он радел уже за судьбу вверенного ему края, землеустройства местного крестьянства.

В контексте земельного вопроса находилось решение и такого, как права народов на свои недра. Прецедент на Северном Кавказе можно отнести к факту, имевшему общегосударственное значение. Суть инцидента заключалась в столкновении между интересами правительства к нефтеносным землям на Северном Кавказе и земельно-правовым статусом коренных жителей. И в этом противостоянии центра и жителей региона наместник принял сторону последних [4]. Поставив перед собой задачу изучения коренных причин дестабилизации, создавшейся на Кавказе, И.И. Воронцов-Дашков прекрасно понимал, сколь затруднительной была эта задача. Как впоследствии он писал: «Мне приходилось немедленно же принимать меры против все более и более развивавшихся беспорядков и в то же время самостоятельно изучать истинную причину их. В таких условиях я не мог избежать ...некоторых ошибок» [5]. Однако проведение реформ натолкнулось на противодействие столичной бюрократии. Лишь в

небольшой мере, да и то с запозданием, ему удалось провести свою аграрную программу.

Учреждение в 1905 г. Государственной думы – представительного органа с законодательными функциями – означало переход государства к конституционным формам правления. Отныне принятие того или иного законодательного акта, касавшегося национальных окраин в какой бы то ни было сфере, неизбежно проходило апробацию не только в органах высшей власти, но и в Государственной думе. Сколь затяжной была эта процедура, прекрасно иллюстрирует, к примеру, прохождение аграрных проектов наместника, не говоря уже о том, какому остракизму была подвергнута на заседаниях Думы его реформаторская деятельность на Кавказе [6].

Как писал А.А. Кизеветтер, впервые в историографии давший оценку государственному деятелю И.И. Воронцову-Дашкову, наместник не объявлял управляемый им край скопищем государственных преступников, а действовал в качестве делового администратора, и этого было достаточно, чтобы получить в глазах общества статус незаурядного либерала. Более того, чтобы получить репутацию «красного» [4, с. 148]. В Государственной думе разразился скандал, инициированный самой одиозной частью депутатов во главе с В.М. Пуришкевичем, выступившей с так называемым «кавказским запросом».

Впоследствии И.И. Воронцов-Дашков с известной долей горечи напишет, что на протяжении нескольких лет своей деятельности на Кавказе он неоднократно подвергался жестокой критике, как со стороны центрального правительства, так и общественного мнения – на страницах прессы и с кафедры Государственной думы. «В общем, все нападки на мое управление сводились к указаниям на отличие моих приемов от практики, применяемой в других частях империи». Причина же тому лежала в своеобразии местных особенностей, на чем зиждилась сама идея учреждения наместничества [4, с. 148].

С появлением Государственной думы и выборами в нее политическая жизнь Российской империи приобретает новое, достаточно четко оформленное региональное измерение. Благодаря деятельности политических партий, легальной трибуной для которых стала Государственная дума, появилась возможность более адекватного отражения общенациональных и национальных интересов. Дума стала тем местом, где как бы встретились все национальные вопросы империи, а у депутатов, посланных народами, появилась надежда на разрешение проблем.

Положение национальных масс, их социально-экономическое развитие, правовой статус, состояние культуры, духовной и религиозной сферы реализации, национальных прав и интересов в полиэтническом и многоконфессиональном государстве – все это прямо зависело от внутривластного курса правительства, позиции ведущих политических сил общества, а также уровня национального самосознания того или иного народа страны.

Формально законодательство Российской империи почти не имело правовых ограничений по национальному признаку. Законом были только ограничены евреи, а с 1864 – поляки-католики. На уровне подзаконных актов существовали ограничения для мусульман. Правовые ограничения действовали на основе конфессиональных различий и степени владения государственным языком. Однако, поскольку конфессиональные различия в основном совпадали с национальными, дискриминация имела национальный характер и служила негативным фактором в отношениях.

Образование Госдумы и Госсовета осуществлялось силами, на деле несколько не заинтересованными в их эффективном функционировании. Именно это во многом предопределило возможности Думы в сфере законотворчества и плодотворной реализации своих решений, а также коллизии взаимоотношений исполнительной и представительной ветвей власти. В свою очередь указанные обстоятельства не могли не влиять на состояние национального вопроса и эволюцию национальной политики.

Имперская власть была весьма озабочена проблемой нежелательно весомого иногородского представительства в российском парламенте.

На Северном Кавказе были созданы крупные многонациональные округа, включавшие в себя по несколько административных единиц (Терская область, Кубанская область с Черноморской губернией, Дагестанская область с Закатальским округом), в которых, конечно же, невозможно было адекватно отразить разносторонние местные интересы.

«Подобное образование особых избирательных округов, пределы которых не совпадали бы с границами отдельных административных территорий, – отмечалось в объяснительной записке Министерства внутренних дел, – могли бы в значительной степени изменить как распределение выборщиков, так и взаимное соотношение различных групп избирателей, среди которых преобладающее значение должны получить лица, принадлежащие к более состоятельным классам населения и потому заинтересованные в сохранении порядка» [7].

Допуская к участию в Думе представителей Северного Кавказа, правительство поставило в особо привилегированное положение кубанское и терское казачество [8].

В третьей и четвертой Думах новый избирательный закон о выборах был направлен не только на то, чтобы обеспечить с помощью новой выборной системы перевес в парламенте представителей дворянских и буржуазных высших слоев общества и их партий, но и на то, чтобы радикально сократить долю нерусских с помощью специально оговоренных условий и ограничений при выборах. Нерусские представители в составе III Думы (1907–1912 гг.) имели лишь чуть больше 100 депутатских мандатов (24 %), а в IV Думе (1912–1917 гг.) – 76 мест (19%) [9].

Обе первые Думы вряд ли могли бы оказать какое-либо влияние на политику правительства, ибо Совет министров был ответствен только перед государем; к тому же думская законодательная компетенция блокировалась консервативной верхней палатой (Госсоветом) и правом вето императора и перекрывалась чрезвычайным законодательством.

Думские избирательные кампании стали главным фактором ускорения процессов развития партийно-политической жизни России в национальных регионах империи. Национальная политическая подвижность в регионах играла ведущую роль в избирательной кампании уже в первую Думу и заставляла общероссийские партии блокироваться с национальными партиями и организациями.

Многонациональный и поликонфессиональный состав населения Кавказа, специфика развития политической жизни определили заметное влияние в этих областях общероссийских политических партий, особенно РСДРП и ПСР.

Анализ партийного состава депутатов I–IV Государственных дум от Северного Кавказа приводит к выводу о том, что кадеты в основном избирались от Кубанской области, трудовики чаще всего – от Ставропольской губернии, социал-демократы – от Дагестанской и Терской областей. Донская область также была представлена в основном кадетами. То есть кадетские депутаты чаще всего избирались от тех областей, где уровень жизни крестьян был несколько выше, в отличие от горных областей, где земельный голод был неизмеримо выше.

В 1905 г. активно заявляет о себе политическое движение мусульманских народов и создается общероссийская этноконфессиональная политическая партия «Иттифак аль муслимин». Мусульманские депутаты выступали за установление национально-

го и религиозного равноправия, развитие национальных языков, культуры и школьного дела. «Иттифак» активно участвовал в думских выборах. В Государственной думе мусульманские депутаты создали мусульманскую фракцию, действовавшую во всех созывах народного представительства.

Многие мусульманские депутаты (Т.Э. Эльдарханов, А.-М.А. Топчибшев, М.М. Далгат) и другие национальные представители в I и II Думах заявляли о своей принадлежности к фракциям кадетов и трудовиков.

Две первые Думы отличались не только многонациональным составом депутатов, но и наибольшим числом оформленных национальных групп. В III и IV Думах сохранилось только четыре фракции: Польское коло (этнотерриториальная), мусульманская (этноконфессиональная), польско-литовско-белорусская (региональная), казачья (сословная).

Таким образом, анализируя этноконфессиональный состав Государственной Думы, можно констатировать юридическое и фактическое неравенство народов России и усиливающееся имперское содержание в политической третьеступенной системе, тогда как в обществе нарастали объективные процессы национального и регионального развития, росло национальное самосознание народов.

Проводя имперскую политику, Дума (начиная с III созыва) из фактора объединения демократического движения различных наций все более стала превращаться в фактор его разобщения по национальному принципу. Противостояние центра и окраин под давлением самодержавной власти разрешалось в пользу центра, однако приводило к катастрофическому углублению конфликта и кризиса сразу в нескольких политических направлениях: власть – общество, центр – регионы, Дума – правительство, русские – инородцы, православные – иноверцы, коренные жители – переселенцы.

В то время, как идеи конституционализма и парламентаризма начали адаптироваться в общественном сознании и реализовываться в политической жизни, идеи национальной автономии не находили поддержки в среде правящей элиты, поскольку подрывали монополию власти имперского центра по отношению к регионам.

Депутаты от национальных регионов, пользовавшиеся особым авторитетом в своих губерниях и областях, именно в Думе приобрели свой первый парламентский опыт.

Наиболее ярким представителем чеченского народа в I и II Думах был уже упоминавшийся

Т.Э. Эльдарханов. Очевидная дискриминация горцев, которые составляли большинство населения в области при выборах в обе Думы, налагала на Т.Э. Эльдарханова особую ответственность – он представлял интересы не только чеченского народа, но и других горцев Северного Кавказа в российском парламенте.

Стремясь облегчить жизнь не только своего народа, Т.Э. Эльдарханов неизменно связывал судьбу горских народов с судьбой России и в своих политических позициях придерживался умеренных взглядов, всячески стремясь предотвращать любое кровопролитие. Он резко критиковал как карательные акции властей против массовых движений горцев, так и отправку стражников-чеченцев в центральную Россию.

Значительным авторитетом пользовались казачьи политические деятели Думы. Депутат всех четырех созывов К.Л. Бардиж в 1917 г. был в составе правительства «Юго-восточного союза казачьих войск, горцев Кавказа и вольных народов степей», являлся организатором вооруженной борьбы с Советской властью.

Среди депутатов от Северного Кавказа были и профессиональные аграрники, в частности депутат от Кубанской области А.Ф. Щербина – крупный ученый, окончивший Петровскую земледельческую академию и всю жизнь посвятивший исследованию крестьянского вопроса, депутат II Госдумы.

Депутат II и IV Госдум от Терского казачьего войска М.А. Караулов принципиально выступал за укрепление отношений казачества с горцами, пусть даже изначально на уровне руководства и влиятельных лиц. М.А. Караулов поднимал в Думе вопрос, а также писал в «Терских ведомостях»: «До сих пор более чем полумиллионная масса горского населения не имеет ни одной лечебницы ...население коснеет на самых первобытных степенях культуры. Школ почти нет, и население почти поголовно неграмотно, за исключением осетин» [10].

М.А. Караулов предлагал: ввести земство в Терской области; соединить чеченские земли воедино – Грозненский и Введенский округа; вопрос собственно войскового и станичного хозяйства и быта передать органам войскового казачьего самоуправления.

Таким образом, анализ деятельности представителей либерально-демократического течения казачьей интеллигенции показывает, что на деле они выступали за укрепление добрых межнациональных отношений в Терской области и гармоничное развитие края с усилением местного самоуправления, не противоречившее общеимперским законам.

Напротив, «правые» казачьи депутаты (прежде всего Н.В. Лисичкин, депутат III и IV созывов, Е.И. Тихонов – депутат III Думы) при полной поддержке войскового начальства держали курс на дальнейшее нарастание межнациональных противоречий.

Оценивая российский образец думского парламентаризма, по сравнению с наиболее развитыми европейскими системами, нельзя не признать, что сделанный в 1905–1907 гг. прагматически мыслящей частью властной российской элиты реформаторский шаг открывал реальные возможности начала конструктивного развития российской государственности и складывания гражданского общества, а также обозначил путь демократизации отношений центра и регионов. Думский фактор стал наиболее значительным для формирования основ парламентаризма и многопартийности, для развития соответствующей культуры в российском обществе начала XX века.

Дума дала возможность впервые легально оформить этнополитические, этноконфессиональные и региональные интересы. В связи с созданием общероссийского выборного законодательного учреждения и организацией политических

партий и партийных фракций в Думе произошло заметное расширение политической элиты Российской империи. Выборы в общеимперскую Думу впервые дали принципиальную возможность вхождения в политическую элиту страны представителям непривилегированных сословий – городских слоев, крестьян, рабочих. Получали возможность участия в законодательном органе России и представители нерусских народов, сформировавшие в Думе свои объединения. Оппозиционная думская политическая элита, сохраняя связь с населением, формировала российскую парламентскую политическую культуру, противостоявшую консервативной традиции и национально-религиозной изоляции. Обозначились этноконфессиональные и региональные интересы и оформились программные требования решения национального вопроса.

Национально-региональные фракции российского парламента координировали деятельность политических сил в регионах, притягивали к себе сторонников проведения преобразований политической и культурной жизни нерусских народов империи, способствовали консолидации освободительного движения в России.

Литература

1. Грибоедов А.С. Сочинения. В 2-х т. – М.: «Художественная литература», 1971. Т. 2. С. 91.
2. Исмаил-Заде Д.И. Система управления и российская бюрократия // Российская многонациональная цивилизация. Единство и противоречия. – М.: «Наука», 2003. С. 127.
3. Исмаил-Заде Д.И. Становление и развитие системы управления в Закавказье (XVIII–начало XX вв.) / Национальные окраины Российской империи. Становление и развитие системы управления. – М.: «Славянский диалог», 1997. С. 286–287.
4. Исмаил-Заде Д.И. Воронцов-Дашков И.И. Наместник кавказский // Россия и Кавказ сквозь два столетия. – СПб.: «Звезда», 2001. С. 143.
5. Всеподданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. – СПб.: «Государственная типография», 1907. С. 7.
6. Кавказский запрос в Государственной думе. Полные речи всех ораторов по официальным стенограммам. – Тифлис, 1908. С. 45–47.
7. Циунчук Р.А. Государственная Дума Имперской России: Проявления этноконфессиональных интересов и формирование новых национальных политических элит // Исторические записки. – М.: «Наука», 2001. № 4 (122). С. 197.
8. Законодательные акты переходного времени (1904–1906 гг.): 2-е изд. / Под. ред. Н.И. Лазаревского. – СПб.: «Право», 1907. С. 339–341.
9. Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. – М.: «Прогресс-Традиция», 1997. С. 253.
10. Мартиросиан Г.К. Социально-экономические основы революционных движений на Тереке. – Владикавказ, 1925. С. 25.

