

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 340.12

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2025-9-2-208-218>

Шифр научной специальности 5.1.1

## **Ф.Ф. Кокошкин о национальном вопросе и автономии в Российской империи в начале XX века**

**Митрофанов Никита Владиславович,**

аспирант, кафедра теории и истории государства и права, ассистент кафедры цивилистического процесса, организации судебной и прокурорской деятельности Института права и национальной безопасности, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.П. Державина», Российская Федерация, 392000, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33, <https://orcid.org/0000-0002-5541-0483>, [naiketmitro98@mail.ru](mailto:naiketmitro98@mail.ru)

### **Аннотация**

В учении Ф.Ф. Кокошкина проблема национального вопроса и автономии в России в начале XX столетия в условиях построения конституционного государства стояла достаточно остро. Ф.Ф. Кокошкин являлся не только теоретиком российского конституционализма, но и практиком, пытавшимся воплотить свои идеи в законотворческой деятельности, являясь членом Конституционно-демократической партии. Ф.Ф. Кокошкин рассматривал отдельные ограничения, регулярно вводимые Российской империей в отношении Великого княжества Финляндского и его внутренней политики, взаимодействие российского государства с автономиями, участвовал в обсуждении необходимости разработки законодательной инициативы по польскому вопросу. Установлено, что Ф.Ф. Кокошкин настаивал на обязательном закреплении на законодательном уровне права на культурное самоопределение национальных меньшинств, что нашло дальнейшее отражение и в программных положениях Партии народной свободы. Целью исследования является правовой анализ проблемы национального вопроса и автономии в Российской империи на этапе конституционного строительства в начале XX века в учении Ф.Ф. Кокошкина, а также реализация указанных идейных начал в его законотворческой деятельности. По итогам проведенного исследования установлено, что Ф.Ф. Кокошкин, будучи членом кадетской партии, активно разрабатывал национальный вопрос и вопрос об автономии Царства Польского. Выявлено, что Ф.Ф. Кокошкин отстаивал независимость Великого княжества Финляндского. Обосновано, что Ф.Ф. Кокошкин внес существенный вклад в подготовку ключевых аспектов законопроекта «Об устройстве Царства Польского». Сделан вывод о том, что Ф.Ф. Кокошкин выступал за необходимость предоставления права культурного самоопределения для всех национальностей и права автономии для национальных окраин Финляндии и Польши.

### **Ключевые слова**

Ф.Ф. Кокошкин, национальный вопрос, автономия, Великое княжество Финляндское, Царство Польское, Конституционно-демократическая партия, законотворческая деятельность

### **Финансирование**

Это исследование не получало внешнего финансирования.

### **Вклад автора**

Н.В. Митрофанов – разработка концепции исследования, сбор и обработка нормативных документов, анализ научной литературы, написание черновика рукописи, оформление рукописи в соответствии с требованиями редакции.

**Конфликт интересов**

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Для цитирования**

Митрофанов Н.В. Ф.Ф. Кокошкин о национальном вопросе и автономии в Российской империи в начале XX века // Актуальные проблемы государства и права. 2025. Т. 9. № 2. С. 208-218. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2025-9-2-208-218>

ORIGINAL ARTICLE

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2025-9-2-208-218>

OECD 5.05; ASJC 3308

## **F.F. Kokoshkin on the national question and autonomy in the Russian Empire in the early XX century**

**Nikita V. Mitrofanov,**

Post-Graduate Student, Department of Theory and History of State and Law, Assistant of the Department of Civil Procedure, Organization of Judicial and Prosecutor's Activities of the Institute of Law and National Security, Derzhavin Tambov State University, 33 Internatsionalnaya St., Tambov, 392000, Russian Federation, <https://orcid.org/0000-0002-5541-0483>, [naiketmitro98@mail.ru](mailto:naiketmitro98@mail.ru)

**Abstract**

In the teachings of F.F. Kokoshkin the problem of the national question and autonomy in Russia in the early XX century in the conditions of building a constitutional state was quite acute. F.F. Kokoshkin was not only a theoretician of Russian constitutionalism, but also a practitioner who tried to implement his ideas in lawmaking, being a member of the Constitutional Democratic Party. F.F. Kokoshkin considered certain restrictions regularly imposed by the Russian Empire on the Grand Duchy of Finland and its internal policy, the interaction of the Russian state with the autonomies, participated in the discussion of the need to develop a legislative initiative on the Polish question. It has been established that F.F. Kokoshkin insisted on the compulsory legislative enshrinement of the right to cultural self-determination of national minorities, which was further reflected in the programme provisions of the People's Freedom Party. The purpose of the study is a legal analysis of the problem of the national question and autonomy in the Russian Empire at the stage of constitutional construction in the early XX century in the teachings of F.F. Kokoshkin, as well as the implementation of these ideological principles in his lawmaking activities. According to the results of the research it is established that F.F. Kokoshkin, being a member of the Cadet Party, actively developed the national question and the question of the autonomy of the Kingdom of Poland. It is revealed that F.F. Kokoshkin defended the independence of the Grand Duchy of Finland. It is substantiated that F.F. Kokoshkin made a significant contribution to the preparation of key aspects of the draft law 'On the arrangement of the Kingdom of Poland'. It is concluded that F.F. Kokoshkin favoured the need to grant the right of cultural self-determination for all nationalities and the right of autonomy for the national suburbs of Finland and Poland.

**Keywords**

F.F. Kokoshkin, national question, autonomy, Grand Duchy of Finland, Kingdom of Poland, Constitutional Democratic Party, legislative activity

**Funding**

This research received no external funding.

**Author's contribution**

N.V. Mitrofanov – concept development, collection and processing of normative materials, selection of literature, writing – original draft preparation, preparation of the manuscript in accordance with the requirements of the Editorial Board.

**Conflict of interests**

The authors declare no relevant conflict of interests.

#### For citation

Mitrofanov, N.V. (2025). F.F. Kokoshkin on the national question and autonomy in the Russian Empire in the early XX century. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava = Current Issues of the State and Law*, vol. 9, no. 2, pp. 208-218. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2025-9-2-208-218>

#### Введение

В начале XX века Россия представляла собой государство, имевшее в своем составе ряд территорий, претендовавших на самостоятельность. Среди них, в первую очередь, можно назвать Великое княжество Финляндское и Царство Польское. Борьба либеральных партий за предоставление широкого круга прав и свобод населению охватывала и интересы различных национальностей, включая малороссов, поляков, финнов и кавказцев.

Участие в политической жизни страны посредством представительства в Государственной Думе Российской империи позволило политическим партиям уделить большее внимание рассмотрению проблем, связанных с ущемлением интересов отдельных народов. Заметную активность в разрешении проблем в этой сфере проявила Партия народной свободы. Законотворческая деятельность кадетской партии, направленная на предоставление широкой автономии некоторым национальным окраинам, была нацелена на недопущение потенциальных потерь территорий российского государства.

Среди представителей либеральной интеллигенции, на протяжении всей своей жизни активно занимающихся разрешением национального вопроса и проблемы автономии в России, следует выделить Ф.Ф. Кокошкина, одного из основателей Конституционно-демократической партии. Публицистические и научные труды правоведа, посвященные национальной проблематике в Российской империи, и его участие в подготовке законодательных инициатив, затрагивающих национальный аспект, имели большое значение для урегулирования финляндского и польского вопросов.

#### Результаты исследования

**1. Предпосылки рассмотрения национального вопроса и вопроса об автономии в кадетской партии.** Во время Первой русской революции в Российской империи начали зарождаться политические партии. Среди всех созданных политических объ-

единений особое место занимала Конституционно-демократическая партия, активно отстаивающая права и свободы человека и гражданина. Партия народной свободы одной из наиболее важных задач, которые необходимо было достичь в Российской империи, считала разрешение национальной проблемы. В Программе Конституционно-демократической партии закреплялось положение Царства Польского и Великого княжества Финляндского в составе России, раскрывалось право на культурное самоопределение, охватывающее свободное употребление национальных языков и направленное на «сохранение и развитие языка, литературы и культуры каждой народности...»<sup>1</sup>.

С позиции Ф.Ф. Кокошкина, националистическая теория, «по которой только однородный национальный состав мог обеспечить государственному союзу настоящую силу»<sup>2</sup>, являлась неприемлемой. Правовед считал важным учитывать интересы национально-культурной самобытности с интересами общегосударственного единства. Так, Ф.Ф. Кокошкин занимался исследованием малороссийского, общекавказского, финляндского и польского национальных вопросов, приняв деятельное участие в изучении русско-финляндских и русско-польских отношений и подготовив законопроект «Об устройстве Царства Польского».

Причины недовольства отдельных территорий и национальностей своим положением были связаны с их желанием получить независимость в законодательной деятельности. Стоит отметить, что центральная власть не позволяла этого сделать. К примеру, Финляндия, которой Александр I ранее предоставил автономию, начиная с 1899 года, получила значительные ограничения конституционной системы [1, с. 101], выразившиеся в праве монарха издавать обяза-

<sup>1</sup> ГА РФ (Государственный архив Российской Федерации). Ф. 523. Оп. 1. Д. 38. Л. 1-2.

<sup>2</sup> Кокошкин Ф.Ф. Под знаком национального вопроса // Русские ведомости. 1915. № 1. Л. 5.

тельные законы на ее территории без согласования с местными законодательными органами власти.

В Программе Конституционно-демократической партии, помимо предоставления прав и свобод подданным, организации представительства на местах, раскрывалась необходимость «...установления местной автономии и областных представительных собраний, обладающих правом участия в осуществлении законодательной власти по известным предметам, соответственно потребности населения»<sup>3</sup>. Особое значение среди автономий кадеты уделяли Царству Польскому, которое должно было иметь автономное устройство и отдельный законодательный орган власти (Сейм) и Великому княжеству Финляндскому, где в обязательном порядке необходимо было восстанавливать Конституцию и сохранять самостоятельность самой территории. С позиции П.Н. Милюкова национальный аспект был одним из самых значимых ввиду того, что «внешняя политика являлась продолжением внутренней, прежде всего, в национальном вопросе» [2, с. 38].

Наиболее остро национальный вопрос встал на государственной повестке после начала Первой мировой войны. Это подтверждалось в периодических печатных изданиях<sup>4</sup>. Появлялась специализированная пресса, к которой можно отнести журнал «Национальные Вопросы»<sup>5</sup>. Неопределенность в юридическом статусе некоторых территорий стала проблемой для единства России и угрозой в контексте потенциальной возможности потери национальных окраин Финляндии и Польши, претендовавших на автономный статус.

Под эгидой кадетской партии Ф.Ф. Кокошкин особое внимание уделял разработке национального вопроса и во многом связанной с ним проблеме автономии, подразумевая под автономией «...необходимый в представительном государстве порядок издания местных законов...» [3, с. 14]. Ф.Ф. Кокошкин отстаивал идею областной автономии, под

которой понимал «распространение на область законодательства основного принципа самоуправления, в силу которого местные дела должны решаться местными выборными людьми» [3, с. 7]. Т.Е. Грязнова и М.А. Бучакова отмечают, что Ф.Ф. Кокошкин рассматривал «местное самоуправление в качестве синонима административной децентрализации» [4, с. 7]. Следовательно, Ф.Ф. Кокошкин считал, что с национальным вопросом наиболее близко соотносился вопрос об автономии (децентрализации). Объяснял это правовед с различных позиций, отмечая важность проведения децентрализации не только по причине необходимости культурного самоопределения для национальностей, но и в связи с потребностью «перенести на места часть функций по управлению или по законодательству государства...» [5, с. 4] с целью учета местных особенностей Финляндии и Польши.

**2. Разработка Ф.Ф. Кокошкиным вопроса о Великом княжестве Финляндском.** Среди проблем, затрагивающих национальный аспект, выделялся вопрос о северо-западных территориях российского государства, связанный с ограничением деятельности законодательной и исполнительной местной власти на территории Великого княжества Финляндского. Ф.Ф. Кокошкин, наряду с представителями либеральной интеллигенции, включая А.В. Игельстрема, С.А. Корфа, И.Е. Мандельштама, Л. Мехелина, Д.Д. Протопопова, участвовал в подготовке статей для журнала «Финляндия», специализирующегося на проблеме взаимоотношения Российской империи и Финляндии.

Статус Великого княжества Финляндского изучался Ф.Ф. Кокошкиным изначально с правовой точки зрения. Государствовед ссылаясь на документы, которыми закреплялось автономное положение Финляндии, в частности, на финляндскую Конституцию и лежащие в ее основе старые шведские конституционные акты. Среди указанных актов Ф.Ф. Кокошкин называл следующие документы: Акт о форме правления от 21 августа 1772 года и Акт соединения и безопасности от 21 февраля 1789 года [6, с. 24], в которых не допускалось участие представителей Совета министров Россий-

<sup>3</sup> ГА РФ. Ф. 523. Оп. 1. Д. 38. Л. 1.

<sup>4</sup> Кокошкин Ф.Ф. Под знаком национального вопроса. Л. 5.

<sup>5</sup> Кокошкин Ф.Ф. Новый журнал // Русские ведомости. 1915. № 126. Л. 5.

ской империи в управлении Великим княжеством Финляндским.

Ф.Ф. Кокошкин писал про «фактическое применение нового порядка...» [7, с. 57], подразумевая под ним практическую реализацию национального вопроса в Финляндии, связанную с чрезмерным расширением компетенции исполнительной власти в области финляндских дел. Правовед отмечал, что вся внутренняя политика, затрагивающая территорию Великого княжества Финляндского, полностью контролировалась из центра, охватывая даже небольшие аспекты деятельности учреждений на местах. Более того, влияние Совета министров Российской империи на финляндское законодательство и местные органы проявлялось не только в праве вето на отдельные нормативные правовые акты, связанные с финляндским вопросом, но и в возможности самостоятельной разработки директив для финляндского правительства [7, с. 58]. Ф.Ф. Кокошкин крайне негативно оценивал столь широкое вмешательство в вопросы местной власти, цитируя М.М. Сперанского: «Финляндия есть государство, а не губерния» [7, с. 59].

Ф.Ф. Кокошкин неоднократно высказывался о Финляндии и в других периодических изданиях, в особенности, в газете «Русские ведомости», на регулярной основе отмечая проблему зависимости местных исполнительных и законодательных органов власти от аналогичных учреждений из центра. С позиции правоведа, подчиненность подобного рода существенно ограничивала автономное положение Великого княжества Финляндского. Ф.Ф. Кокошкин, не имея возможности воздействия на законотворческую деятельность напрямую, критиковал позицию октябристской партии, лишь формально разрабатывающей финляндский вопрос в Государственной думе третьего созыва<sup>6</sup>. Рассматривая юридическую сторону проблемы, государствовед писал про отсутствие Великого княжества Финляндского среди перечня губерний Российской империи, называя его частью единого русского государства. Ф.Ф. Кокошкин отмечал Свод законов Российской империи и указы-

вал, что градация на «Государство Российское» и «Российскую империю» установлена русскими законами<sup>7</sup>. Именно на единстве русского государства, а не империи, настаивал Ф.Ф. Кокошкин, поддерживая автономный статус Финляндии. Таким образом, ученый разграничивал понятия «российское государство» и «Российская империя».

14–15 ноября 1909 г. на совещании парламентской фракции Конституционно-демократической партии с представителями местных групп партии подробно рассматривался общенациональный вопрос. П.Н. Милуковым была вновь озвучена важность идеи равноправия национальностей [8, с. 164] и необходимость подробного изучения финляндской проблемы. На проводимом совещании парламентской фракции Партии народной свободы единогласно была принята позиция «...сохранения государственной автономии Финляндии...» [8, с. 167], которую подробно должны были разработать специалисты-ученые, включая Ф.Ф. Кокошкина.

6 декабря 1909 г. Ф.Ф. Кокошкин докладывал о финляндской проблеме и излагал свою позицию «...о допустимости общего для империи и Финляндии законодательства, без участия самого Сейма, то есть вопреки финляндским основным законам...» [9, с. 390]. Спустя несколько дней на заседании 13 декабря 1909 г. правовед рассматривал два ключевых вопроса: о необходимости изменения отношений между Российской империей и Великим княжеством Финляндским, а также о порядке проведения самих изменений (при утвердительном ответе на первый вопрос). Ф.Ф. Кокошкиным в этой связи были предложены три варианта взаимодействия между центральной и местной властью: сохранение “status quo”, признание финляндского проекта делегаций или отнесение отдельных вопросов к общеимперскому законодательству с разрешением русскими законодательными учреждениями при участии представителей Финляндии [9, с. 391].

В 1910 г. Ф.Ф. Кокошкин указывал на отсутствие практической значимости исследования финляндского вопроса, отмечая

<sup>6</sup> Кокошкин Ф.Ф. Запрос октябристов о Финляндии // Русские ведомости. 1908. № 31. Л. 1-2.

<sup>7</sup> Кокошкин Ф.Ф. Еще по поводу запроса «октябристов» о Финляндии // Русские ведомости. 1908. № 34. Л. 2.

пространные намерения Государственной думы Российской империи и бессмысленность повторного раскрытия необходимости разрешения «...положения о правах Финляндии...»<sup>8</sup>. С позиции Ф.Ф. Кокошкина, «финляндский» законопроект, разработанный П.А. Столыпиным, рассматривался слишком поспешно и с заметным ограничением деятельности финляндской власти в контексте реализации внутренних вопросов Великого княжества Финляндского. Кроме того, не было четкого разграничения компетенций центральных и местных законодательных органов по общеимперским делам. Ф.Ф. Кокошкин по этому поводу отмечал: «А пока во всей обозначенной в законопроекте области законодательная деятельность сейма приостанавливается, и таким образом водворяется полный законодательный застой»<sup>9</sup>. В дальнейшем правовед осуждал принятый закон, юридическую силу которого отказывалось признавать финское население. При этом Ф.Ф. Кокошкин указывал, что в результате издания закона 17-го июня об общегосударственном законодательстве, в Великом княжестве Финляндском никаких нежелательных действий не произошло: «...это, – вопреки ожиданиям многих, – не только не вызвало в Финляндии беспорядков или волнений, но даже, по-видимому, не изменило заметно обычного, спокойного темпа общественной жизни»<sup>10</sup>.

В 1912 г. Ф.Ф. Кокошкин относился к работе над финляндским вопросом критически. Правовед писал о случае привлечения к уголовной ответственности членов выборгского магистрата, ограничивающих права русского крестьянина на осуществление торговли, и рассмотрении их дела «...не местным судом, а петербургской судебной палатой»<sup>11</sup>, что означало претворение «общеемперского» законодательства в жизнь. Ф.Ф. Кокошкин отмечал, что данный судебный процесс «является лишь первым звеном

длинной цепи аналогичных процессов...»<sup>12</sup>, отмечая угнетение местного населения в вопросе о применении финляндского законодательства при разрешении уголовных дел.

О широкой автономии Великого княжества Финляндского писали многие финляндские политические деятели того времени, в том числе Б. Лундаль, Л. Мехелин, Ю.Р. Даниельсон-Кальмари [10, с. 851]. Соратники Ф.Ф. Кокошкина по кадетской партии, включая П.Н. Милюкова и С.А. Котляревского, также искали пути решения национального вопроса. Поддерживая идею сохранения единства государства, С.А. Котляревский писал о важности обеспечения прав национального меньшинства. В этом контексте С.А. Котляревский указывал на необходимость «устранения следов гнета» и реализацию культурного самоопределения в кратчайшие сроки [11, с. 116].

Агентурные сведения начала 1910-х гг. о Конституционно-демократической партии включают в себя описание характера взаимоотношений, установившихся между политическим объединением и финским населением: «Кадетов в Финляндии уважают все: как так называемые «стариканы», то есть лица, требующие спокойного отношения к развертывающимся событиям, так и «молодые», то есть финны, полагающие, что кунштаторство Мехелина, Неовиуса, Сивхунда и прочих не приведет ни к чему хорошему...»<sup>13</sup>. Однако подобная позиция по отношению к кадетской партии и деятельность Ф.Ф. Кокошкина не привели к положительным изменениям статуса Великого княжества Финляндского и сохранению его в составе России. На законодательном уровне вопрос так и не разрешился, а после прихода к власти большевистской партии Финляндия получила независимость и стала самостоятельным государством.

**3. Подготовка Ф.Ф. Кокошкиным законопроекта «Об автономном Царстве Польском».** Польский вопрос был одной из наиболее острых национальных проблем в Российской империи начала XX века. Это связывалось с тем, что «участники польского национального движения» были изна-

<sup>8</sup> Кокошкин Ф.Ф. Перед решением // Русские ведомости. 1910. № 101. Л. 2.

<sup>9</sup> Кокошкин Ф.Ф. Аутентическое разъяснение финляндского законопроекта // Русские ведомости. 1910. № 135. Л. 1.

<sup>10</sup> Кокошкин Ф.Ф. Финляндия и закон 17-го июня // Русские ведомости. 1910. № 265. Л. 2.

<sup>11</sup> Кокошкин Ф.Ф. Применение «общеемперского» законодательства // Русские ведомости. 1912. № 185. Л. 2.

<sup>12</sup> Кокошкин Ф.Ф. К предстоящим финляндским процессам // Русские ведомости. 1912. № 283. Л. 2.

<sup>13</sup> ГА РФ. Ф. 102. Оп. 240. Д. 2 ч. 27л. Б. Л. 1.

начально враждебно настроены к русским [12, с. 5]. Малообразованное население Российской империи, в свою очередь, не воспринимало понятие «автономия». Представители отделения Конституционно-демократической партии в Нижнем Новгороде также считали его в определенной степени враждебным, видя в автономии Царства Польского слабое место в Программе кадетской партии [13, с. 92].

Актуальность польского вопроса в период Первой мировой войны и, как следствие, важность его скорейшего разрешения, была обусловлена несколькими факторами, среди которых можно назвать: риск оккупации пограничных польских территорий иностранными государствами, завоевание Российской империей Восточной Галиции (на которой проживало польское население) и воззвание великого князя Николая Николаевича по польскому вопросу 1 августа 1914 г., содержащее обещание дарования автономии Польше [14, с. 907-908].

С позиции кадетов, в Польше, в отличие от Финляндии, автономию необходимо было вводить немного позднее, «...до появления в России представительного органа с конституционными полномочиями» [15, с. 40]. Этим объясняется более длительное рассмотрение польского вопроса в Конституционно-демократической партии.

Ф.Ф. Кокошкин родился в городе Хелм, расположенном на территории Люблинской губернии Царства Польского. Это может косвенно объяснять особую заинтересованность правоведа русско-польским вопросом. На протяжении всей своей политической деятельности Ф.Ф. Кокошкин среди всех национальностей в наибольшей степени отстаивал права именно польского населения, выступал за предоставление Польше автономии и последовательно разрабатывал данную проблему.

Впервые о польском вопросе Ф.Ф. Кокошкин рассуждал еще до получения статуса депутата Государственной думы первого созыва, выступая 12–15 сентября 1905 г. на общероссийском съезде земских и городских деятелей. Правовед отрицал насильственное подчинение частей населения государства политическому порядку [16, с. 4]. Законопроект, касающийся прав польского

населения и польских территорий, изначально был предложен представителями политических партий из самой Польши в виде поправок к Основному закону Российской империи, разработанному в июле 1905 г.<sup>14</sup> Поправки охватывали три отдельные части: параграф первый раздела первого, параграфы первый и второй раздела второго, а также раздел отдельный (об автономии Царстве Польского). В разделе первом предлагалось установить правило, согласно которому общие законы на территории автономий касаются только предмета, исключенного из компетенции местных учреждений. В разделе втором основные изменения затрагивали права польского населения на преподавание на родном языке и приравнивание языка каждой народности с государственным языком в суде, школе и администрации. Раздел отдельный закреплял конкретные сферы, полномочия по которым осуществляли общегосударственные учреждения, исключенные из компетенции учреждений Царства Польского, а именно: «1) гражданская смета, 2) заграничные дела, договоры политические и торговые, 3) монетное дело, 4) войско и стратегические сообщения и сооружения, 5) законодательство, касающееся пошлин, акциза, железнодорожных сообщений, почт, телеграфов и телефонов» [16, с. 6-7]. Остальные компетенции относились к ведению автономных учреждений Польши. При этом сохранялся обязательный порядок утверждения монархом законов, издаваемых местным законодательным органом – сеймом, а также процедура избрания обозначенного учреждения на основе демократических выборов.

С позиции Ф.Ф. Кокошкина, представители центральной власти на местах должны осуществлять только «...надзор за законностью деятельности органов самоуправления с правом передавать постановления, признаваемые незаконными, на рассмотрение органов административной юстиции...» [16, с. 29]. По мнению правоведа, многие сферы не требовали законодательной регламентации на уровне Российской империи, поскольку необходимо было лишь установить основные начала и предоставить законо-

<sup>14</sup> К вопросу об организации будущего представительства // Русские ведомости. 1905. № 180. Л. 1-2.

творческие компетенции органам местного самоуправления.

По итогам работы общероссийского съезда земских и городских деятелей вопрос о правах национальностей был разрешен следующим образом: «Основной закон Российской империи должен гарантировать всем населяющим империю народностям право культурного самоопределения, полную свободу употребления различных языков и наречий в общественной жизни и свободу собраний, союзов, учебных заведений и всякого рода учреждений, имеющих целью сохранение и развитие языка, литературы и культуры каждой народности» [16, с. 41]. Кроме того, съездом была установлена необходимость выделения Царства Польского «в особую автономную единицу...» [16, с. 43].

Изначально разработка отдельного законопроекта «Об устройстве Царства Польского» была поручена Ф.И. Родичеву, Ф.Ф. Кокошкину и В.А. Набокову по итогам заседания ЦК Конституционно-демократической партии от 19 марта 1906 г. [9, с. 60]. Однако в Государственной думе первого созыва, созванной уже 27 апреля 1906 г., на повестке дня стояли более насущные проблемы, в частности, необходимо было разработать аграрный законопроект. «Докладчик Кокошкин, содокладчики от Польши Ледницкий и Парчевский и содокладчик по еврейскому вопросу Винавер успели лишь доложить комиссии свое мнение по польскому вопросу, и она единогласно высказалась за полную отмену ограничений в правах поляков» [17, с. 77-78]. Следовательно, рассмотреть и разрешить польский вопрос на тот момент не удалось.

Исследование Ф.Ф. Кокошкиным польской проблемы, по аналогии с финляндской проблемой, происходило в периодических печатных изданиях. Правовед неоднократно дискутировал по национальному вопросу как с известными личностями, включая П.Б. Струве<sup>15</sup>, так и с неизвестными сотрудниками отдельных газет<sup>16</sup>. Ф.Ф. Кокошкиным были выпущены статьи, посвященные национальному аспекту и затрагивающие следующие дела: важность «связывания жи-

телей известной территории, несмотря на классовые, национальные и религиозные различия»<sup>17</sup>, предоставление полякам права выражаться на своем языке «в городских Думах Царства Польского»<sup>18</sup>, недопустимость смешивания «вопроса о культуре» с «вопросом о государстве»<sup>19</sup>, потенциальный пересмотр политической карты Европы и Ближнего Востока по результатам Первой мировой войны<sup>20</sup> и другие важные проблемы. Кроме того, Ф.Ф. Кокошкин на регулярной основе обсуждал автономию Царства Польского со своими единомышленниками, включая Д.И. Шаховского<sup>21</sup> и И.И. Петрункевича<sup>22</sup>.

Дальнейшая работа Ф.Ф. Кокошкина над национальным вопросом на законодательном уровне происходила после начала Первой мировой войны. Правовед длительное время занимался изучением польской проблематики, в период с сентября 1914 г. по июнь 1915 г. неоднократно выступал на заседаниях Конституционно-демократической партии, обсуждал отдельные части будущей польской конституции. О проделанной работе Ф.Ф. Кокошкин постоянно докладывал лидеру кадетской партии П.Н. Милокову, присылая ему отдельные поправки к подготавливаемому им законопроекту<sup>23</sup>.

Законопроект «Об устройстве Царства Польского» был представлен Ф.Ф. Кокошкиным на конференции Конституционно-демократической партии, проходящей 6–8 июня 1915 г. К тому времени обозначенная законодательная инициатива являлась заслуживающей не только правоведа, но и его соратников по политическим взглядам, поскольку «...нынешняя его форма есть уже плод коллективной работы» [18, с. 472]. В самом законопроекте последовательно закреплялись: положение о разделении предметов ведения общегосударственных и местных установлений, положение о законодательстве, положение об управлении, положение мини-

<sup>15</sup> Кокошкин Ф.Ф. Либерализм и национализм // Русские ведомости. 1914. № 259. Л. 2-3.

<sup>16</sup> Кокошкин Ф.Ф. К вопросу о польской автономии // Русские ведомости. 1906. № 81. Л. 2.

<sup>17</sup> Кокошкин Ф.Ф. Антисемитское движение в Польше // Русские ведомости. 1913. № 102. Л. 2.

<sup>18</sup> Кокошкин Ф.Ф. О государственном языке // Русские ведомости. 1914. № 133. Л. 1.

<sup>19</sup> Кокошкин Ф.Ф. Либерализм и национализм. Л. 3.

<sup>20</sup> Кокошкин Ф.Ф. Под знаком национального вопроса. Л. 5.

<sup>21</sup> ГА РФ. Ф. 635. Оп. 1. Д. 433. Л. 1-2.

<sup>22</sup> ГА РФ. Ф. Р-5839. Оп. 1. Д. 19. Л. 159-161.

<sup>23</sup> ГА РФ. Ф. 579. Оп. 1. Д. 4654. Л. 52.

стра по делам Царства Польского, положение о суде, положение о финансах, положение о железных дорогах, положение о правах и обязанностях населения Царства Польского, положение о местных языках, положение о действиях общегосударственных законов в Царстве Польском, положение об участии населения Царства Польского в Государственной думе и Государственном Совете, положение о порядке пересмотра закона об устройстве Царства Польского и положение о верховном суде по делам Царства Польского<sup>24</sup>.

Доклад Ф.Ф. Кокошкина о проекте закона «Об устройстве Царства Польского» основывался на введении в Польшу автономного устройства [18, с. 473]. Установление автономии в Царстве Польском имело ряд препятствий, которые необходимо было преодолеть. Во-первых, автономию следовало вводить через российский парламент, поскольку Польша являлась частью единого русского государства. Во-вторых, другие части этнографической Польши, в случае их захвата Российской империей по результатам Первой мировой войны, должны были войти в состав Царства Польского. В-третьих, изменение Конституции Польши допускалось только на основании наличия «соглашения русской государственной власти с польской...» [18, с. 474], что являлось дополнительной гарантией для автономной территории. В-четвертых, как и в финляндском вопросе, важной оставалась проблема разделения компетенций между общегосударственными и местными законодательными органами. В-пятых, Ф.Ф. Кокошкиным в утвердительной форме обсуждалась допустимость представительства польского населения в Государственной думе Российской империи. В-шестых, правоведом отмечались отдельные права местного населения, включая права, связанные с религиозной свободой и равенством перед законом всех национальностей [18, с. 475]. В завершении Ф.Ф. Кокошкин писал о необходимости учреждения Верховного суда с целью разрешения споров о компетенции между общеимперскими и польскими властями. В результате разработанный законопроект был

передан государствоведом «...во фракцию, которая в нужный момент и воспользуется им» [18, с. 476], но не получил своей дальнейшей реализации.

### Заключение

Ф.Ф. Кокошкин занимался исследованием национального вопроса на протяжении всей своей жизни. Правовед выступал за предоставление автономии Финляндии и Польше, права на культурное самоопределение для местного населения, разрабатывая национальную проблему на теоретическом уровне в виде научных и публицистических трудов, и с практической точки зрения, участвуя в подготовке законодательных инициатив. Ф.Ф. Кокошкин постоянно стремился «...улучшить жизнь населения и приравнять всех независимо от их социального или иного статуса» [19, с. 11]. Указанное стремление затрагивало и права всех национальностей.

С позиции Ф.Ф. Кокошкина, по отношению к Великому княжеству Финляндскому, властям из центра следовало снизить контроль над внутренней политикой и предоставить возможность самостоятельного разрешения внутренних вопросов финляндским учреждениям. Ученый аргументировал свою позицию существованием финляндской Конституции, закрепившей автономное положение территории.

Ф.Ф. Кокошкин на протяжении долгих лет разрабатывал национальный вопрос, отстаивая интересы Царства Польского. В результате правовед подготовил отдельный законопроект «Об устройстве Царства Польского», в котором закреплялись основные положения об автономной Польше, ее учреждениях, компетенциях местной и центральной власти, правах и обязанностях местного населения.

В конечном итоге отсутствие согласия между местными властями и центром привело к выходу Великого княжества Финляндского и Царства Польского из состава России. Этому поспособствовали неблагоприятная внешнеполитическая обстановка и медлительность в реализации законодательных инициатив, направленных на улучшение положения обозначенных территориальных единиц, в том числе в виде предоставления автономии.

<sup>24</sup> ГА РФ. Ф. 523. Оп. 3. Д. 7. Л. 87-96.

### Список источников

1. Трунов К.Н. Партия кадетов и финляндский вопрос (1905–1917 гг.) // Клио. 2015. № 1 (97). С. 101–105. <https://elibrary.ru/thgmrx>
2. Величко Л.Н. Позиции лидера партии кадетов П.Н. Милукова по армянскому вопросу // Гуманитарные и юридические исследования. 2021. № 3. С. 37–42. <https://doi.org/10.37493/2409-1030.2021.3.4>, <https://elibrary.ru/xbtwst>
3. Кокошкин Ф.Ф. Областная автономия и единство России. Москва: Народное Право, 1906. 15 с.
4. Грязнова Т.Е., Бучакова М.А. Местное самоуправление в осмыслении либеральных представителей российской юриспруденции конца XIX – начала XX в. // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 33. С. 5–14. <https://doi.org/10.17223/22253513/33/1>, <https://elibrary.ru/vcboty>
5. Кокошкин Ф.Ф. Автономия и федерация. Петроград, 1917. 30 с.
6. Кокошкин Ф.Ф. Правила 20 мая 1908 г. «О порядке направления финляндских дел» // Финляндия. 1909. № 5. С. 21–29.
7. Кокошкин Ф.Ф. Правила 20 мая 1908 г. «О порядке направления финляндских дел» (окончание) // Финляндия. 1909. № 6. С. 55–61.
8. Шелохаев В.В. Съезды и конференции конституционно-демократической партии. 1905–1920 гг.: в 3 т. Москва: РОССПЭН, 2000. Т. 2. 655 с.
9. Протоколы Центрального Комитета и зарубежных групп конституционно-демократической партии: в 6 т. Т. 1. Протоколы Центрального Комитета конституционно-демократической партии. 1905–1911 г. / сост. Д.Б. Павлов, Н.И. Канищева. Москва: Прогресс-Академия, 1994. 528 с.
10. Карнишина Н.Г., Карнишин В.Ю. Великое княжество Финляндское в составе Российской империи в начале XX в.: по материалам журнала «Финляндия» // Via in tempore. История. Политология. 2021. Т. 48. № 4. С. 849–858. <https://elibrary.ru/jjduja>, <https://elibrary.ru/jjduja>
11. Павлов Д.Б., Шелохаев В.В. Российские либералы: кадеты и октябристы. Москва: РОССПЭН, 1996. 304 с.
12. Хрипаченко Т.И. Неудавшийся компромисс: российские либералы и проекты польской и украинской автономии в Российской империи накануне Первой мировой войны // Studia Slavica et Balcanica Petropolitana. 2015. № 1 (17). С. 3–15. <https://elibrary.ru/tzqmjd>
13. Дмитриева Н.В. Оценка национальной программы кадетов региональными властями и сообществами (по результатам выборов в I Государственную думу) // Таврические чтения 2019. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность: сб. науч. ст. Междунар. науч. конф.: в 2 ч. Санкт-Петербург: Центр научно-информационных технологий «Астерион», 2020. Ч. 1. С. 90–96. <https://elibrary.ru/eupqjs>
14. Дмитриева Н.В. Интерпретация кадетами исторической составляющей польского вопроса в начале Первой мировой войны // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. 2023. Т. 68. № 4. С. 906–919. <https://doi.org/10.21638/spbu02.2023.406>, <https://elibrary.ru/qjofeu>
15. Трунов К.Н. Партия кадетов и польский вопрос (1905–1917 гг.) // Клио. 2014. № 12 (96). С. 39–44. <https://elibrary.ru/tegguj>
16. Кокошкин Ф.Ф. О правах национальностей и децентрализации. Доклад организационного бюро съезду земских и городских деятелей 12–15 сентября 1905 г. Москва: Тип. Г. Лисснера и Д. Совко, 1906. 47 с.
17. Зорин В.Ю., Аманжолова Д.А., Кулешов С.В. Национальный вопрос в Государственных Думах России: опыт законоотворчества. Москва, 1999. 520 с.
18. Кокошкин Ф.Ф. Избранное. Москва: РОСППЭН, 2010. 592 с.
19. Лапаева А.В., Митрофанов Н.В. Идея прав и свобод человека и гражданина в учении Ф.Ф. Кокошкина // Гражданское общество в России и за рубежом. 2023. № 3. С. 9–11. <https://doi.org/10.18572/2221-3287-2023-3-9-11>, <https://elibrary.ru/guikik>

### References

1. Trunov K.N. (2015). The Constitutional Democratic Party and Finnish issue (1905–1917). *Klio=Clio*, no. 1 (97), pp. 101–105. (In Russ.) <https://elibrary.ru/thgmrx>
2. Velichko L.N. (2021). The attitude of the Cadet Party leader P.N. Milyukov to the Armenian issue. *Gumanitarnye i yuridicheskie issledovaniya = Humanities and Law Research*, no. 3, pp. 37–42. (In Russ.) <https://doi.org/10.37493/2409-1030.2021.3.4>, <https://elibrary.ru/xbtwst>
3. Kokoshkin F.F. (1906). *Regional Autonomy and the Unity of Russia*. Moscow, Narodnoe Pravo Publ., 15 p.

4. Gryaznova T.E., Buchakova M.A. (2019). Local self-government in comprehension of liberal representatives of Russian jurisprudence of the late XIX – early XX centuries. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. = Tomsk State University Journal of Law*, no. 33, pp. 5-14. (In Russ.) <https://doi.org/10.17223/22253513/33/1>, <https://elibrary.ru/vcboty>
5. Kokoshkin F.F. (1917). *Autonomy and Federation*. Petrograd, 30 pp. (In Russ.)
6. Kokoshkin F.F. (1909). Rules of May 20, 1908 “On the procedure for sending Finnish affairs”. *Finlyandiya = Finland*, no. 5, pp. 21-29. (In Russ.)
7. Kokoshkin F.F. (1909). Rules of May 20, 1908 “On the procedure for sending Finnish affairs” (end). *Finlyandiya = Finland*, no. 6, pp. 55-61. (In Russ.)
8. Shelokhaev V.V. (2000). *Congresses and Conferences of the Constitutional Democratic Party. 1905–1920: in 3 vols*. Moscow, ROSSPEN Publ., vol. 2, 655 p. (In Russ.)
9. Pavlov D.B., Kanischeva N.I. (comps). (1994). *Protocols of the Central Committee and Overseas Groups of the Constitutional Democratic Party: in 6 vols. Vol. 1. Protocols of the Central Committee of the Constitutional Democratic Party. 1905–1911*. Moscow, Progress-Akademiya Publ., 528 p. (In Russ.)
10. Karnishina N.G., Karnishin V.Yu. (2021). Grand Duchy of Finland in the Russian Empire at the beginning of the 20th century: on the publications of the magazine “Finland”. *Via in tempore. Istoriya. Politologiya = Via in Tempore. History and Political Science*, vol. 48, no. 4, pp. 849-858. (In Russ.) <https://doi.org/10.52575/2687-0967-2021-48-4-849-858>, <https://elibrary.ru/jjduja>
11. Pavlov D.B., Shelokhaev V.V. (1996). *Russian Liberals: Cadets and Octobrists*. Moscow, ROSSPEN Publ., 304 p. (In Russ.)
12. Khripachenko T.I. (2015). A case of failed compromise: Russian liberals and the projects of Polish and Ukrainian autonomy on the eve of the World War I. *Studia Slavica et Balcanica Petropolitana*, no. 1 (17), pp. 3-15. (In Russ.) <https://elibrary.ru/tzqmjd>
13. Dmitrieva N.V. (2020). Assessment of the National Cadet Program by regional authorities and communities (based on the results of the elections to the First State Duma). *Sbornik nauchnykh statei Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii v 2 ch. “Tavricheskie chteniya 2019. Aktual’nye problemy parlamentarizma: istoriya i sovremennost” = Collection of Scientific Articles of the International Scientific Conference “Tauride Readings 2019: Actual Problems of Parliamentarism: History and Modernity”*: in 2 pts. St. Petersburg, Asterion Publ., pt 1, pp. 90-96. (In Russ.) <https://elibrary.ru/eupqjs>
14. Dmitrieva N.V. (2023). Interpretation of the historical component of the Polish question by constitutional democrats at the beginning of the First World War. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Istoriya = Vestnik of Saint Petersburg University. History*, vol. 68, no. 4, pp. 906-919. (In Russ.) <https://doi.org/10.21638/spbu02.2023.406>, <https://elibrary.ru/qjofeu>
15. Trunov K.N. (2014). The Constitutional Democratic Party and the Polish issue (1905–1917). *Klio = Clio*, no. 12 (96), pp. 39-44. (In Russ.) <https://elibrary.ru/tegguj>
16. Kokoshkin F.F. (1906). *On the Rights of Nationalities and Decentralisation. Report of the organisational bureau to the congress of zemstvo and town leaders 12–15 September 1905*. Moscow, 47 p. (In Russ.)
17. Zorin V.Yu., Amanzholova D.A., Kuleshov S.V. (1999). *The National Question in the State Duma of Russia: Legislative Experience*. Moscow, 520 p. (In Russ.)
18. Kokoshkin F.F. (2010). *Selections*. Moscow, ROSSPEN Publ., 592 p. (In Russ.)
19. Lapaeva A.V., Mitrofanov N.V. (2023). The idea of human and civil rights and freedoms in the F.F. Kokoshkin’s doctrine. *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom = Civil Society in Russia and Abroad*, no. 3, pp. 9-11. (In Russ.) <https://doi.org/10.18572/2221-3287-2023-3-9-11>, <https://elibrary.ru/guikik>

Поступила в редакцию / Received 10.01.2025

Поступила после рецензирования / Revised 23.04.2025

Принята к публикации / Accepted 25.05.2025

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи. / The author has read and approved the final manuscript.