

**К. А. Соловьев**

*Институт российской истории РАН  
ул. Дм. Ульянова, 19, Москва, 117036, Россия*

*kirillsol22@yandex.ru*

### **ЗЕМЦЫ И ВЫСШАЯ БЮРОКРАТИЯ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА: «МЫ» И «ОНИ»**

Статья посвящена взаимодействию земцев и представителей высшей бюрократии в начале XX в. На основе широкого круга как опубликованных, так и неопубликованных источников автор приходит к выводу, что деятели местного самоуправления и чиновники в большинстве случаев были готовы к диалогу друг с другом и рассчитывали на сотрудничество, видя в нем залог поступательного развития страны. Их противостояние оставалось в идеологическом пространстве. В практической области многие противоречия снимались хотя бы по той причине, что земцев и бюрократов связывали не только деловые, но и тесные личные контакты. Государственная дума третьего и четвертого созыва была готова к конструктивному сотрудничеству с высшей бюрократией, хотя у земцев из ее состава были и определенные интересы, от которых они отказаться не могли.

*Ключевые слова:* земство, бюрократия, правительство, Государственная дума.

В прошлом видный государственный деятель В. И. Гурко писал в своих воспоминаниях: «С самого начала царствования [Николая II] выявилась неизбежность конфликта между теми двумя силами – правительством и общественностью, – под знаком взаимной борьбы которых прошла большая часть царствования Николая II» [2000. С. 35]. Борьба общественности и правительства, чиновников и земцев проходит «красной нитью» и в мемуарной литературе, и в историографии. В действительности же четкой грани, отделявшей общественность от представителей власти, не было. В качестве примера можно привести семью князей Трубецких, братьев Сергея и Евгения, двух известных философов, общественных деятелей, членов кружка «Беседа». Их сводный брат П. Н. Трубецкой был предводителем московского губернского дворянства. Московский губернатор Г. И. Кристи был женат на их сестре М. Н. Трубецкой. Московский

обер-полицмейстер, а затем петербургский генерал-губернатор Д. Ф. Трепов также породнился с семьей Трубецких, выдав свою дочь за племянника князей Сергея и Евгения П. В. Глебова. Их двоюродный брат А. А. Лопухин был директором Департамента полиции. А. Д. Оболенский, товарищ министра внутренних дел (1897–1901), с 1902 г. товарищ министра финансов, а впоследствии (с 1905 г.) обер-прокурор Синода, был двоюродным братом их матери [Трубецкая, 1937. С. 284]. Впрочем, и сам В. И. Гурко, отстраненный от государственной деятельности, стал видным представителем тверского земства.

Казалось бы, министра внутренних дел В. К. Плеве можно отнести к той части бюрократии, которая с определенностью не была «своей» для земских кругов, занимала по отношению к ним жесткую, непримиримую позицию. В действительности и это было не так. Более того, можно даже ска-

зять: взаимоотношения земских и бюрократических кругов вышли на качественно новый уровень в годы министерства Плеве.

Первый шаг был сделан В. К. Плеве 2 июля 1902 г. в ходе его беседы с председателем московской губернской земской управы Д. Н. Шиповым [1918. С. 170]. Незадолго до этого Плеве убедил императора объявить Высочайший выговор всем участникам земского съезда 23–25 мая, в том числе и Шипову [Там же. С. 169]. Буквально за три дня до встречи с Шиповым Плеве принял председателя орловского дворянства М. А. Стаховича, также присутствовавшего на том земском съезде<sup>1</sup>. Министр весьма грубо обошелся с ним и отчитал за участие в съезде [Там же. С. 170]. Казалось бы, Шипову был уготован такой же неприятный разговор. Однако, наоборот, министр на этот раз был чрезвычайно любезен и обходителен, во многом соглашался с Шиповым и просил незначительные уступки в обмен на серьезные обещания.

«Я сторонник земских учреждений и убежден, что никакой государственный строй немислим без привлечения общества к местному самоуправлению, – утверждал В. К. Плеве. – Я не признаю возможным управлять страной при посредстве армии чиновников и не признаю, чтобы земские учреждения противоречили нашему государственному строю». И, по мнению министра, земству только не стоило вмешиваться в политику, а надо было ограничиться местными делами. Но из этого вовсе не следовало, что земцы будут устранены от разработки решений общегосударственного значения. Плеве высказал желание время от времени консультироваться с деятелями местного самоуправления, высказывая лишь сомнение относительно того, что это обязательно должны быть избранные представители земства: например, председатели губернских управ – по определению сведущие и уважаемые люди, достойные внимания [Шипов, 1918. С. 174–175, 179].

Основная мысль, которую вынес из этого разговора Д. Н. Шипов, заключалась в том, что в обмен на обещание не возбуждать политических вопросов на земских собраниях (и, прежде всего, забыть об общеземском представительном собрании) В. К. Плеве гарантирует устранение всего того, что ме-

шает нормальной работе органов местного самоуправления, а также обязательно пригласит председателей губернских управ к участию в разработке важнейших для страны законопроектов<sup>2</sup>. Несколько дней спустя Д. Н. Шипова принял и С. Ю. Витте, который, подобно своему коллеге, говорил о необходимости защитить земство от чиновничьего произвола [Там же. С. 186–188].

Вернувшись в Москву, Шипов в первую очередь рассказал о случившемся членам губернской управы. Восемнадцатого июля он встретился с председателями земских управ и гласными [Савельев, 1995. С. 69]. Шипов прекрасно понимал, что съезд в данных условиях провести невозможно, а все же следовало сообщить земцам о состоявшихся беседах и узнать их точку зрения. Присутствовавшие распределили между собой губернии, с которыми они обещали связаться по этому вопросу [Шипов, 1918. С. 70]. Шипов также разослал письма хорошо знакомым земским деятелям, в которых пересказывал содержание своей беседы с Плеве и просил последовать совету министра. «...Мне представляется несомненным, что если даже все то, что говорилось ими (В. К. Плеве и С. Ю. Витте. – К. С.) об участии общества в государственной жизни не соответствует их искренним взглядам, однако они не видят возможности идти прежним курсом, и если постройка моста через пропасть, отделяющую правительство от общества, и не составляет их искреннего желания, тем не менее они постройку этого моста признают неизбежной, чтобы самим не свалиться в эту пропасть, – писал Д. Н. Шипов М. А. Стаховичу 20 июля 1902 г. – Земству эту перемену необходимо принять во внимание и, думается мне, следует выполнить указания Плеве, т. е. постараться, чтобы в ближайшем, по крайней мере, будущем земскими людьми нигде не возбуждались вопросы политического характера, под которыми в данное время понимаются вопросы о выборном представительстве в центральных учреждениях...а также открыто не ставить вопросов, имеющих целью объединить деятельность всех земских губерний»<sup>3</sup>.

В земских кругах к беседе Д. Н. Шипова и В. К. Плеве отнеслись со всей серьезностью. «Во всяком случае такие переговоры

<sup>1</sup> ОР РГБ. Ф. 440. К. 6. Д. 36. Л. 7 об.

<sup>2</sup> РГАСПИ. Ф. 279. Оп. 2. Д. 123. Л. 1–2.

<sup>3</sup> ОР РГБ. Ф. 440. К. 5. Д. 13. Л. 2.

министра внутренних дел с представителем земских учреждений являются знаменательным фактом – это что-то вроде договора, совершенно не свойственного министрам самодержавия, привычным лишь к приемам грубой расправы», – говорилось в письме Н. Н. Львова П. Б. Струве от 11 сентября 1902 г. При этом, согласно Львову, земство в данном случае раскололось. Одни, подобно Д. Н. Шипову, говорили о необходимости пойти на определенные уступки, рассчитывая на ответные шаги со стороны правительства. Другие видели в предложении В. К. Плеве ловушку и начало «земской зубатовщины». Но даже многие скептики «готовы в настоящее время смолкнуть в расчете, что раз только состоится съезд представителей губернских управ, то один этот факт сам по себе явится столь важным событием в жизни земства, что он неминуемо повлечет за собою такие последствия, которые трудно себе представить в настоящее время. При всеобщем возбуждении министру ни в коем случае не удастся втиснуть земство в сферу одной хозяйственной деятельности, хотя бы в расширенных размерах»<sup>4</sup>. Таким образом, земцы, в большинстве своем, так или иначе рассчитывали на партнерские отношения с властью.

Однако, надежды на компромисс с могущественным министром быстро таяли. Двадцатого июля Плеве запретил обсуждение на земских собраниях докладов председателей и членов управ, внесенных в Особое совещание по нуждам сельскохозяйственной промышленности, очевидно, опасаясь единовременного возбуждения однотипных ходатайств о привлечении выборных представителей земств к работе в этом совещании [Кризис самодержавия в России, 1984. С. 122–123]. В московский комитет по нуждам сельскохозяйственной промышленности губернатор Кристи ввел значительное число чиновников, формируя тем самым послушное себе большинство и бессмысливая работу земцев в этом совещании [Шипов, 1918. С. 196–197]. В июле и августе участникам земского съезда был объявлен Высочайший выговор<sup>5</sup> [Гейден, 1907. С. 3–6]. А в начале сентября Д. Н. Шипов из достоверных источников узнал, что В. К. Плеве

уговорил С. Ю. Витте дать свое согласие на изъятие оценочного дела из ведения земства<sup>6</sup>. «Да, тяжелое время приходится нам переживать, – писал Д. Н. Шипов М. В. Челнокову 18 сентября 1902 г., – и к чему... приведет Россию бессмысленная политика, которую хочет проводить Плеве. Он, очевидно, хочет лавировать, хочет богатство приобрести, и невинность соблюсти...»<sup>7</sup>.

Пройдут две недели и оценки будут еще жестче и категоричнее. «Очевидно только одно, что на постройку моста через пропасть, отделяющую правительство от общества, о чем говорил Плеве, рассчитывать в близком будущем нельзя, и скорее можно предвидеть расширение этой пропасти, пока в нее не свалится наша самодержавная бюрократия», – писал Шипов жене друга, Е. К. Челноковой, 7 октября 1902 г.<sup>8</sup> Впрочем, и В. К. Плеве «разочаровался» в Д. Н. Шипове. «Всепопданнейше представляю Вашему Императорскому Величеству копию письма одного из редакторов “Освобождения”, адресованное Марии Александровне Стахович, но предназначенное ее брату. Из письма следует заключить, что Шипов и Стахович организовали земскую партию для борьбы с существующим порядком, снабжают журнал “Освобождение” материалами», – докладывал министр царю 4 ноября 1902 г.<sup>9</sup>

И все же слова Плеве, сказанные Шипову, не были просто словами. В январе 1903 г. председатели земских управ съехались в Петербург для консультаций в Министерстве внутренних дел по организации ветеринарного дела в России. В. К. Плеве обещал идти на уступки, говорил о «необходимости взаимного доверия и понимания»<sup>10</sup>. Земцы разбирали закон – статью за статьей<sup>11</sup>. Плеве же в частных беседах с земскими предводителями сам ругал закон. Говорил о том, что он результат работы канцелярии Государственного совета и в его подготовке принял участие хороший товарищ Витте – кн. А. Д. Оболенский<sup>12</sup>. «Вы понимаете, – объяснял министр внутренних дел, – что простое чувство приличия по отношению

<sup>6</sup> ГАРФ. Ф. 810. Оп. 1. Д. 492. Л. 30 об.

<sup>7</sup> Там же. Л. 28 об.

<sup>8</sup> Там же. Д. 676. Л. 43.

<sup>9</sup> Там же. Ф. 601. Оп. 1. Д. 859. Л. 3.

<sup>10</sup> ОР РГБ. Ф. 440. К. 6. Д. 54. Л. 1.

<sup>11</sup> Там же. Л. 4.

<sup>12</sup> Там же. Л. 9 об. – 10.

<sup>4</sup> РГАСПИ. Ф. 279. Оп. 1. Д. 82. Л. 103 об.

<sup>5</sup> Там же. Д. 90. Л. 39 об.; ОР РГБ. Ф. 440. К. 5. Д. 56. Л. 1.

к Государственному совету не позволяет сказать: закон, Вами утвержденный, никуда не годится, его надо ломать весь. Было бы хорошо, если бы удалось внести хотя и самые существенные, но, по возможности, немногочисленные изменения, расширить область инструкционных распоряжений...»<sup>13</sup>.

Плеве порицал бюрократию, как будто бы не относя себя к ее числу: «Странные люди – эти чиновники. Они никак не могут понять, что нужно очень и очень ценить в людях охоту работать, любовь к своему делу... Мы здесь обязаны относиться к работе местных людей благожелательно, с вниманием и уважением. Наши чиновники все уповают на инструкции. Можно написать 100 инструкций и приказов и все это останется мертвой буквой»<sup>14</sup>.

При этом министр был последователен в отстаивании своей точки зрения: земства должны были заниматься хозяйственной деятельностью и не вмешиваться в политику. В. К. Плеве спрашивал М. В. Челнокова: «Прошу Вас сказать, откровенно, действительно падает работа, муравьиная работа, если можно так выразиться, земства и оно устремилось теперь к большим вопросам, всеобъемлющим, оставляя без внимания ежедневную работу?»<sup>15</sup>.

Земцы шли на диалог с Плеве, но при этом рассчитывали сыграть на противоречиях, имевших место среди бюрократии. В начале 1903 г. среди них упорно ходили слухи, что С. Ю. Витте в своем противоборстве с В. К. Плеве искал поддержку со стороны представителей органов местного самоуправления. Так, в письме от 19 января 1903 г. М. В. Челноков сообщал Д. Н. Шипову о задуманных Витте серьезнейших преобразованиях, направленных на поддержку земства: «Суть его (проекта Витте. – К. С.) вот в чем: инспекция (дорожная. – К. С.) уничтожается, все дороги переходят к земству, в Петербурге учреждается совет по дорожным делам с участием представителей земства, поставленный совершенно самостоятельно. Земству передаются огромные денежные средства...»<sup>16</sup>.

Плеве же продолжал собирать земцев, консультироваться с ними по самым разным вопросам. Восьмого апреля 1903 г. он при-

нимал делегацию предводителей и депутатов дворянства. Министр их опрашивал о перспективах создания в России мелкой земской единицы, о взаимодействии земцев с земскими служащими, так называемым «третьим элементом»<sup>17</sup>.

В начале августа 1903 г. земцы собрались в Петербурге, чтобы обсудить проект дорожной реформы, разработанный уже Министерством внутренних дел. Он был значительно менее благоприятен для органов самоуправления, чем тот, что вроде бы был подготовлен Витте. Совещание было созвано Плеве, который обещал пойти земцам на уступки и в этом обсуждаемом вопросе. С деятелями самоуправления встречался и Витте. Он всячески подчеркивал, что в дорожном деле полностью поддерживает их позицию. Помимо этого, Витте выдвигал предложения, за которые деятели местного самоуправления не могли не ухватиться. Например, он высказал идею образовать дорожные попечительства, которые надлежит «выбирать уездными собраниями или населением по типу мелкой (земской. – К. С.) единицы»<sup>18</sup>.

Земцы пока с недоверием слушали С. Ю. Витте: «Одно можно вывести из его разговора, это его нерасположение к министерству внутренних дел, чего он и не особенно скрывает»<sup>19</sup>. И все же деятели местного самоуправления рассчитывали воспользоваться этим неожиданным союзником. «Не найдете ли Вы благовременным... на некоторое время оставить в “Освобождение” в покое Витте и даже... попробовать с ним немного заигрывать, как будто даже польстить, – писал А. А. Стахович П. Б. Струве. – Он ужасно падок на лесть, любит популярность, ищет ее. За последние 8–10 месяцев (знаю это из вполне достоверных и очень разнообразных источников) с ним при его хамелеонских наклонностях стала происходить весьма заметная и определенная эволюция “на лево”, в чисто земском либеральном духе. Стал сильно заигрывать с земцами. Постепенно он совершенно определенно становится во главе партии “реформ”...»<sup>20</sup>.

Но и Плеве не был непримиримым врагом земства. Как писал министр А. А. Ки-

<sup>13</sup> ОР РГБ. Ф. 440. К. 6. Д. 54. Л. 10.

<sup>14</sup> Там же. Л. 21–22.

<sup>15</sup> Там же. Л. 13.

<sup>16</sup> Там же. Л. 8 об.

<sup>17</sup> Там же. К. 5. Д. 47. Л. 1–2.

<sup>18</sup> Там же. К. 6. Д. 22. Л. 5 об. – 6.

<sup>19</sup> Там же. Л. 6 об.

<sup>20</sup> РГАСПИ. Ф. 279. Оп. 1. Д. 90. Л. 50 об.

рееву 31 августа 1903 г., помимо «борьбы с крамолой», целью его политики является усовершенствование «органических норм гражданского общежития»<sup>21</sup> [Письмо..., 1926. С. 201–203]. В личном разговоре с А. А. Киреевым он обрисовал целую программу реформ, предполагавшую большее участие общества в политической жизни страны<sup>22</sup>. Частью этого проекта было как раз учреждение Совета по делам местного хозяйства. По словам С. Е. Крыжановского, В. К. Плеве таким образом хотел «сблизиться с общественными кругами», для того «чтобы освободить себя от постоянной войны с третьим элементом» [Падение царского режима, 1926. С. 387]. По свидетельству В. Н. Орлова, перед смертью он даже обдумывал возможность создания Государственной Думы [Ананьич, Ганелин, 1999. С. 121–122]. Правда, один вопрос Плеве никогда не стал бы обсуждать: по его мнению, в России, по крайней мере, в данный момент должно было сохраняться самодержавие. В январе 1903 г. в разговоре с председателем харьковской губернской земской управы министр заметил: «У “нас” теперь очень заняты вопросом о расширении сфер деятельности земств... Но вот в чем дело. Вот демаркационная линия (проводит линию по столу): с одного бока – самодержавие, с другой стороны – самоуправление. Сумеют ли земцы удержаться от искушения переступить эту линию»<sup>23</sup>. Во время ялтинского разговора с Витте он весьма четко определил свою «диалектику власти»: в России правительство – демиург, творец истории, оно ведет за собой народ, поэтому вопрос о социальной поддержке режима, к которому и апеллировал С. Ю. Витте, В. К. Плеве не интересовал [Отрывки из воспоминаний Любимова, 1962. С. 82–83].

Тем не менее можно утверждать, что серьезные уступки могли исходить и от С. Ю. Витте, и от В. К. Плеве. Так что вполне оправдана мысль кн. Д. И. Шаховского, обозначенная в письме к П. Б. Струве от 11 ноября 1902 г.: «Между Плеве и Витте разыгрывается крупное столкновение, причем у каждого из них в руках много доводов против друг друга и для каждого из них чрезвычайно важно иметь на своей стороне

земство... Если теперь земские люди не сумеют воспользоваться сейчас блестящим своим положением на пользу народа... немного, значит, у них еще политического смысла и умелости»<sup>24</sup>.

Земцы рассчитывали на диалог и партнерство. Более того, они надеялись сыграть свою партию на уже сложившемся политическом поле, принимая сторону того или другого действующего игрока. И это притом, что сами земцы скептически оценивали перспективы собственной тактики и не особенно доверяли «партнерам». В 1903 г. М. В. Челноков писал Д. Н. Шипову: «Вполне к тебе присоединяюсь в искреннем понимании миролюбивого разрешения волнующих нас вопросов, но если бы вышло иначе, вина падет ни на земство, ни на русское общество. Оно показало такое долготерпение, такое смирение, такую готовность идти навстречу добрым намерениям правительства... и нужна особенная тупость и безнравственность наших властей имущих, чтобы не уладить наши дела мирно и довести до взрыва. Если это и будет, то такой взрыв явится порывом отчаяния доведенного до последней крайности народа и этот народ никто не осудит – вина падет на петербургский синедрион»<sup>25</sup>. Примечательно, что М. В. Челноков, прекрасно сознавая безнадежность ожидания добровольных уступок со стороны правительства, тем не менее земской тактике компромиссов противопоставлял не более радикальные способы борьбы с действующим режимом, а неминуемый «взрыв». Иначе говоря, альтернативы настоящей позиции земства по отношению к власти М. В. Челноков не видел. И если нынешняя тактика не привела бы к желаемому результату, то в бой вступили бы новые силы и политический режим был бы неизбежно подвержен серьезнейшей трансформации.

В. К. Плеве был убит, в 1905–1906 гг. политический режим существенно трансформировался, диалог же земства и бюрократии продолжился. Более того, именно усилиями правительства Дума 3 июня 1907 г. в итоге обрела «земское лицо».

В III Думе 229 (47 %) народных избранников из 485 были членами органов местного самоуправления. Причем в некоторых фракциях этот процент был выше: среди

<sup>21</sup> ОР РГБ. Ф. 126. К. 13. Л. 259.

<sup>22</sup> Там же. Л. 312 об. – 314.

<sup>23</sup> Там же. Ф. 440. К. 6. Д. 54. Л. 39 об.

<sup>24</sup> РГАСПИ. Ф. 279. Оп. 1. Д. 67. Л. 221 об.

<sup>25</sup> РГИА. Ф. 1093. Оп. 1. Д. 382. Л. 46.

прогрессистов – 52, правых октябристов – 55, октябристов – 75, независимых националистов – 88 % [Демин, 2013. С. 163]. В IV Думе деятелей органов местного самоуправления было еще больше. Они составляли более половины фракции кадетов (25 из 49), 47 % группы правых, 59 % прогрессистов, 60 % русской национальной фракции и 61 % националистов-прогрессистов, 79 % правых беспартийных, 83 % членов фракции центра, 88 % земцев-октябристов и 92 % группы Союза 17 октября [Там же. С. 164]. Эти показатели тем более значимы, если иметь в виду существование особой земской «субкультуры», у представителей которой были собственные интересы и собственное видение будущего России [Wcislo, 1988. Р. 1–3].

Этот расклад сил не был секретом для современников. Думские октябристы гордились своим «земским происхождением» [Brainerd, 1979. Р. 86–88], утверждая, что деловой настрой учреждений местного самоуправления они перенесли и в стены Таврического дворца. «Враги Третьей Думы усердно повторяли: “Это не законодательное, а просто большое земское собрание”, – вспоминал один из лидеров октябристов Е. П. Ковалевский. – В этом много правды, но я не вижу, чем такая правда может быть оскорбительна. Если Государственная дума является вместе с тем “земской” Думой, то это лишь естественное развитие от частного к общему, переход от местного хозяйства к государственному. Расширение масштаба несравненно легче и удобнее, чем сопоставлять план совсем без масштаба или применительно к чужой у нас не употребимой мерке» [1912. С. 55–56]. Впрочем, критики народных избранников тоже вспоминали об их «земских корнях». Тринадцатого июня 1908 г. октябрист и, что важно, сам земский деятель, Н. В. Савич писал: «Дума превратилась в земское собрание; партийная дисциплина рушилась, всяк сам за себя»<sup>26</sup>.

Гегемония представителей органов местного самоуправления в Государственной думе была обусловлена самой механикой электро-рального процесса. Положения о выборах 3 июня 1907 г. обеспечивали доминирование выдвинутых землевладельческой курии в губернском избирательном собрании. Преимущественно речь шла о помещиках, кото-

рые и должны были формировать большую часть депутатского корпуса. Однако в большинстве своем они не спешили на выборы. Так, в Брянском уезде Орловской губернии на съезд мелких землевладельцев приехало 40 избирателей из 3 088<sup>27</sup>. В Елецком уезде той же губернии из 4 500 лиц прибыло 1 100. В Карачаевском уезде из 1 500 мелких землевладельцев на съезде оказалось 74<sup>28</sup>. Орловская губерния отнюдь не была исключением. В Симферопольском уезде Таврической губернии из 4 000 мелких землевладельцев явилось на выборы 88<sup>29</sup>. В Курском уезде на съезд мелких землевладельцев пришло 43 избирателя вместо 1 200<sup>30</sup>. В Самарском уезде явилось 770 чел. вместо 1 584<sup>31</sup>. В Тамбовском уезде на съезд крупных землевладельцев пришло 129 избирателей вместо 315. В Ковенском уезде на съезде мелких землевладельцев присутствовал 41 избиратель вместо 1 740<sup>32</sup>. В Шавельском уезде Ковенской губернии – 69 вместо 1 013<sup>33</sup>. В Тульском уезде – 150 вместо 750<sup>34</sup>. В Харьковском уезде – 123 вместо 4 223<sup>35</sup>. В Тверском уезде – 236 вместо 1 400<sup>36</sup>. В Перемышльском уезде Калужской губернии – 46 избирателей вместо положенных 821<sup>37</sup>. В Нижегородском уезде на съезд мелких землевладельцев приехало 856 чел. из 7 952<sup>38</sup>. В Балахнинском уезде Нижегородской губернии – 160 вместо 5 000<sup>39</sup>. В Пензенском уезде – 48 вместо 1 303<sup>40</sup>. Эта ситуация сохранялась и в дальнейшем, во время избирательной кампании в IV Думу<sup>41</sup>.

Иными словами, в выборах от землевладельческой курии участвовали немногие, лишь самые активные помещики. Это и были как раз земцы, которым отводилась «первая скрипка» в Таврическом дворце. Весьма показательным, что от земских губерний России в Думу преимущественно проходили

<sup>27</sup> РГИА. Ф. 1276. Оп. 2. Д. 8. Л. 57.

<sup>28</sup> Там же. Л. 58.

<sup>29</sup> Там же. Л. 66.

<sup>30</sup> Там же. Л. 76.

<sup>31</sup> Там же. Л. 84.

<sup>32</sup> Там же. Л. 109 об.

<sup>33</sup> Там же. Л. 111.

<sup>34</sup> Там же. Л. 115 об.

<sup>35</sup> Там же. Л. 122 об.

<sup>36</sup> Там же. Л. 142.

<sup>37</sup> Там же. Л. 151 об.

<sup>38</sup> Там же. Л. 194.

<sup>39</sup> Там же. Л. 197.

<sup>40</sup> Там же. Л. 201 об.

<sup>41</sup> Там же. Ф. 102. IV д-во. 1912. Д. 65. Л. 20 об.

<sup>26</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 265. Д. 306. Л. 24.

представители «самой» земской партии – октябристы.

На заседаниях ее фракции выступавшие всегда апеллировали к интересам представителей земств и городов. Октябрист Н. Н. Опочинин 11 февраля 1911 г. при обсуждении вопроса о финансировании школьного дела доказывал своим однопартийцам: «Большинство из нас – земцы, только что возвратившиеся из земских собраний, и все мы знаем, насколько сочувственно относятся эти собрания к нашим заботам в области образования. Теперь представьте удивление всего земского люда, когда он прочтет в газетах отчет о том, что правые и левые баллотировали в Государственной думе за ассигнование 10 млн в пользу образования, а мы, октябристы, по указанию правительства – только за 8 млн и при том по своей собственной инициативе»<sup>42</sup>. Среди октябристов были и противники этой точки зрения. Доказывая противоположное, они также апеллировали к земской среде. В частности, Ю. Н. Глебов говорил: «По отношению к мнению земств... я должен сказать, что и там преобладает взгляд о необходимости уступок правительству, по крайней мере, с нашей стороны. Я только что вернулся с земского собрания, где уже был известен возникший спор по поводу 10 млн, и там мне советовали не идти напролом, а брать, что можно и сколько можно»<sup>43</sup>.

Октябристы себя называли земской партией. Но отнюдь не вся деятели местного самоуправления оказались в «Союзе 17 октября». Они оказались в различных группах и объединениях нижней палаты, где тем не менее стремились организованно защищать свои корпоративные интересы. В III и IV Думах образовалась особая беспартийная земская группа. Вполне естественно, что предмет ее особого интереса – законодательство, регулировавшее деятельность органов местного самоуправления. По вопросам их реформирования она самостоятельно вступала в контакт с правительственными чиновниками (например, весной 1913 г. с министром внутренних дел Н. А. Маклаковым)<sup>44</sup>. В земскую группу входили многие депутаты, даже не участвовавшие в работе земских собраний или управ. Руководство

объединения решило пресечь эту практику постановлением от 16 марта 1913 г., оставив в группе настоящих и бывших земских деятелей. Тем не менее она оставалась довольно многочисленной. В нее входило 96 депутатов разных фракций, не считая земцев Государственного совета, которые с этим объединением активно сотрудничали [Донесения Л. К. Куманина..., 1999. № 4–5. С. 18]. Группа даже провела 31 марта 1913 г. совместное совещание с представителями верхней палаты и членами Совета по делам местного хозяйства [Там же. № 6. С. 13]. Двадцать пятого февраля 1913 г. образовалась и городская группа [Там же. № 3. С. 26], которая надеялась в скором времени подготовить проект Городового положения. С этой целью в июне 1913 г. она провела анкетирование всех городских управлений для сбора материалов о составе избирателей по роду ценза, об общем числе квартирантинимателей и т. д. [Там же. № 7. С. 18].

Фракции, не желая с кем-либо «делиться» своими депутатами, категорически возражали против образования такого рода объединений. В апреле 1910 г. октябрист А. В. Еропкин писал: «И если мыслима особая земская партия, то почему не быть тогда и партии городской, мещанской, ремесленной, духовенства, чиновничьей, купеческой и проч.? Политическую партию нельзя смешивать с классом или сословием, а тем менее с какими-либо учреждениями, ибо политическая партия должна иметь политическую программу и физиономию. Иначе кто же будет голосовать за нее на выборах» [1910].

Впрочем, и сами думские фракции пытались по мере своих сил отстаивать земские интересы, связываясь с органами местного самоуправления, опрашивая позицию их членов по тому или иному вопросу. Кадет А. И. Шингарев 21 октября 1908 г. так ставил задачу перед представителями местных отделений партии ввиду скорого обсуждения земской реформы: «Материал потребует очень скоро, когда Дума приступит к обсуждению законопроектов о местном самоуправлении. Октябристы выдвинули цензовое земство, отстоять бесцензовые выборы оппозиции не удастся, и на очередь станет вопрос об установлении характера ценза и скорейшей демократизации земства. Могут понадобиться данные и при разработке целого ряда других технических вопросов местного самоуправления. Необходи-

<sup>42</sup> РГИА. Ф. 669. Оп. 1. Д. 5. Л. 14.

<sup>43</sup> Там же. Л. 18.

<sup>44</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 265. Д. 921. Л. 549.

димы фракции и материалы по землеустройству» [Съезды и конференции..., 2000. С. 181]. В феврале 1911 г. октябристы провели анкетирование земств по поводу их отношения к законопроекту об освобождении органов местного самоуправления от обязательного обложения. В итоге в пользу этой инициативы высказалось 13 губернских земских собраний и 79 уездных<sup>45</sup>. При обсуждении комиссией IV Думы проекта нового Городового положения депутаты пользовались материалами гласных Московской городской думы [Новиков, 2009. С. 149]. Конечно же, можно было получать информацию из родных мест и, основываясь на ней, защищать интересы своего земства в ведомственных канцеляриях. Член фракции прогрессистов А. П. Мельгунов так и делал. Первого мая 1913 г. он писал гр. П. П. Толстому, что большую часть своего времени он проводил в министерствах, где в итоге добивался решений, необходимых для уфимского земства<sup>46</sup>.

Предметом особых забот народных избранников, не забывавших о своем «земском происхождении», была подготовка преобразований в сфере местного самоуправления. Они надеялись, что задуманная кабинетом П. А. Столыпина земская реформа укрепит их положение в общественной и политической жизни страны, связав их, прежде всего, с крестьянством. Опосредованно это должно было изменить и статус Думы, где «земская» Россия была широко представлена. «Из всех стоящих ныне на очереди реформ самой важной и неотложной я считаю реформу земского положения, – писал Н. В. Савич К. Э. Линдеману 5 июня 1913 г. – Только проведя в жизнь основы земской реформы, можно надеяться, что Государственная дума получит, наконец, силу и авторитет для осуществления необходимых стране реформ и правовых гарантий. Сейчас у Государственной думы нет прочных корней на местах в виде общественных учреждений и организаций, которые бы отражали собой истинные устремления и интересы тех классов населения, которые выдвигают и избирают депутатов»<sup>47</sup>.

Вынесенные в публичное пространство, законопроекты страстно обсуждались. Далеко не всем они казались бесспорными. Уже в феврале 1907 г., вскоре после поступления в Думу правительственных законопроектов о реформе местного самоуправления, они вызвали негодование в некоторых консервативных кругах. На заседании Постоянного совета Объединенного дворянства 22 февраля 1907 г. большинство присутствовавших высказалось за обсуждение этого вопроса на земских и дворянских собраниях<sup>48</sup>. Делегация Постоянного совета 27 февраля ходатайствовала об этом на встрече с премьер-министром, однако не нашла его поддержки<sup>49</sup> [Корелин, 2005. С. 50–51]. В Клубе правых 2 марта 1907 г. прошло даже специальное заседание, на котором было постановлено инициировать в земских и дворянских собраниях рассмотрение этого вопроса с вынесением соответствующей (т. е. порицающей законопроект) резолюции<sup>50</sup>. Вскоре и Бюро земского съезда вступило в переговоры с П. А. Столыпиным о необходимости общественной экспертизы законопроекта<sup>51</sup>. По словам А. А. Нарышкина, как раз на земском съезде следовало дать решительный отпор правительству<sup>52</sup>. Таким образом, внесение в Думу столыпинских инициатив способствовало активизации земских деятелей, побуждая их искать новые формы лоббирования своих интересов. Кроме того, и в Бюро земского съезда, и в Постоянном совете Объединенного дворянства, и в Клубе правых было немало представителей Думы и Государственного совета. Все это предвещало непростое обсуждение законопроектов в представительных учреждениях.

Интересы «земской и городской» России в полной мере сказались при обсуждении проектов податных преобразований. По словам бывшего на тот момент товарищем министра финансов Н. Н. Покровского, правительство встречало яростное сопротивление едва ли не всех фракций повышению налогов на городскую недвижимость<sup>53</sup>. Земцы препятствовали реформам и поземельного

<sup>48</sup> Там же. Ф. 434. Оп. 1. Д. 76. Л. 87 об. – 88.

<sup>49</sup> Там же. Л. 90.

<sup>50</sup> Там же. Ф. 990. Оп. 2. Д. 571. Л. 1–2.

<sup>51</sup> Там же. Ф. 434. Оп. 1. Д. 77. Л. 3.

<sup>52</sup> ОР РГБ. Ф. 265. К. 195. Д. 5. Л. 1–2.

<sup>53</sup> РГАЛИ. Ф. 1208. Оп. 1. Д. 40. Л. 8 об.

<sup>45</sup> ГАРФ. Ф. 115. Оп. 1. Д. 32. Л. 64–128.

<sup>46</sup> Там же. Ф. 102. Оп. 265. Д. 923. Л. 796.

<sup>47</sup> Там же. Д. 925. Л. 977.

налогообложения<sup>54</sup>. Зная их настроения, Министерство финансов даже отказывалось вносить в Думу вопрос о передаче оценочного дела от земства правительству<sup>55</sup>. Как раз по этому поводу в феврале 1912 г. в Москву съехались представители 11 городов – головы и гласные дум. Инициатором этого собрания выступили октябристы. Участвовавший в его работе К. Э. Линдемман предлагал А. И. Гучкову созвать аналогичные совещания в Петербурге и Екатеринославе, которые имели бы характер областных съездов и способствовали бы консолидации местных сил вокруг партии<sup>56</sup>.

Правительство всегда держало в уме земский характер народного представительства. Показательно, какие инициативы оно вносило в нижнюю палату. Немалое внимание министры уделяли проблемам местной администрации и самоуправления, торговли и промышленности, образования. По этим вопросам в Думу было внесено 133 законопроекта (т. е. около 22 % от общего числа). Очевидно, что как раз эти сюжеты имели принципиальное значение для многочисленных в нижней палате земцев и «городских деятелей» [Обзор деятельности Государственной думы..., 1912. С. 133–338].

Конечно же, в действительности полного единения деятелей местного самоуправления в Думе не было. И в этой среде была конкуренция и даже вражда. «Земская» Россия нередко оказывалась в непримиримом противоречии с «городской». Л. А. Велихов, 19 ноября 1913 г. выступая с трибуны Думы, сослался на разговоры в кулуарах нижней палаты о предполагавшемся повышении налогов на городскую недвижимость. По его словам, в депутатской среде были убеждены, что «земское» большинство забаллотировало все инициативы представителей городского самоуправления [Государственная дума..., 1914. Стб. 1154]. «Горожане» сетовали на правительство, которое (как им казалось) покровительствовало земцам и игнорировало их интересы. По сведениям МВД на осень 1912 г., именно по этой причине в городских думах, банках, обществах взаимного страхования тон задавала оппозиция – кадеты и прогрессисты<sup>57</sup>.

Действительно земцев в Думе было существенно больше. Они налаживали взаимодействие друг с другом, преодолевая и фракционные отличия, которые отходили на второй план при обсуждении вопросов местного самоуправления. Ведь представители оппозиции (кадеты, прогрессисты), думский центр (октябристы) и многие правые имели за своими плечами опыт совместной земской работы. Это тесное взаимодействие, прежде всего, сказывалось на деятельности думских комиссий. Кн. А. Д. Голицын вспоминал, что «работа в этой комиссии (по реформе местного самоуправления. – К. С.) шла под председательством Юрия Глебова в столь же дружном общении, как и в переселенческой. В нее вошли в подавляющем количестве земцы от правых и до трудовиков. Царивший в ней дух вполне соответствовал нашим обычным земским собраниям, где каждый отстаивал свою точку зрения в зависимости от своих взглядов, уважая в то же время чужое мнение и оспаривая его в приличной и выдержанной форме. Благодаря работе в этой комиссии у нас создался дружный кружок единомышленников, тесно сплоченный не только в пределах думских и фракционных работ, но и вне их» [2008. С. 295]. На партийной конференции кадетов 24 мая 1909 г. А. И. Шингарев даже удивлялся тому, как плодотворно идет коммиссионная работа: «По результатам своих работ эта комиссия является чуть ли не самой ценной из всех думских комиссий. В ней мы могли убедиться в том отрядном факте, что люди 3-го июня оказались воспитанными в земских традициях; несмотря на свою в общем политическую безграмотность, октябристы обнаруживают стремление проводить принципы самоуправления, пытаются ограждать земство от бюрократической опеки» [Съезды и конференции..., 2000. С. 98]. Точно так же удивлялись и октябристы способности кадетов к диалогу. А. Д. Голицын впоследствии писал: «Я должен удостовериться, что в комиссии земского самоуправления тот же Шингарев ничем не обнаружил своей принадлежности к оппозиции ради оппозиции и принимал участие в общих прениях, выражая свое мнение так же точно, как это обычно имело место в заседаниях наших земских учреждений» [2008. С. 296].

В результате столь слаженной деятельности правительственные проекты подвер-

<sup>54</sup> РГАЛИ. Ф. 1208. Оп. 1. Д. 40. Л. 10 об. – 11.

<sup>55</sup> Там же. Л. 10.

<sup>56</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 265. Д. 506. Л. 28.

<sup>57</sup> РГИА. Ф. 1276. Оп. 1. Д. 35. Л. 27 об.

гались существенной правке. А. И. Шингарев 24 мая 1909 г. рассказывал своим однопартийцам: «Я принимал участие в подкомиссии по волостному управлению и могу засвидетельствовать, что правительственный проект подвергся здесь таким изменениям и улучшениям (мы старались переработать волость по типу земства), что возникло даже опасение, не возьмет ли правительство свой законопроект обратно. Правда, октябристы начали с утверждения цензового начала, против которого мы резко протестовали; но потом стал выдвигаться в качестве ценза принцип известной налоговой нормы, а налоговый ценз, как известно, представляет значительное улучшение по сравнению с имущественным» [Съезды и конференции..., 2000. С. 98]. Кроме того, был значительно снижен имущественный ценз, изменена предложенная правительством куриальная система, расширены полномочия волостного правления, отвергнут принцип его подчиненности полицейским властям, предложено реорганизовать податную организацию волости [Там же. С. 128–129], предоставлено право голоса женщинам [Государственная дума..., 1911. Стб. 1979]. По словам члена фракции «Союза 17 октября» Ю. Н. Глебова, «отказавшись от руководящей идеи правительственного законопроекта, мы должны были выставить другую, соответствующую нашим взглядам. Эта идея напрашивалась сама собою. Целью нашей работы было создать волостное земство, тесно связанное с уездным и в некоторых случаях им руководимое... свободное в распоряжениях своих от административной опеки» [Партия «Союз 17 октября»..., 2000. С. 208]. Несмотря на противодействие представителей Министерств финансов и внутренних дел, эти поправки прошли голосами в том числе и октябристов (против голосовал лишь Д. А. Леонов) [Съезды и конференции..., 2000. С. 128–129].

Даже стилистически законопроект приобрел совсем иное звучание. На пленарном заседании Думы 14 февраля 1911 г. А. И. Шингарев так определял характер изменений, внесенных комиссией: «Когда вы подойдете к лежащим перед нами параллельным законопроектам комиссии и правительства, то вы увидите здесь зрелище весьма интересное. Эти проекты отражают на себе необычайно характерные особенности и той, и другой группы, и чиновничества, бюрокра-

тии, и земских людей, они чрезвычайно ярко, выпукло рисуют определенные тенденции долголетней привычки и навыков, которые свойственны тем и другим. Правительственный проект говорит о волостном управлении, проект комиссии говорит о волостном земском управлении; правительственный проект берет старую терминологию и говорит о волостном старшине, а проект комиссии – о председателе волостной земской управы; правительственный проект говорит о волостном писаре, рисуя перед вами этим термином знакомую фигуру подневольных людей, попавших под начальственную указку, а проект комиссии говорит вам терминами земских учреждений» [Государственная дума..., 1911. Стб. 1978].

Столь же решительно был переработан проект о поселковом управлении, которое, согласно правительственному варианту, могло вводиться (а следовательно, и не вводиться) решением участкового комиссара и уездных советов. Думская комиссия настаивала на необходимости его повсеместного учреждения. Организация же низовой ячейки местного самоуправления предлагалась аналогичной волостному правлению [Съезды и конференции..., 2000. С. 130].

Депутаты, имевшие опыт работы в земских учреждениях, настояли на заметной корректировке законопроекта судебной реформы. По словам председателя соответствующей комиссии Н. П. Шубинского, «работа шла огневая, и мало-помалу правительство пошло на крупнейшие уступки. Раньше была мысль создать из реформы местного суда только пристройку к окружным судам со всею неизбежной зависимостью от этого типа судов. А комиссия настояла на том, чтобы дать народу свой мировой суд, основанный на народной совести... С большой энергией отстояли и выборное начало. И была сделана только одна уступка правительству – председатель съезда назначается, а не избирается»<sup>58</sup>. Причем в случае с законопроектом судебной реформы комиссия встречала серьезное противодействие со стороны самого министра юстиции И. Г. Щегловитова, который предпочел бы отказаться от многих пунктов разработанного им же положения и внесенного еще во II Государственную думу. За полтора года, с весны 1907 г., его взгляды существенно измени-

<sup>58</sup> ГАРФ. Ф. 102. IV д-во. 1908. Д. 119. Ч. 5. Л. 3–14.

лись. Таким образом, депутатам пришлось защищать законопроект от его же составителя [Савич, 1993. С. 60–61].

Депутаты существенно меняли содержание правительственных законопроектов. Прекрасно осознавая их возможности, Столыпин не раз встречался с представителями комиссии по местному самоуправлению в связи с прохождением в нижней палате законопроекта о волостном земстве. Одно из таких собраний началось в 11 ч вечера и продолжалось до 3 ч ночи [Партия «Союз 17 октября»..., 2000. С. 410]. По словам В. А. Маклакова, осенью 1910 г. как раз «за чаем» у премьер-министра представители думского большинства дали согласие на прохождение законопроекта о местном суде [1911. С. 102]. Порой такие собрания были весьма многочисленными. Так, 12 декабря 1909 г. у Столыпина собрались 30 депутатов Думы и 30 членов Государственного совета [Около Думы, 1909. № 280].

Государственная дума третьего и четвертого созыва имела «земское лицо». Это определяло и ритм, и стиль ее работы. Она не боялась рутины законотворчества, была готова к детальному обсуждению правительственных инициатив, а главное, к конструктивному сотрудничеству с высшей бюрократией. И все же с ней министрам было непросто. У земцев были определенные интересы, от которых они отказаться не могли. У них было немалое влияние в родных губерниях, что заставляло чиновников все более считаться с такими депутатами. Наконец, за ними стояли организационные структуры органов местного самоуправления, готовые поддержать своих представителей в Думе в законотворческой деятельности.

Диалог земцев и бюрократов не был простым, и все же стороны были к нему готовы – и в годы мечтаний о всероссийском представительстве, и в годы работы Государственной думы. Более того, и чиновники, и деятели местного самоуправления видели в этом взаимодействии залог поступательного развития России. Прежде всего, такое положение обуславливалось тем, что это были люди одного круга, их связывали не только деловые отношения. Ведь, перефразируя слова Ю. Ф. Самарина, можно сказать, что разница между чиновником и земцем была небольшой: оденет мундир – чиновник, снимет – земец.

## Список литературы и источников

*Ананьич Б. В., Ганелин Р. Ш.* Сергей Юльевич Витте и его время. СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. 428 с.

*(Гейден П. А.)* Письмо графа П. А. Гейдена министру внутренних дел В. К. Плеве 26 августа 1902 года // Труды Императорского Вольного экономического общества. 1907. № 6. С. 3–6.

*Голицын А. Д.* Воспоминания. М.: Русский путь, 2008. 606 с.

Государственная дума. Стенографические отчеты. Созыв IV. Сессия II. СПб.: Гос. тип., 1914. Ч. 1. 2096 стб.

*Гурко В. И.* Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. М.: Новое лит. обозрение, 2000. 809 с.

*Демин В. А.* Государственная дума и местное самоуправление // Таврические чтения 2012. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность. СПб., 2013. С. 163–171.

Донесения Л. К. Куманина из Министерского павильона Государственной думы, декабрь 1911 – февраль 1917 гг. // Вопросы истории. 1999. № 3–7.

*Еропкин А. В.* Октябристы // Голос Москвы. 1910. 15 апр. № 86.

*Ковалевский Е. П.* Народное образование и церковное достояние в III Государственной думе. Речи, доклады и статьи Е. П. Ковалевского. СПб.: Тип. Р. В. Коротаевой, 1912. Ч. 1. 354 с.

*Корелин А. П.* Объединенное дворянство как политическая организация (1906–1917) // Политические партии в российских революциях в начале XX века. М., 2005. С. 43–57.

Кризис самодержавия в России, 1895–1917. Л.: Наука, 1984. 663 с.

*Маклаков В. А.* III сессия Государственной думы: Отчет депутата // Русская мысль. 1911. № 2. С. 96–125.

*Новиков М. М.* От Москвы до Нью-Йорка: Моя жизнь в науке и политике. М.: Изд-во МГУ, 2009. 320 с.

Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. 1907–1912 гг. СПб.: Гос. тип., 1912. Ч. 1: Общие сведения. 724 с. Приложение 5-е.

Около Думы // Русские ведомости. 1909. 6 дек. № 280.

Отрывки из воспоминаний Любимова Д. Н. // Исторический архив. М., 1962. № 6. С. 69–84.

Падение царского режима: Стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 г. Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства. М.; Л.: Госиздат, 1926. Т. 5. 473 с.

Партия «Союз 17 октября»: Протоколы III съезда, конференций и заседаний ЦК. М.: РОССПЭН, 2000. Т. 2. 510 с.

Письмо В. К. Плеве к А. А. Кирееву // Красный архив. М., 1926. Т. 5. С. 201–203.

Савельев А. А. В. К. Плеве и земство // Земство и власть. Арзамас, 1995. С. 63–94.

Савич Н. В. Воспоминания. СПб.; Дюссельдорф: Logos, Голубой всадник, 1993. 496 с.

Съезды и конференции Конституционно-демократической партии: В 3 т. М.: РОССПЭН, 2000. Т. 2. 519 с.

Трубецкая О. Н. Из прошлого // Современные записки. Париж, 1937. № 64. С. 277–318.

Шунов Д. Н. Воспоминания и думы о пережитом. М.: Изд. М. и С. Сабашниковых, 1918. 592 с.

Brainerd M. C. The Octobrists and the Gentry, 1905–1907: Leaders and Followers? // The Politics of Rural Russia, 1905–1914. Bloomington; L., 1979. P. 67–93.

Wcislo F. Soslovie or Class? Bureaucratic Reformers and Provincial Gentry in Conflict, 1906–1908 // Russian Review. 1988. Vol. 47. No. 1. P. 1–24.

*Материал поступил в редколлегию 17.10.2014*

**K. A. Solovyov**

*Institute of Russian History of the RAS  
19 Dm. Ul'yanov Str., Moscow, 117036, Russian Federation*

*kirillsol22@yandex.ru*

## **LOCAL GOVERNMENT WORKERS AND SUPERIOR BUREAUCRACY IN THE BEGINNING OF THE 20<sup>TH</sup> CENTURY: «WE» AND «THEY»**

The article is devoted to the cooperation of the local government workers and superior bureaucracy in the beginning of the 20<sup>th</sup> century. The contradictions between officialdom and local government were obvious, but at the same time they did their best to collaborate with each other. The best example of it is the politics of the minister of internal affairs V. K. Plehve. Though this minister was a rather notorious person for «zemstvo» he tried to deal with it. Plehve was eager to make a compromise with the local government workers and he really did it. He even thought about a political reform in Russia – a kind of «constitution» with consultative representative body. Plehve was killed in 1904. The First Russian Revolution radically changed the political system in the country. But the problem of the collaboration between officialdom and local government did not vanish. Vice versa, «zemstvo» tried to use new political institutions (State Duma) for its sake. And the bureaucracy supported local government in this case. It gave them majority of deputies mandates changing the election law in June 3<sup>rd</sup>, 1907. The Third (and then the Fourth) Duma had «zemstvo's» face. It was not very easy for the government to deal with it. The local government workers had their own interests and they were not going to give up anytime. The officialdom and «zemstvo» had to find *modus vivendi* that was necessary for everyday life in Russia. Actually this situation made Duma stronger. It was more powerful than it was written in Fundamental Laws of April 23<sup>rd</sup>, 1906. But not all officials were happy about it. And not all deputies understood the nature of its power. The Duma had «zemstvo's» face, but no Russian political party had it. It was a weak point of the political system of that days. The author made a conclusion that the local government workers and the officials mostly were ready for a dialogue. They supposed that the collaboration between them

may have given a chance for a forward movement of Russia. Their confrontation was in the ideological field. It did not mean a lot in the practical work.

*Keywords:* Local government (zemstvo), bureaucracy, Government, State Duma.

## References

- Anan'ich B. V., Ganelin R. Sh. *Sergei Yul'evich Vitte I ego vremya*. St.-Petersburg, Dmitrii Bulanin, 1999, 428 p. (in Russ.)
- (Geyden P. A.) Pis'mo grafa P. A. Geydena ministru vnutrennih del V. K. Pleve 26 avgusta 1902 goda. *Trudy Imperatorskogo Vol'nogo ekonomicheskogo obschestva*, 1907, no. 6, p. 3–6. (in Russ.)
- Golitsyn A. D. *Vospominaniya*. Moscow, Russkii put', 2008, 606 p. (in Russ.)
- Gosudarstvennaya дума. Stenograficheskie otchety. Sozyv IV. Sessiya II*. St.-Petersburg, 1914, ch. 1, 2096 stb. (in Russ.)
- Gurko V. I. *Cherty i siluety proshlogo. Pravitel'stvo i obschestvennost' v tsarstvovanie Nikolaya II v izobrazhenii sovremennika*. Moscow, Novoe lit. obozrenie, 2000, 809 p. (in Russ.)
- Demin V. A. *Gosudarstvennaya дума i mestnoe samoupravlenie. Tavricheskie chteniya 2012. Aktual'nye problemy parlamentarizma: istoriya i sovremennost'*. St.-Petersburg, 2013, p. 163–171. (in Russ.)
- Doneseniya L. K. Kumanina iz Ministerskogo pavil'ona Gosudarstvennoi dumy, dekabr' 1911 – fevral' 1917 gg. *Voprosy istorii*, 1999, no. 3–7. (in Russ.)
- Eropkin A. V. Oktyabristy. *Golos Moskvy*, 1910, 15 Apr., no. 86.
- Kovalevskii E. P. *Narodnoe obrazovanie i tserkovnoe dostoyanie v III Gosudarstvennoi dume. Rechi, doklady i stat'i E. P. Kovalevskogo*. St.-Petersburg, 1912, ch. 1, 354 p. (in Russ.)
- Korelin A. P. Ob'edinennoe dvoryanstvo kak politicheskaya organizatsiya (1906–1917). *Politicheskie partii v rossiiskih revolyutsiyah v nachale XX veka*. Moscow, 2005, p. 43–57. (in Russ.)
- Krizis samoderzhaviya v Rossii, 1895–1917*. Leningrad, Nauka, 1984, 663 p. (in Russ.)
- Maklakov V. A. III sessiya Gosudarstvennoi dumy: Otchet deputata. *Russkaya mysl'*, 1911, no. 2, p. 96–125. (in Russ.)
- Novikov M. M. *Ot Moskvy do N'yu-Yorka: Moya zhizn' v nauke i politike*. Moscow, 2009, 320 p. (in Russ.)
- Obzor deyatel'nosti Gosudarstvennoi dumy tret'ego sozyva. 1907–1912 gg.* St.-Petersburg, 1912, ch. 1. Obschie svedeniya, 724 p. (in Russ.)
- Okolo Dumy. *Russkie vedomosti*, 1909, 6 Dec., no. 280. (in Russ.)
- Otryvki iz vospominanii Lyubimova D. N. *Istoricheskii arhiv*. Moscow, 1962, no. 6, p. 69–84. (in Russ.)
- Padenie tsarskogo rezhima: Stenograficheskie otchety doprosov i pokazanii, dannyh v 1917 g. Chrezvychainoi sledstvennoi komissii Vremennogo pravitel'stva*. Moscow, Leningrad, 1926, vol. 5, 473 p. (in Russ.)
- Partiya «Soyuz 17 oktyabrya»: Protokoly III s'ezda, konferentsii i zasedanii TSK*. Moscow, ROSSPEN, 2000, vol. 2, 510 p. (in Russ.)
- Pis'mo V. K. Pleve k A. A. Kireevu. *Krasnyi arhiv*. Moscow, 1926, vol. 5, p. 201–203. (in Russ.)
- Savel'ev A. A. V. K. Pleve i zemstvo. *Zemstvo i vlast'*. Arzamas, 1995, p. 63–94. (in Russ.)
- Savich N. V. *Vospominaniya*. St.-Petersburg, Dusseldorf, Logos, Goluboi vsadnik, 1993, 496 p. (in Russ.)
- S'ezdy I konferentsii Konstitutsionno-demokraticheskoi partii*. Moscow, ROSSPEN, 2000, vol. 2, 519 p. (in Russ.)
- Trubetskaya O. N. Iz proshlogo. *Sovremennye zapiski*. Paris, 1937, no. 64, p. 277–318. (in Russ.)
- Shipov D. N. *Vospominaniya i dumy o perezhitom*. Moscow, 1918, 592 p. (in Russ.)