

УДК 321.73

DOI: 10.24412/1998-5533-2025-3-242-245

А.Г. Булыгин и начало обсуждения планов учреждения Государственной думы в России

**Циунчук Р.А.**

Доктор исторических наук,
профессор кафедры отечественной истории и архивоведения
Казанского (Приволжского) федерального университета

Актуальность темы обусловлена важностью изучения истории реформирования российской государственности в начале XX в. Цель работы – показать колебания законодателей при обсуждении проекта учреждения Государственной думы в Российской империи в период правления министра внутренних дел А. Г. Булыгина. Задачи исследования: выявить периодизацию и содержание начальных этапов обсуждения введения народного представительства в феврале – июле 1905 г.; проанализировать роль основных акторов политического процесса (Николай II, А. Г. Булыгин, С. Е. Крыжановский и др.).

Работа способствует научному анализу политико-правового процесса в поздней Российской империи. Выводы статьи связаны с новым пониманием роли основных участников политического процесса. Научная новизна исследования определяется привлечением опубликованных в эмиграции воспоминаний и ранее не опубликованных архивных источников.

Ключевые слова: Российская империя, Государственная дума, народное представительство

Для цитирования: Циунчук Р.А. А.Г. Булыгин и начало обсуждения планов учреждения Государственной думы в России // Вестник экономики, права и социологии. 2025. № 3. С. 242–245. DOI: 10.24412/1998-5533-2025-3-242-245.

После отставки князя П.Д. Святополк-Мирского, состоявшейся 18 января 1905 г., новым главой МВД по предложению петербургского генерал-губернатора Д.Ф. Трепова был назначен А.Г. Булыгин, ранее занимавший пост московского губернатора, а затем – заместителя московского генерал-губернатора [1, с. 346]. Незадолго до этих событий влиятельный при дворе министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов выступил с инициативой создания народного представительства в формате совещательного Земского собора. В состав собора должны были войти представители всех социальных групп без различия по положению в обществе, вероисповеданию и национальной принадлежности [2, с. 59]. Стремительное развитие революционных процессов в январе 1905 г. и убийство в Москве 4 февраля дяди царя, великого князя Сергея Алек-

сандровича, побудили Николая II принять во внимание позицию сторонников модернизации государственного устройства и вернуться к рассмотрению вопросов реформирования и введения представительного органа. На заседаниях Совета министров 3 и 11 февраля 1905 г. Николай II вновь рассматривал варианты учреждения представительства. Обсуждались два подхода: создание постоянного выборного органа или приглашение компетентных представителей с мест. При этом император отмечал: «Пред(ставительства) не понимаю. Земс(кий) собор никто не понимает» [3, с. 481; 4, с. 399]. Не существовало единства мнений относительно сроков и механизма формирования представительства, а также его полномочий. Тем не менее, сама концепция представительства получила одобрение большинства, в том числе и со стороны министра

внутренних дел А.Г. Булыгина, который поручил управляющему канцелярией кабинета министров барону Э.Ю. Нольде подготовить проекты царского рескрипта на его имя, в котором восстанавливался бы исключённый п. 3 о привлечении выборных лиц из проекта Указа от 12 декабря 1904 г. [5, с. 91].

Начался новый этап реализации идеи народного представительства в России как попытка её адаптации в формате «булыгинской Думы». 18 февраля 1905 г. Николай II подписал три документа. Первый – Манифест, осуждающий «злоумышленных вождей мятежного движения» [6, с. 28]. Второй – Указ Сенату, легализующий право подданных обращаться к государю «по вопросам, касающимся усовершенствования государственного благоустройства и улучшения народного благосостояния» [6, с. 27] и предписывающий Сенату рассматривать и обсуждать поступающие предложения от частных лиц и учреждений. С изданием Указа от 18 февраля 1905 г. появилась возможность представлять этно-конфессиональные и региональные интересы различных общественных слоёв в виде петиций и проектов. Третий документ – рескрипт на имя министра внутренних дел А.Г. Булыгина, в котором Николай II наконец официально сообщил о намерении «привлекать достойнейших, доверием народа обласканных, избранных от населения людей к участию в предварительной разработке и обсуждении законодательных предположений», поручив А.Г. Булыгину создать Особое совещание для определения путей реализации этого намерения.

В Рескрипте также содержалось пожелание императора вводить представительство от народов и регионов поэтапно: «Соображая особые условия обширного Отечества Нашего, разноплеменность состава населения и слабое в некоторых его частях развитие гражданственности, Государи Российские в мудрости Своей всегда даровали необходимые, в зависимости от назревших потребностей, преобразования лишь в порядке известной последовательности и с осмотрительностью, обеспечивающей неразрывность крепкой исторической связи с прошлым, как залога прочности и устойчивости сих преобразований в будущем» [6, с. 30, 31]. Очевидно, что именно в этот момент была предопределена хронология разработки и принятия специальных правил выборов для разных регионов империи и фактически заложена будущая этно-региональная асимметричность избирательной системы российской Думы.

Таким образом, документы, подписанные Николаем II 18 февраля 1905 г., впервые в России легализовали идею привлечения выборных представителей (включая этно-конфессиональных и региональных) к обсуждению общеимперских вопросов и призвали к политическому диалогу умеренные реформаторские круги общества. Они также отрази-

ли колебания императора и правящей элиты в оценке политических событий и их последствий, а также в выборе методов противодействия революционному движению. Однако планируемые политические нововведения не имели ни рамок, ни структурных схем, ни сроков обсуждения, не говоря уже о реализации. Разработка и обсуждение планов государственных преобразований были доверены высшей бюрократии и аристократии (членам императорской фамилии, высшим чиновникам и сановникам). Вновь проявилось запаздывание власти в принятии конкретных решений и практических шагов по их исполнению. Только 16 июля 1905 г. под председательством императора было создано Совещание для обсуждения положений изложенных в Высочайшем Рескрипте от 18 февраля 1905 г. Заседания Совещания прошли в Петергофе 19, 21, 23, 25 и 26 июля 1905 г. для рассмотрения проекта создания законосовещательной Государственной думы. Подготовительная работа по составлению документов для Совещания была поручена А.Г. Булыгиным группе экспертов, в которую вошли профессор права Санкт-Петербургского университета И.М. Ивановский, Ф.Д. Самарин, директор канцелярии Министерства финансов А.И. Путилов, помощник статс-секретаря Государственной канцелярии А.Ф. Трепов и помощник начальника Главного управления по делам местного хозяйства С.Е. Крыжановский, на которого также возлагалось делопроизводство этого совещания [7, с. 32–33]. Как вспоминал С.Е. Крыжановский, «Булыгин к возложенному на него поручению относился с видимой неохотой, как бы не допуская мысли, что из всего этого может нечто выйти, и не знал, с чего начать», а Ф.Д. Самарин предложил создать губернские совещания из представителей от сословий для обсуждения «подлежащих рассмотрению правительственных предположений, отзывы каковых совещаний получали бы затем окончательную разработку в центре», что исключало общеимперское представительство (и разделение властей), то есть по сути он стремился «похоронить несимпатичное ему начинание, законопатив самую идею в медвежьи утлы» [7, с. 33].

В поисках недостижимой сверхзадачи – примирить идеи народного представительства и традиционного самодержавия – участники Совещания попытались объединить все возможные ограничения и сдержки как в избирательной системе, так и в самой политико-правовой модели совещательного органа. При этом были рассмотрены и частично заимствованы элементы проектов и записок, поступивших в Сенат после Указа от 18 февраля 1905 г. [7, с. 38], где также предлагались различные варианты этноконфессионального и регионального представительства. Результаты обсуждения в подготовительном Совещании министр внутренних дел А.Г. Булыгин поручил С.Е. Крыжановскому оформить в виде По-

ложения об учреждении Государственной думы. При подготовке данного Положения С.Е. Крыжановский взял за основу известный проект М.М. Сперанского об учреждении Думы «с его довольно сложной регламентацией и подразделениями», отмечая это как весьма положительное и необходимое качество. Существенной особенностью этого плана, вспоминал С.Е. Крыжановский, «являлось перенесение центра тяжести работы в образуемые в составе Думы Отделы по главным отраслям дел государственного устройства и ограничение роли общих собраний с их неизбежной риторикой» [7, с. 36].

Разработчикам проекта было ясно, насколько важен способ формирования представительных институтов. С.Е. Крыжановский полагал наиболее подходящим организовать «избрание членов Думы через посредство уездных земств», что обеспечило бы «большую политическую зрелость избираемых, в состав которых при этом условии не проникали бы в значительном числе лица малокультурные, и в Думе создавалось бы представительство деловое, а не партийное» [7, с. 36]. Данная модель выборов, опиравшаяся на земства, была близка схеме М.М. Сперанского, однако А.Г. Булыгин её отклонил, поскольку опасался, что, во-первых, Дума окажется слишком тесно связана с местными земскими учреждениями и будет способствовать их политизации, а во-вторых, что в этом случае слабо представленное в земствах крестьянство также не получит представительства в Думе.

Была отвергнута и система прямых выборов. «Так как, однако, при географических и бытовых условиях России система прямых выборов не могла бы привести к разумным результатам, – писал в воспоминаниях С.Е. Крыжановский, – то А.Г. Булыгин склонился к мысли создать специальную систему выборов, по ступеням, во всем схожую с земской, но с другим распределением долей участия в ней отдельных разрядов населения, и с тем, чтобы образованное по подобию уездного земского собрания уездное избирательное собрание избирало из своей среды выборщиков в собрание губернское, а последнее избирало бы положенное на губернию число членов Думы». Хотя, по мнению А.Г. Булыгина, такая система была бы весьма сложной, «но зато обеспечивала избрание в выборщики от уездов лиц, близко известных местному населению, вероятно, тех же самых, которые состояли земскими гласными, а, следовательно, обладали бы достаточной степенью подготовки и понимания» [7, с. 36–37].

Итогами работы подготовительного Совещания стали проекты двух Положений с объяснительной запиской, составленной С.Е. Крыжановским (за исключением вопросов порядка рассмотрения и утверждения бюджета, подготовленных А.И. Путиловым), а также справки, составленные И.Я. Гурляндом, «касавшиеся истории Земских соборов Мо-

сковской Руси» и предыдущих попыток привлечения выборных; к ним были приложены ряд наиболее проработанных проектов «организации народного представительства» от частных лиц и учреждений, а также краткая характеристика «бесчисленных по этому предмету записок меньшего значения (числом более двухсот)» [7, с. 37–38]. Материалы подготовительного Совещания (основными из которых были проекты Положений и объяснительная записка) были подготовлены к концу мая 1905 г., затем в напечатанном виде представлены А.Г. Булыгиным императору. Тем временем, ситуация в стране резко ухудшалась – военные неудачи на Дальнем Востоке, демонстрации, забастовки, восстание на броненосце «Потёмкин». Великий князь Константин Константинович записал в своем дневнике 21 июня 1905 г.: «Что творится в России? Какой-то развал, распадение; точно одежда, затрепавшаяся, порвавшаяся по всем швам и расползающаяся» [8, с. 133]. В этих условиях даже колеблющимся в правительстве стала очевидна необходимость проведения хотя бы каких-либо реформ с привлечением выборных. По воспоминаниям С.Е. Крыжановского, А.Г. Булыгин «несколько раз напоминал Государю» [7, с. 39] об имеющихся проектах, и лишь 19 июля 1905 г. Совещание было наконец созвано. В Совещаниях в Петергофе участвовали пять великих князей, министры, члены Государственного совета и специально приглашённые для обсуждения лица, всего 43 чел. Представленные «Соображения Министра внутренних дел о порядке осуществления Высочайших его императорского величества предубаждений, возведенных в рескрипте от 18 февраля 1905 г.» позволяют воссоздать рамки и логику избирательной схемы и модель думского представительного учреждения, на которые власть была готова согласиться к середине лета 1905 г. Представительство, по замыслу его создателей, должно было способствовать презентации интересов различных слоёв. Признавалось бесспорным, «что участие избранных от населения лиц в законосовещательной деятельности может достигать своей цели только в том случае, если они будут представлять всю совокупность интересов народной жизни и являться тонкими выразителями взглядов и пожеланий тех общественных слоев, от которых избраны». Однако даже в условиях усиления революционной борьбы власть по-прежнему придерживалась идеи законосовещательного представительства и пыталась доказать, что выборные депутаты должны «являться не представителями воли и требований населения, а лишь выразителями у престола нужд и польз народных». Здесь явно прослеживалось влияние идеи созыва Земского Собора, которая нередко противопоставлялась идеям народного представительства и тем более парламентаризма.

Вопрос об институционализации нового представительного органа рассматривался в неразрыв-

ной связи с определением его численного состава и норм представительства. Один из рассматриваемых проектов предполагал включение выборных в состав Госсовета. Противники такой полумеры понимали, что небольшая группа выборных депутатов в Государственном совете вряд ли сможет выполнить функции презентации интересов, поскольку «несколько десятков избранных лиц, стоящих ввиду своей малочисленности далеко от интересов населения, внесут в дело только личные свои взгляды и случайное более или менее понимание». Указывалось, что «ввиду огромного пространства и крайнего разнообразия местных особенностей нашего общества: племенных, общественных, экономических и религиозных, и возникающих от этого разнообразия противоположных интересов, число избранных от населения лиц, чтобы удовлетворять задачи преобразования, по необходимости должно быть значительным» [9, л. 8об.]. Так возникла приблизительная норма для более или менее объективного представительства интересов – один депутат на 250 тыс. чел. населения. Впрочем, отмечалось, что в случае «включения в состав Госсовета этих лиц в числе, которое бы обеспечило бы точное выражение взглядов и мнений населения, считая, например, по одному выборному на каждые 250.000 населения, что составляло бы в общем около пяти-сот, получится явление еще менее желательное» [9, л. 9]. Таким образом, возникла потребность создания в избирательной модели и полномочиях народного представительства сложной системы сдержек и противовесов, способствующей политической лояльности нового органа в системе царского самодержавия.

Литература:

1. Витте С.Ю. Воспоминания: (1894 – октябрь 1905). Царствование Николая II. Т.2. / Комментар. В.И. Бовыкина и К.Н. Тарновского. М.: Соцэк-гиз, 1960. С. 346–640 с.
2. Записки А.С. Ермолова // Красный архив. М.-Л.: Центральный архив РСФСР, 1925. Т. 1(8). С. 49–69.
3. Власть и реформы. От самодержавной к советской России. СПб.: Дмитрий Буланин, 1996. 801 с.
4. Заседания Совета министров России 3 и 11 февраля 1905 г.: Записи Э.Ю. Нольде // Археог-рафический ежегодник за 1989 г. М.: Наука, 1990. С. 296–205.
5. Ганелин Р.Ш. Российское самодержавие в 1905 году. Реформы и революция. СПб.: Наука, 1991. 221 с.
6. Законодательные акты переходного времени: 1904–1908: Сб. законов, манифестов, указов Правительствующему сенату, рескриптов и приложений Комитета министров, относящихся к преобразованию государственного строя России, с прилож. алфавитно–предметного указат. / Под ред. Н.И. Лазаревского. Изд. 3-е, пересмотр. и доп. по 1 сентября 1908 г. СПб.: Право, 1909. 1018 с.
7. Крыжановский С.Е. Воспоминания: Из бумаг С.Е. Крыжановского, последнего статс–секретаря Российской империи. [Берлин]: Петрополис, [1938]. 221 с.
8. Константин великий князь. Из дневника Константина Романова. [1904–1906] // Красный архив. М.-Л.: Центральный архив РСФСР, 1931. Т. 1(44). С. 126–151.
9. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф.1544. Оп.1. Д.1. 168 л.

A.G. Bulygin and the Initial Discussion of Plans to Establish a State Duma in Russia

Tsiunchuk R.A.

Kazan (Volga Region) Federal University

The relevance of this topic stems from the importance of studying the history of Russian state reform in the early 20th century. The purpose of this study is to demonstrate the hesitation of legislators during the discussion of the project to establish the State Duma in the Russian Empire under the reign of Minister of Internal Affairs A.G. Bulygin. The objectives are to identify the periodization and content of the initial stages of the discussions on the introduction of popular representation in February–July 1905. This study contributes to a scholarly understanding of the political and legal process in the late Russian Empire. The article's conclusions provide a new understanding of the role of the main actors in the political process (Nicholas II, A.G. Bulygin, S.E. Kryzhanovsky and others). The novelty of the study is determined by the inclusion of memoirs published in exile and previously unpublished archival sources.

Keywords: Russian Empire, State Duma, popular representation