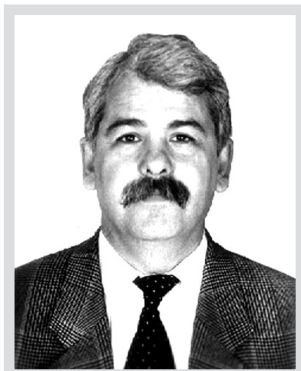


УДК 321 (091); 340 (091)

**Перводумская избирательная система для степных областей:
интеграция или/и дискриминация инородцев Востока Российской империи****Циунчук Р.А.**

Доктор исторических наук, профессор кафедры международных отношений, мировой политики и дипломатии Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье рассматривается процесс выработки избирательных правил 1906 г. для выборов в Государственную Думу от областей степного края и примыкающих губерний с весомым инородческим населением. Показана политика имперской власти, сочетавшей в избирательной асимметричной модели как тенденцию к интеграции, так и тенденцию к дискриминации инородцев Востока Российской империи.

Ключевые слова: Российская империя, инородцы, Государственная Дума, избирательная система.

Особое совещание «О переустройстве Государственного Совета и изменений учреждения Думы» под председательством графа Д.М. Сольского в 1905-1906 гг. занималось разработкой думских Правил о выборах с учетом полномасштабного их применения лишь для внутренних губерний империи. Для окраинных губерний и областей общее законодательство корректировалось ограничительными региональными Правилами, имеющими цель урезать квоты с 250 тыс. на одного депутата для европейских губерний до 350 тыс. на одного депутата для окраин. Правила, с одной стороны, давали избирательные права населению окраин, с другой – устанавливали дискриминацию избирательных прав коренного населения окраинных регионов с целью недопущения создания в Думе «неудобного для правительства» депутатского большинства при голосовании в Думе по вопросам, «касающимся инородческих интересов» [1, л. 76]. В августовском Манифесте 1905 г. о создании «булыгинской» законосовещательной Думы оговаривалось, что выборы в окраинных регионах, в том числе в Степном крае, должны пройти по особым правилам.

Сенатор и правый монархист А.А. Нарышкин утверждал, что «Дума оправдывает себя» только в том случае, если ее большинство составят представители коренных русских губерний [2, с. 47]. Первоначально составителями выборного закона обсуждалось полное лишение избирательных прав инородцев. Под инородцами русские законоведы

нередко подразумевали «нехристианские племена неарийского происхождения, стоящие значительно ниже по степени культуры, чем природные русские» [3, с. 121]. По российскому законодательству инородцы подразделялись на следующие разряды: 1) сибирские инородцы вообще и в особенности сибирские киргизы; 2) инородцы Командорских островов; 3) самоеды; 4) кочевые инородцы Ставропольской губернии; 5) калмыки; 6) ордынцы Закаспийской области; 7) евреи [4, с. 355]. Имелись и другие версии, перечисляющие 8 разрядов инородцев: 1) сибирские инородцы; 2) самоеды Архангельской губернии; 3) кочевые инородцы Ставропольской губернии; 4) калмыки, кочующие в Астраханской и Ставропольской губерниях; 5) киргизы Внутренней Орды; 6) инородцы областей Акмолинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской; 7) инородческое население Закаспийской области; 8) евреи [4, с. 356]. Все местное население Туркестана также рассматривалось законодательством в качестве инородцев. Юридическая особенность инородцев определялась не только их принадлежностью к определенному этносу, но существенными особенностями местного управления, не подчиняющегося общему законодательству. Все инородцы подразделялись на оседлых, кочевых и бродячих. Предлагалось в случае необходимости при обсуждении инородческих вопросов ограничиться приглашением в Думу их представителей «для объяснений». По результатам обсуждения проектов все же решили допустить к выборам

«кочевых инородцев», но сохранить в п. «д» ст. 6 Положения о выборах 6 августа 1905 г. принцип изъятия для так называемых «бродячих инородцев» [5, с. 140] Сибири.

При выработке Положения о выборах 6 августа 1905 г. было специально оговорено, что выборы в областях Тургайской и Уральской, а также в Акмолинской и Семипалатинской областях (две последние были административно объединены в Степное генерал-губернаторство) будут организованы по отдельным правилам, разработать которые поручалось Особому совещанию Д.М. Сольского. Впрочем, обсуждение принципов проведения выборов в Степном крае началось еще до создания Особого совещания. 15 июля 1905 г. Степной генерал-губернатор Сухотин в отзыве «О производстве выборов в Государственную Думу от областей Степных» предложил проводить этнически отдельные выборы, доказывал, что выделение отдельного представителя для инородцев Акмолинской и Семипалатинской областей «является делом не только справедливости, но и целесообразности», поэтому следует дать «инородцам обеих областей право избирать по одному члену Государственной Думы для каждой из областей, в крайнем случае – одного члена – на обе области» [6, л. 2-2 об.]. Генерал Сухотин также предложил выделить Сибирское казачье войско в отдельный округ, избирающий одного депутата, а также увеличить число членов Думы от Акмолинской области до двух и предоставить право отдельного представительства центру Степного генерал-губернаторства Омску (общее число жителей – 60 тыс.) [6, л. 2-2 об.]. В этой связи в Особое совещание было представлено также мнение Министра внутренних дел, который указывал, что «в четырех областях население инородческое, состоящее по преимуществу из киргизов, решительно преобладает в количественном отношении над русским, и хотя последние, благодаря постоянному притоку переселенцев увеличивается быстрее населения туземного, однако русские поселки долго еще будут являться лишь островками среди сплошного инородческого населения» [6, л. 4]. Интеграция этих областей в имперские политические конструкции шла довольно медленно, сохранялись местные системы и структуры и традиционный, в основном кочевой, уклад жизни местного населения, на которое чиновники продолжают смотреть как на туземцев.

По подсчётам сотрудников МВД четыре пятых части населения Акмолинской, Семипалатинской, Тургайской и Уральской областей составили инородцы общим числом свыше одного миллиона девятистот тысяч, а все остальные пятьсот шестьдесят три тысячи [6, л. 4 об.]. Приводя эти подсчеты, Министерство внутренних дел подчеркивало, что «инородцы отличаются от русских крестьян по условиям быта и экономическим интересам», причем «кирги-

зы, за редкими исключениями, русским языком не владеют и к переселенцам относятся враждебно», а переселенцы тоже «не могут иметь с ними ничего общего, а следовательно и участвовать совместно в выборах», поэтому МВД рекомендовало здесь отступить от общих порядков и выделить инородческое население в самостоятельную избирательную группу в каждой из областей [6, л. 5-5 об., 4 об.].

Предполагалось следующее расписание членов Государственной Думы от названных губерний: Акмолинской – 2, Семипалатинской – 2, Уральской – 3 (в том числе 1 от Уральского казачьего войска), Тургайской – 2 и, сверх того, 1 от Сибирского казачьего войска в Акмолинской, Семипалатинской областях и Томской губернии [6, л. 17].

Представители казахского общества выступали за широкое реформирование общественной скорейшей созыв Думы с весомым казахским представительством [7, с. 597-598]. 20 сентября 1905 г. Д.М. Сольскому была отправлена петиция от представителей «киргиз-кайсаков», которой в они ходатайствовали о национальном разделении курий и об особых правилах для выбора депутатов-казахов от этих областей [6, л. 18-19 об.].

Сторонником национальных курий выступил Министр внутренних дел, указывавший в проекте Мемории 2 февраля 1906 г. на существенные различия между инородцами, казаками и русским оседлым населением [6, л. 38]. Общее число жителей на одного депутата от Степных областей рассчитывалось в 350 тыс. на одного депутата, при этом от каждой из областей должен был быть избран один русский депутат, несмотря даже на малочисленность русского населения. Сверх того, намечалось дать Уральскому и Сибирскому казачьим войскам права избирать по одному депутату [6, л. 39, 38 об., 39 об.].

В продолжение обсуждения вопроса в Особом совещании принял участие отставной генерал от кавалерии султан Губайдулла Чингиз-хан, который заявил, что Степное Положение и волостное деление не смогли «положить конец существованию разнообразных интересов и стремлений, прежде самостоятельных родов сего народа, включенных теперь в инородческую волость» и поэтому предложил увеличить число выборщиков от волости до двух, с чем Совещание согласилось [6, л. 39 об. 40].

Правила о выборах по Акмолинской и Семипалатинской, Уральской и Тургайской областям и расписание числа членов Думы (общим числом 10 депутатов) были утверждены царем 22 февраля 1906 г.

Таким образом, именно Правилами о выборах в этих четырех казахстанских областях в думской избирательной системе были созданы этнические избирательные округа и установлены асимметричные этнические квоты на участие в Государственной Думе. Одновременно вводилась практика привилегированного представительства для местного

русского населения (с отходом от общепринятой нормы соотношения жителей на одного депутата Думы) по сравнению не только с местным коренным населением, но и по отношению к русскому населению Европейской части страны. Утвержденные квоты представительства для населения окраин теоретически замысливались создателями думской системы как ограничительная мера для инородческого «туземного» населения окраинных территорий с незначительным русским населением, а на практике они оказались факторами, стимулирующими национальное объединение и самоидентификацию.

Принцип национальных курий и квоты на участие в Думе решено было попробовать применить также к обозначенным в Положении о выборах от 6 августа 1905 г. так называемым «кочевым инородцам» [5, с. 107]. К таковым были отнесены кочевые инородцы Ставропольской губернии; калмыки Астраханской и Ставропольской губерний; киргизы Букевской Орды. Ставропольский губернатор, выступая за предоставление кочевым инородцам специального представительства, отмечал, что фактически они распадаются на три этнические группы: 1) калмыков Астраханской и Ставропольской губерний (139 тыс. в Астраханской губернии и 12 тыс. в Ставропольской губернии, всего по переписи 1897 г. в империи их было около 190 тыс.); 2) киргизов (казахов) Внутренней Орды (по переписи 1897 г. – более 250 тыс.); 3) остальное многонациональное инородческое население общим числом до 70 тыс., состоящее из туркмен, ногайцев, карангайцев и др., губернатор предлагал избирать члена Думы «поочередно от каждого племени», добавляя, что «вряд ли стоит давать право избирать отдельного члена Думы по третьей группе, состоящей из малых народов [6, л. 101-103].

Проблема выборов от кочевых инородцев этого региона неоднократно обсуждалась на заседаниях Особого совещания. В Мемории 26 февраля 1906 г. отмечалось, что на заседании Особого совещания констатировалось: «отличаясь друг от друга в отношении религии и языка калмыки и киргизы не будут в состоянии остановиться на выборе одного общего для них члена Государственной Думы» и даже был поставлен вопрос о том, «следует ли вообще предоставлять киргизам и калмыкам, заселяющим Астраханскую и Ставропольскую губернии, право особого представительства в Государственной Думе» ввиду их незначительного количества, не достигающего до нормы в 350 тыс. [6, л. 124]. В итоге законодатели согласились предоставить два думских места для кочевых инородцев Ставропольской и Астраханской губерний – по одному от калмыков и киргизов (казахов) Внутренней Орды [6, л. 104]. 25 марта 1906 г. эти Правила были утверждены императором [5, с. 488-491].

Надзор за выборами осуществлялся для киргизов – Царевской уездной и Астраханской губернской

избирательными комиссиями (в составе их должны были быть: в первой – советник временного Совета, управляющего Внутренней Ордой, а во второй – председатель этого Совета), а для калмыков – Енотаевской уездной и Астраханской губернской комиссиями (в составе первой – один из улусных попечителей, а во второй – «Заведывающий калмыцким народом») [5, с. 490-491].

Итак, Правила 22 февраля 1906 г. о выборах в Государственную Думу от четырех степных областей (две из которых входили в состав Степного генерал-губернаторства с центром в г. Омске) закрепляли ранжирование прав трех избирательных сообществ: сословного казачьего (казаков Уральского и Сибирского казачьих войск), трех курий остального русского неказачьего населения (двух городских курий, отличающихся по имущественному статусу их членов и крестьянской курии) и всесословной курии коренного («инородческого») населения.

В итоге четыре степные области Акмолинская, Семипалатинская, Уральская и Тургайская получили представительство в количестве 10 депутатов Государственной Думы, русское население, которое в степных областях колебалось в пределах от 8 % до немногим больше одной трети, получало 6 мандатов, а численно преобладавшие инородцы (казахи) лишь 4 депутатских места. Хотя, в отличие от других народов востока России, вообще не представленных в Думе, минимальное представительство казахов все же свидетельствовало о стремлении власти интегрировать их в общеимперское сообщество, однако фактически преобладала дискриминация, а затем в третьей курии избирательной системе инородцев Востока России вообще лишили думского представительства.

Литература:

1. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1544. Оп. 1. Д. 16. О переустройстве Государственного Совета и изменении учреждения Государственной Думы. Ч. I.
2. Смирнов А.Ф. Государственная дума Российской империи, 1906-1917: Историко-правовой очерк. – М.: Изд-во «Книга и бизнес», 1998. – 624 с.

3. Зноско-Боровский С.А. Законоведение. Вып. второй. Очерк русского государственного права. Изд. третье. – СПб.: Я. Башмаков и К°, 1909. – 160 с.
4. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т.1. Введение и общая часть. Изд. 8 / Под ред. и с добавлениями приват-доцентов С.-Петербургского университета З.Д. Авалова, М.Б. Горенберга и К.Н. Соколова. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1914. – 633 с.
5. Законодательные акты переходного времени (1904-1907 гг.). Изд. 2-е.-СПб.: Издание Юридического книжного склада «Право», 1908. – 1018 с.
6. РГИА. – Ф.1544. – Оп.1. – Д.14. О выработке Правил по выборам в Государственную Думу от степных областей.

First Duma Electoral System for Steppe Regions: Integration and/or Discrimination of Inorodtsy in the East of the Russian Empire

Tsiunchuk R.A.
Kazan (Volga Region) Federal University

The article discusses the process of developing electoral rules in 1906 for elections to the State Duma from the regions of the steppe region and adjoining provinces with a significant non-Russian population ("inorodtsy"). The article shows the policy of the imperial power, which combined in the electoral asymmetric model both the tendency towards integration and the tendency towards discrimination against inorodtsy in the East of the Russian Empire.

Key words: Russian Empire, inorodtsy, State Duma, electoral.

