

А. А. Сидоров

**Иностранческий вопрос и идея
федерализма в России**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 93
ББК 63.3
А11

A11 **А. А. Сидоров**
Инородческий вопрос и идея федерализма в России / А. А. Сидоров – М.:
Книга по Требованию, 2021. – 68 с.

ISBN 978-5-458-11860-6

ISBN 978-5-458-11860-6

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2021

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2021

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.



Серия Книжный Ренессанс

www.samizday.ru/reprint

прошлаго, различныя группы нашихъ инородцевъ объединяются для противодѣйствія русской государственности и культурѣ. Вслѣдствіе этого инородческій вопросъ и его вѣрное рѣшеніе имѣють громадное значеніе для Россіи.

Есть два пути для рѣшенія этого вопроса: путь все большаго объединенія нашихъ инородческихъ окраинъ съ центральными частями государства и распространенія на окраинахъ русской культуры и путь предоставленія этимъ окраинамъ самостоятельныхъ учрежденій и права пользоваться въ этихъ учрежденіяхъ мѣстными языками. Эта самостоятельность и обособленность окраинъ одними понимается уже, другими—шире, но во всякомъ случаѣ конечной станціей на этомъ второмъ пути является предоставленіе инородческимъ окраинамъ національныхъ автономій, а затѣмъ и превращеніе Россіи въ федеративное государство. Сторонники второго пути и не скрываютъ, что Россія, по ихъ мнѣнію, должна обратиться въ федерацію, какъ и Австро-Венгрія, которая, ближе Россіи къ типу федеративнаго государства, почему они и отдаютъ предпочтеніе Австро-Венгріи передъ Россіей и ставятъ намъ ее въ примѣръ, достойный подражанія.

Кромѣ двухъ указанныхъ путей, т.-е. развитія и усиленія объединительной политики или обращенія Россіи въ федерацію, нѣтъ третьяго пути для рѣшенія инородческаго вопроса. Конечно, между строго-объединеннымъ государствомъ и федераціей есть переходныя ступени, и одну изъ такихъ промежуточныхъ формъ переживаетъ теперь Австро-Венгрія, Россія же, если принять во вниманіе положеніе Финляндіи, а отчасти и другихъ окраинъ, не представляетъ собой до сихъ поръ и,

безспорно, еще десятки лѣтъ не будетъ представлять вполне объединеннаго государства, хотя стоитъ близко къ этой формѣ государственности. Но вопросъ въ томъ, стремиться ли Россіи къ полному государственному объединенію или къ федераціи, быть ли ей національно-русскимъ государствомъ съ господствующей русской народностью, или же признать себя союзомъ народностей, и какое изъ этихъ двухъ рѣшеній отвѣчаетъ интересамъ русскаго народа.

II.

Въ 1904—1907 годахъ всѣ наши болѣе крупные инородцы настойчиво и опредѣленно требовали предоставленія себѣ автономіи и частью осуществили тогда эти требованія путемъ такъ называемаго „захватнаго права“. А русскіе „кадеты“, трудовики, социаль-демократы и социаль-революціонеры поддерживали эти требованія, и однимъ изъ главныхъ положеній ихъ программъ явилось обращеніе Россіи въ федерацію.

Федеративная форма государственнаго устройства не нова для Россіи: чѣмъ была удѣльная Русь, съ теченіемъ вѣковъ разросшаяся въ Россійскую имперію, какъ не федераціею? Эта федерація проявила, какъ извѣстно, несмотря на единство вѣры и языка, слабую способность сопротивленія при напорѣ на нее извнѣ враждебныхъ силъ и не могла устоять при натискѣ ихъ: восточная Русь подпала подъ власть татаръ, а западная подъ власть поляковъ. Но татарское и польское владычество не убило въ русскомъ народѣ политической жизнеспособности, и онъ, выработавъ новую форму

государственности, возстановилъ свою независимость. Этой новой формой было единоедержавіе, объединившее русскія удѣльныя княжества въ одно русское царство.

Исторія знаетъ много примѣровъ, когда въ сознаниіи народовъ мысль о національной независимости тѣсно связывалась съ мыслью о государственномъ объединеніи. По словамъ Библии, пророкъ Самуилъ призывалъ колѣна Израилевы къ объединенію, чтобы свергнуть иго филистимлянъ и возстановить, такимъ образомъ, національную независимость евреевъ. Въ умѣ Гарибальди независимость Италіи была нераздѣльно связана съ ея единствомъ. Такъ смотрѣли и дѣятели германскаго объединенія 19 в. на единство Германіи, видя въ немъ ту форму государственности, которая способна обезпечить нѣмцамъ политическую и экономическую независимость. И точно такъ же московскіе князья и митрополиты, „собирая Русь“, вели ее къ независимости. Г. Милюковъ и нѣкоторые другіе наши новѣйшіе историки, стремясь развѣнчать московскихъ князей-собирателей, рисуютъ ихъ своекорыстными и узкими людьми, безъ широкаго политическаго размаха, заботившимися только объ увеличеніи своихъ вотчинъ и укрѣпленіи своихъ родовъ. Нѣтъ, казалось бы, возможности отрицать въ Дмитріи Донскомъ и Іоаннѣ III сознательнаго стремленія къ сверженію татарскаго ига и яснаго пониманія необходимости усиленія Руси путемъ ея объединенія для достиженія этой цѣли, но каковы бы ни были побужденія московскихъ князей въ ихъ объединительной дѣятельности и каковъ бы ни былъ ихъ политическій кругозоръ, во всякомъ случаѣ не можетъ подлежать сомнѣнію, что освобожденіе Руси

отъ татарскаго ига совершилось на основѣ ея государственнаго объединенія. А въ дальнѣйшемъ развитіи объединительная политика привела къ возвращенію Россіи подпавшихъ подъ власть Польши и Швеціи русскихъ земель и къ освобожденію русскаго населенія этихъ земель отъ инородческаго господства надъ нимъ. Петръ В., отвоевавшій отъ Швеціи древнія новгородскія земли, сознательно слѣдовалъ объединительной политикѣ, о чемъ свидѣлствуютъ историческіе документы его времени, какъ и Екатерина II, вычеканившая на медали по случаю присоединенія отъ Польши русскихъ земель слова: „отторженная возвратихъ“. Но съ Петра I начинается пониженіе національнаго чувства въ верхнемъ слоѣ русскаго народа, доходившее порой до полнаго національнаго обезличенія и каррикатурнаго копированія Запада. Это неудачное подражаніе Западу, какъ извѣстно, дало много матеріала нашей сатирѣ XVIII в. вмѣстѣ съ пониженіемъ національнаго чувства началось притупленіе государственнаго чувства и пониманія нуждъ и задачъ русскаго народа, что было обусловлено отчасти пониженіемъ національнаго чувства, отчасти же перемѣной характера русскаго самодержавія, приближившагося съ эпохи Петра В. къ западному абсолютизму. Совершившееся при Петрѣ измѣненіе государственнаго строя Россіи порвало живую связь населенія съ государствомъ и потому гасило въ немъ государственное чувство. Хотя Екатерина II и дѣлала попытки поднять національное чувство и возстановить порванную при Петрѣ связь, тѣмъ не менѣе начавшійся при Петрѣ В. процессъ денационализаціи и притупленія государственнаго чувства продолжался и при ней. Идеи же фран-

цузскихъ энциклопедистовъ, Вольтера и Руссо, французская революція, образованіе двухъ федеративныхъ республикъ — Соединенныхъ Штатовъ и Швейцаріи, масонство — производили сильное впечатлѣніе на русское общество, еще болѣе понижали въ немъ національное чувство и поставили передъ нимъ идеаломъ федеративное государство.

Въ атмосферѣ этихъ идей и вліяній въ царствованіе императора Александра I, воспитаннаго подъ руководствомъ швейцарскаго республиканца-федералиста Лагарпа, совершилось отступленіе отъ основъ русской національной политики и зародилась мысль о переустройствѣ Россіи на федеративныхъ началахъ. Русскаго государственнаго права, какъ науки, въ то время не существовало. Господствовавшая тогда въ Европѣ теорія „естественнаго права“ истолковывалась въ примѣненіи къ Россіи въ смыслѣ сохраненія не только бытовой и юридической, но и политической обособленности за вошедшими въ составъ Россіи инородцами. Противъ этого теченія русской политической мысли протестовалъ Карамзинъ, ссылаясь на факты русской исторіи, которые онъ тогда собиралъ для своей „Исторіи государства русскаго“, а польскій дѣятель кн. А. Чарторыйскій и финляндскій гр. Армфельдъ съ успѣхомъ воспользовались этимъ направлениемъ русской государственной мысли, склонивъ императора Александра I къ предоставленію автономіи Польшѣ и Финляндіи.

III.

Мысль о переустройствѣ Россіи на федеративныхъ началахъ нашла себѣ выраженіе не только въ предоставленіи автономіи Финляндіи и Царству Польскому, но и въ конституціонныхъ проектахъ Сперанскаго и Новосильцова, составленныхъ по порученію императора Александра I. Авторы этихъ проектовъ отождествляли мысль о реформѣ установившагося съ Петра I государственнаго строя въ Россіи и о развитіи мѣстнаго самоуправления съ идеей федерализма, вслѣдствіе чего, въ случаѣ осуществленія этихъ проектовъ Россія обратилась бы въ группу автономныхъ разноразличныхъ областей, и при сепаратистскихъ стремленіяхъ, если не всѣхъ, то значительной части этихъ областей, связь между ними все болѣе ослаблялась бы.

Конституціонный проектъ Сперанскаго 1810 г. устанавливалъ для каждой волости волостную думу, которая должна была избирать депутатовъ въ окружную думу, окружная же дума должна была выбирать депутатовъ въ губернскую думу и членовъ окружнаго суда, а губернская дума—депутатовъ въ государственную думу. „Изъ депутатовъ, выбранныхъ отъ губернскихъ думъ, составляется законодательное сословіе подъ именемъ государственной думы“²⁾. Такимъ образомъ, проектъ имѣлъ въ виду предоставленіе широкаго самоуправления съ выборной юстиціей и законодательной палатой, не заключая въ себѣ вмѣстѣ съ тѣмъ гарантіи государственнаго единства, не обеспе-

²⁾ См. В. Е. Якушкинъ. „Государственная власть и проекты государственной реформы въ Россіи“. Спб. 1906.

чивая русскому народу правъ народа-хозяина, не устанавливая общегосударственного языка и не отмѣняя мѣстныхъ законовъ.

Въ позднѣйшемъ своемъ проектѣ о намѣстничествахъ (1816 г.) Сперанскій предполагалъ раздѣлить Россію на 12 намѣстничествъ и при намѣстникахъ учредить совѣты, которые должны были въ маломъ размѣрѣ представлять комитеты министровъ; по образцу намѣстническихъ совѣтовъ предполагались и губернскіе. Проектъ „Государственной уставной грамоты Россійской Имперіи“, составленный въ 1818 г. Новосильцовымъ, имѣетъ много сроднаго съ упомянутыми проектами Сперанскаго. На основаніи этой „грамоты“ Россію предполагалось раздѣлить „на большія области, называемыя намѣстничества“ (Гл. I. ст. 1). „Каждое намѣстничество заключаетъ въ себѣ опредѣленное число губерній, по мѣрѣ народонаселенія, разстоянія, обширности и смотря на нравы и обычаи и особенные или мѣстные законы, жителей между собою сближающіе (ст. 2) Губерніи должны были дѣлиться на уѣзды, уѣзды на округа, а округа на волости. „Въ каждой области, устроенной по образцу намѣстничествъ, имѣетъ быть постановленъ намѣстникъ и учрежденъ совѣтъ намѣстничества, присутствующій въ назначенномъ мѣстопробываніи“. (Гл. II. Отд. IV, ст. 47). „Намѣстникъ купно съ совѣтомъ, на основаніи предписаннаго порядка, печется о благосостояніи вверенныхъ ему губерній и блюдетъ за точнымъ исполненіемъ законовъ и повелѣній высшаго начальства по всѣмъ частямъ управленія“ (ст. 48). „Отъ каждаго намѣстническаго совѣта будетъ находиться въ столицѣ при правительствѣ доклад-

чикъ или статсъ-секретарь того намѣстничества; должность и образъ сношеній его опредѣлены будутъ особеннымъ постановленіемъ“ (ст. 62). Статья 91. (Гл. III) устанавливала „государственный сеймъ (государственную думу), составленный изъ государя и двухъ палатъ“, а согласно 100-й ст. (Гл. IV), государственный сеймъ долженъ быть раздѣляться „на частныя сеймы (думы) намѣстническихъ областей, созываемыя каждыя три года, и на общую государственную думу или сеймъ, созываемый каждыя пять лѣтъ“. Далѣе „грамота“ устанавливала уѣздныя дворянскія собранія и собранія окружныхъ городскихъ обществъ“³⁾.

Проектированный „Государственной уставной грамотой Россійской Имперіи“ внутренней строіи намѣстническихъ областей имѣлъ много общаго съ тѣмъ устройствомъ, которое получили при императорѣ Александрѣ I Финляндія на основаніи манифеста 9 февраля 1816 г. и Царство Польское на основаніи конституціонной хартіи 15 ноября 1815 г., при чемъ отношенія намѣстническихъ областей къ центральному правительству во многомъ опредѣлены „Государственной уставной грамотой Россійской Имперіи“ въ тѣхъ же чертахъ, въ какихъ они установились въ царствованіе Александра I между Финляндіей и Царствомъ Польскимъ съ одной стороны и центральной правительственной властью — съ другой: такъ, напр., между мѣстными органами управленія Финляндіи и Царства Польскаго и центральнымъ правительствомъ была установ-

³⁾ „Государственная уставная грамота“ напечатана въ IV томѣ труда Н. К. Шильдера „Императоръ Александръ I, его жизнь и царствованіе“. Изд. А. С. Суворина СПб. 1898 г.

дена связь въ лицѣ статсъ-секретарей по дѣламъ Финляндіи и Царства Польскаго, и „Государственная уставная грамота Россійской Имперіи“ проектировала установить „въ столицѣ при правительствѣ докладчиковъ или статсъ-секретарей“ отъ каждаго намѣстничества. „Государственная уставная грамота“ предоставляла областнымъ сеймамъ широкій кругъ дѣятельности. 103 и 104 (гл. IV) статьи „грамоты“ гласятъ: „Сеймы намѣстническихъ областей разсматриваютъ проекты общихъ законовъ во всѣхъ случаяхъ въ которыхъ государь заблагоразсудитъ повелѣтъ имъ иные сообщить чрезъ государственный совѣтъ. Они разсматриваютъ въ особенности всѣ проекты частныхъ законовъ, до каждой намѣстнической области касающихся, по повелѣнію государя чрезъ правительственный совѣтъ намѣстничества къ нимъ препровождаемые. Сверхъ сего они разсуждаютъ, по сообщенію же отъ имени государя, подобно вышесказанному, о увеличеніи или уменьшеніи всякаго рода сборовъ, подачей и земскихъ повинностей, о средствахъ къ уравненію раскладокъ, о составленіи частныхъ расписаній доходовъ и расходовъ намѣстническихъ областей (бюджетъ); однимъ словомъ, о томъ, что государю благоугодно будетъ высочайше указать внести къ нимъ на разсужденіе“ и „Сеймы намѣстничества разсуждаютъ еще, когда послѣдуетъ на то высочайшая воля, по предметамъ, содержащимся во всеподданнѣйшихъ докладахъ общаго собранія намѣстническихъ совѣтовъ, составленныхъ на основаніи ст. 60 изъ годовыхъ отчетовъ по каждой отрасли управленія. Наконецъ, каждыи намѣстническій сеймъ, изложивъ свое мнѣніе по всѣмъ симъ предметамъ, приступаетъ къ разсмотрѣнію наказовъ земскимъ

посламъ и депутатамъ, отъ ихъ избирателей данныхъ и заключающихъ въ себѣ ихъ замѣчанія, представленія и прошенія касательно всего того, что относится до ихъ пользы. Изъ сихъ наказовъ дѣлается самое вѣрное извлеченіе, которое препровождается въ общее собраніе намѣстническаго совѣта, а изъ онаго въ государственный совѣтъ для поднесенія государю императору на высочайшее разрѣшеніе и принятіе тѣхъ мѣръ, къ коимъ таковыя представленія могутъ подать поводъ“. Соответственныя статьи конституціонной хартіи Царства Польскаго редактированы такъ: „Сеймъ обсуждаетъ всѣ проекты законовъ гражданскихъ, уголовныхъ и административныхъ, которые будутъ ему переданы отъ имени царя государственнымъ совѣтомъ, онъ обсуждаетъ всѣ переданные ему отъ царя проекты измѣненія или законы предметовъ вѣдѣнія конституціонныхъ установленій и властей, какъ-то сейма, государственнаго совѣта, суда и правительственныхъ комиссій“ (ст. 90) „Сеймъ обсуждаетъ по предложенію государя вопросы объ увеличеніи или уменьшеніи податей, налоговъ, пошлинъ и государственныхъ повинностей, а равно о желательныхъ измѣненіяхъ таковыхъ, о лучшемъ и наиболѣе справедливомъ ихъ распредѣленіи, о составленіи бюджета доходовъ и расходовъ, урегулированіи монетной системы, наборѣ новобранцевъ, а равно другіе предметы, которые будутъ ему переданы государемъ (ст. 91). „Сеймъ обсуждаетъ также сообщенія, которыя будутъ ему сдѣланы со стороны царя вслѣдствіе общаго отчета, составленіе котораго возложено на общее собраніе государственнаго совѣта по ст. 73. Наконецъ, сеймъ, по разрѣшеніи всѣхъ сихъ предметовъ, принимаетъ сообщенія, заявленія,