

Панов Владимир Николаевич

канд. ист. наук, доцент, профессор
ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней
торговли Минэкономразвития РФ»

г. Москва

DOI 10.21661/r-118539

РОССИЯ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА: ОТ АБСОЛЮТНОЙ МОНАРХИИ К БУРЖУАЗНОЙ ПАРЛАМЕНТСКОЙ МОНАРХИИ

***Аннотация:** в данной статье рассмотрены проекты политических преобразований в России начала XX века. Проанализировано содержание основных правительственных документов, посвященных реформе политической системы и государственной власти в России. Сделан вывод о превращении России в буржуазную парламентскую монархию в результате серьезных конституционных изменений, произошедших в стране в начале XX века.*

***Ключевые слова:** правительственные конституционные проекты, Государственная Дума, Государственный совет, политическая система, преобразование.*

Император Николай II (1894–1917 гг.) придерживался консервативных взглядов в вопросе политического устройства государства и неограниченной самодержавной власти. В своей речи перед депутациями от дворянства, земств, городов и казачьих войск 17 января 1895 г. Николай II осудил «людей, увлекавшихся бессмысленными мечтаниями об участии представителей земства в делах внутреннего управления» и заявил о своем намерении «охранять начало самодержавия так же твердо и неуклонно, как охранял мой покойный родитель». Однако именно на период правления Николая II приходятся коренные преобразования политической системы, переход государственной власти от абсолютной монархии к буржуазной парламентской монархии. Эти процессы проходили под давлением со стороны общества в новых исторических условиях начала XX века.

С.Ю. Витте отмечал: «Россия переросла форму существующего строя. Она стремится к строю правовому на основе гражданской свободы», – связывая это с развитием капитализма в России.

На рубеже XIX–XX вв. появились первые политические партии в России: РСДРП, партия социалистов-революционеров (эсеры), широкое распространение получил земский конституционализм, который объединил русских либералов. В 1903 г. был создан Союз освобождения и Союз земцев-конституционалистов, которые в октябре 1905 г. образовали конституционно-демократическую партию (кадеты). Идеологами земского конституционализма стали И.И. Петрункевич, С.А. Муромцев, П.Б. Струве. В октябре 1904 г. ими был подготовлен конституционный проект «Основного государственного закона Российской империи», который предполагал введение в России конституционного строя путем ряда реформ, осуществляемых самой монархической властью [6]. В ноябре 1904 г. в Петербурге состоялось совещание земских деятелей с критикой самодержавной монархии и требованием широких политических прав и свобод.

Дальнейшее развитие получили идеи правительственного конституционализма. В 1900–1901 гг. умеренные монархисты выступили с предложением реформ местной власти и самоуправления, увеличения компетенции земства при сохранении института самодержавия. В 1904 г. министр внутренних дел П.Д. Святополк-Мирский (26 августа 1904 – 18 января 1905), сменивший на этом посту В.К. Плеве, подготовил проект о введении представительного учреждения в России. 4 декабря 1904 г. было проведено совещание по проекту реформ о созыве Государственного совета «выборных представителей от общественных учреждений». Против проекта выступил К.П. Победоносцев (1827–1907 гг.) – главный идеолог консерватизма в правление Александра III и Николая II. По его убеждению: «Всякая конституция, на представительстве основанная, есть ложь». Указ императора 12 декабря 1904 г. «О мерах к усовершенствованию государственного порядка» означал отказ от каких-либо преобразований в управлении государством. Вместе с тем, правительство обещало уравнивание крестьян в правах с другими сословиями, самостоятельность суда. В условиях

начавшейся революции в России, 31 января 1905 года, министр земледелия и государственных имуществ А. Ермолов обратился к Николаю II с предложением о введении выборной земской думы для предварительного рассмотрения законопроектов. Решение не было принято. 20 января 1905 года министром внутренних дел стал А.Г. Булыгин, а 18 февраля Николай II назначил его председателем Особого совещания для разработки проекта положения о представительном органе – Государственной Думе. Вариант проекта А. Г. Булыгина был представлен императору 23 мая 1905 года, а 6 августа 1905 г. Николай II подписал манифест об учреждении в России Государственной Думы – высшего законосовещательного представительского органа Российской империи.

В соответствии с Манифестом об учреждении в России Государственной Думы 6 августа 1905 г., Государственная Дума получила право: обсуждать все законопроекты, бюджет, отчёт государственного контроля и давать по ним заключения. Законопроекты передавались в Государственный Совет и представлялись на Высочайшее рассмотрение и утверждение. Таким образом, «Булыгинская» Дума носила законосовещательный характер.

6 августа 1905 г. было опубликовано «Положение о выборах в Государственную Думу. Депутаты избирались сроком на 5 лет. Выборы проводились по губерниям и областям, а также по столицам и 23 крупным городам. Для крестьян устанавливали четырёхступенчатые, для помещиков и буржуазии – двухступенчатые выборы; 42% выборщиков должны были избираться съездами уполномоченных от волостей, 34% – съездами уездных землевладельцев (ценз от 100 до 800 десятин) и 24% – съездами городских избирателей (ценз – недвижимое имущество стоимостью 1500 руб., в столицах – 3000 руб.). Избрание членов Государственной Думы должно было проводиться губернскими избирательными собраниями землевладельцев и уполномоченных от волостей под председательством губернского предводителя дворянства или собранием городских избирателей под председательством городского головы. По «Положению о выборах в Государственную Думу» были лишены избирательных прав лица моложе 25 лет, рабочие, женщины, учащиеся, военнослужащие и др. [1].

Революция сорвала созыв «Булыгинской» думы. В октябре 1905 г. прошла Всероссийская политическая стачка, в которой участвовало около 2 млн человек. 17 октября 1905 г. Николай II вынужден был подписать Манифест, составленный в духе программы С.Ю. Витте. Основные положения Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» предусматривали: «1) даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах неприкосновенности личности, свободы, совести, слова, собраний и союзов; 2) не останавливая предназначенных выборов в Государственную Думу, привлечь теперь же к участию в Думе... те классы населения, которые ныне совсем лишены избирательных прав, предоставив засим дальнейшее развитие начала общего избирательного права вновь установленному законодательному порядку, и 3) установить, как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за закономерностью действий поставленных от нас властей» [3].

19 октября 1905 г. был реорганизован функционировавший с 1857 г., Совет министров, который превратился в правительство Российской империи. Руководство Советом было возложено на Председателя Совета министров. Совет министров стал постоянно действующим правительственным органом во главе с Председателем Совета министров. Первым Председателем Совета министров стал С.Ю. Витте. Председатель Совета министров и министры назначались и увольнялись в отставку императором. Министры были ответственны только перед царем. Председатель имел право контролировать деятельность министерств и начальников ведомств. Министры должны были согласовывать с ним свои действия. Особое место занимало министерство внутренних дел, ведавшее общей и секретной полицией, цензурой, православными исповеданиями и местной администрацией.

11 декабря 1905 г. был издан новый избирательный закон. Закон установил непрямые, не всеобщие и не пропорциональные выборы. Право голоса получили 3,3% всего населения или 16% мужчин в возрасте от 25 лет и старше. Выборы

проходили по куриям (землевладельческая, крестьянская, городская, рабочая) в пропорции 1 выборщик от 2000 землевладельцев, 7000 горожан, 30 000 крестьян и 90 000 рабочих. 3 июня 1907 г. произошло изменение избирательного закона. Доля выборщиков от крестьян уменьшилась с 42 до 22,5%, а доля выборщиков от землевладельцев увеличилась с 31 до 50,5% [7, с. 159, 160].

20 февраля 1906 г. было принято новое положение о законодательной Государственной Думе. Ее компетенция: предварительная разработка и обсуждение законодательных предложений, утверждение государственного бюджета, обсуждение вопросов о строительстве железных дорог и учреждении акционерных обществ. Дума была учреждена как законодательный орган, без ее одобрения нельзя было принять ни одного закона, вводить новые налоги, новые расходные статьи в государственном бюджете. Дума имела право направлять запросы правительству. Законопроекты, принятые Думой, подлежали утверждению Государственным советом и императором. Дума избиралась сроком на пять лет и созывалась указами царя. Отстранение депутатов Государственной Думы могло осуществляться Сенатом. Император своим указом мог досрочно распустить Думу, с проведением последующих выборов.

20 февраля 1906 г. было утверждено новое Положение о Государственном совете. Он становился верхней палатой, с такими же правами, как и Государственная Дума. По «Положению о Государственном совете» все законопроекты, принятые Думой, должны затем поступать в Государственный совет и в случае принятия Государственным советом представляться на утверждение императора. Половину Государственного совета составляли выборные члены, половину – назначаемые императором; председатель и вице-председатель ежегодно назначались императором. В избираемую часть Совета входили представители духовенства, Академии наук и университетов, земских собраний, дворянских обществ, торговли и промышленности (всего 98 членов). Такое же число членов назначалось императором из высших государственных чиновников. Члены Совета избирались на 9 лет, причем каждые три года происходила ротация 1/3 его состава.

Основные государственные законы 23 апреля 1906 г. закрепляли новую структуру государственной власти, права и свободы граждан. Основные государственные законы 23 апреля 1906 года закрепили процедуру принятия законов (текст закона устанавливался Госдумой и Госсоветом и утверждался императором). Они ввели деление законов на основные и обыкновенные, установили пределы власти императора, определили устройство Госдумы и Госсовета, их место в системе государственных учреждений и компетенцию, установили порядок издания и начало действия основных законов, гарантировали права граждан. Статья 87 закрепила право императора издавать временные законы (указы) [2]. Таким образом, России получила «конституцию», политические свободы и парламент.

Большинство дореволюционных русских историков считали Основные законы 23 апреля 1906 г. конституцией, а Государственную Думу с обновленным Государственным советом – двухпалатным парламентом. Советские историки называли Основные законы «монархической конституцией», Государственную Думу – псевдо парламентом. В последнее время оценка Основных законов как настоящей конституции, а законодательных учреждений как настоящего парламента получает распространение и в отечественной историографии. А.Н. Медушевский считает акт 17 октября 1905 г. «типичным актом конституционализма», провозгласившего идею дуалистической монархии. Новую систему правления А.Н. Медушевский определил как «монархический конституционализм». Б.Н. Миронов отмечает: «Народ России получил конституцию, политические свободы и парламент». Политическую форму государства он определяет как: «правовая дуалистическая монархия», где «законодательная власть принадлежит парламенту и государю, а исполнительная власть в центре – императору и бюрократии, а на местах – бюрократии и органам общественного самоуправления» [7, с. 154, 157].

Немецкий социолог Макс Вебер в статьях 1906 г. «К положению буржуазной демократии в России» и «Переход России к мнимому конституционализму»

отмечал, что в России сложился «мнимый конституционализм», который представляет тактическую уступку самодержавия, но не долгосрочную программу конституционно-правовых преобразований. Макс Вебер считал, что в России невозможна быстрая реализация программы западного конституционализма. Чтобы встать на путь цивилизованного развития России надо упорно работать в направлении внедрения в общественное сознание новых принципов экономической независимости, индивидуализма и личных прав [4].

Высочайший Манифест Николая II от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», Свод основных государственных законов 1906 г. («Учреждение Государственной Думы», «Учреждение Государственного совета», «Правила о порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов» и др.), безусловно, носили конституционный характер. В них впервые в России провозглашались неотъемлемые гражданские права, вводились избирательные права, учреждались и формировались представительская, законодательная Государственная Дума и Государственный совет. Эти законодательные акты и связанные с ними изменения в системе государственного управления установили в России политический строй, который значительно ограничивал основы самодержавия. Россия приобретала черты конституционной парламентской монархии.

В условиях самодержавной верховной высшей власти, полностью контролировавшей исполнительную власть, Государственная Дума как представительское учреждение России объективно становилась оппозиционным центром власти. Царь стремился ограничить ее компетенцию, лишить ее законодательной инициативы и сохранить за собой полноту власти и управления, противопоставляя себя либеральной части русского общества. Широкую практику получили роспуск императором Государственной Думы (были распущены I и II Государственные Думы, 3 июня 1907 г. изменен избирательный закон), нерегулярный созыв сессий Думы, издание императором посредством указов временных законов. В 1914–1917 гг. было издано 654 указа царя. «Николай II дважды – в октябре

1913 г. и июне 1914 г. – пытался превратить Государственную думу и Государственный совет в законосовещательные палаты, но не нашел поддержки даже в Совете министров». Говоря о пагубности таких попыток, П.А. Столыпин еще в 1911 г. предупреждал: «Все эти прекрасные теоретические рассуждения на практике оказались бы злостной провокацией и началом новой революции» [7, с. 157, 160, 161].

Правительство усилило роль карательных органов, особенно полиции и жандармерии: была создана широкая сеть специальных охранных отделений (включало канцелярию, отдел наружного наблюдения и агентурный отдел), которые подчинялись департаменту полиции. Чиновно-бюрократический аппарат управления вырос и составил 385 тыс. человек. Проникновение в государственный аппарат буржуазных элементов вплоть до 1917 было мало и ограничивалось Министерством финансов и Министерством путей сообщения. Мелкие и средние чиновники являлись наиболее верноподданными.

Важной опорой самодержавной власти являлся Совет объединенного дворянства – постоянный орган съездов уполномоченных объединенных гражданских обществ в России 1906–1917 гг., который отстаивал незыблемость самодержавия и помещичьего землевладения. Император считался верховным главой Русской Православной церкви, руководя ей через Святейший синод. Консервативно-монархические силы политически консолидировались, создавая свои политические партии и организации. Было создано 6 политических партий, наиболее крупные из них – «Союз русского народа» (более 100 тыс. чел.), «Русский народный союз имени Михаила Архангела» (20 тыс. чел.), «Русская монархическая партия» (более 20 тыс. чел.), широко представленные Государственной Думе. В III и IV Государственных Думах правые депутаты составляли соответственно 32% и 42% всего депутатского состава [5, с. 200]. Идеологической основой и программой действий этих партий стала «теория официальной народности».

В свою очередь, в России развивалось гражданское общество – опора Государственной Думы, стремившейся укрепить свои политические позиции, установить контроль за высшей исполнительной властью. Всероссийскую поддержку Государственной Думе оказывали земские и городские съезды. В годы первой русской революции формируются партии либерально и консервативно-буржуазного толка, которые были широко представлены во всех четырех Государственных Думах. Основными партиями российской буржуазии были Конституционно-демократическая партия народной свободы (кадеты), созданная в октябре 1905 г. (50–55 тыс. чел.), и «Союз 17 октября» – октябристы (65–70 тыс. чел.), возникшая в середине 1906 г. Кадеты представляли левый фланг либерально-буржуазного политического лагеря, стремясь к установлению конституционной парламентской монархии. Октябристы являлись правым крылом, выступая за сохранение сильной монархии, при наличии Государственной думы. В I Государственной думе кадеты составляли 34% от всех депутатов, октябристы – 14%. Во II Думе эти партии имели соответственно 19% и 15%. депутатского корпуса. С введением нового избирательного закона 3 июня 1907 г. представительство партии октябристов выросло и составило в III Государственной думе 33%, в IV Думе – 22%; кадеты соответственно составляли 12% и 24% [5, с. 199–200.]

В 1915 г. были образованы Всероссийский земский союз и Всероссийский городской союз, создан объединенный комитет «Земгор» под председательством Г.Е. Львова – будущего председателя Временного правительства. Поддержку Государственной Думе оказывали органы самоуправления, военно-промышленные комитеты, творческие, научные, профессиональные, экономические и другие общественные организации.

Особое место в многопартийной политической системе России занимали партии революционно-демократического, социалистического направления, которые стремились к свержению самодержавия, установлению республики. Наиболее представительными среди них были: РСДРП образована в 1903 г. и насчитывала к весне 1905 г. 26,5 тыс. чел. На II съезде РСДРП раскололась на большевиков (14 тыс. чел.) и меньшевиков (12,5 тыс. чел.). Партия эсеров была

создана в 1902 г. и имела в своих рядах к 1907 г. 65 тыс. чел. Программа РСДРП состояла из программы минимум (ликвидация самодержавия, установление демократической республики) и программы максимум (осуществление социалистической революции и установление диктатуры пролетариата). Эсеры стремились к установлению демократической республики, социализации земли, ликвидации частной собственности на землю и передачу ее в распоряжение сельских общин на уравнительных началах. В период революции 1905–1907 гг. в России образовалось и действовало около 50 политических партий и течений. В 1916 г. в стране насчитывалось 244 политических партии.

Под давлением общества в стране были осуществлены частично демократические преобразования. В ноябре 1905 г. отменялись предварительная цензура и административные взыскания, устанавливался судебный порядок решения дел о печати. В 1906 г. каждое губернское земское собрание получило право выбирать по одному члену Государственного совета.

С 1912 г. уездные земские собрания стали вновь выбирать судей – институт, фактически упраздненный в 1889 г. В апреле 1912 г. были восстановлены должности мировых судей, ликвидировался институт земских начальников.

С 1906 г. начинается Думский период в истории России. 27 апреля 1906 г. собрались первая Государственная Дума и обновленный Государственный совет. Возникла Государственная Дума как представительный орган с законодательными полномочиями. I Государственная Дума (27 апреля – 8 июля 1906 г.) просуществовала 72 дня. Председатель кадет С.А. Муромцев. По характеру своей деятельности она была левой. 5 мая 1906 г. Дума выступила с требованиями введения ответственности министров, упразднения Госсовета, введения реальных политических свобод, всеобщего равенства. I Дума была распущена. II Государственная Дума (20 февраля – 3 июня 1907 г.) просуществовала 103 дня. Председатель кадет Ф.А. Головин. По составу депутатов она оказалась левее первой. 3 июня 1907 г. был издан Манифест о роспуске II Государственной Думы и об изменениях в «Положении о выборах».

Новый избирательный закон изменил представительство от отдельных групп населения – сократил представительство крестьян и увеличил представительство помещиков. В стране возникла политическая система, получившая название «Третьеиюньская монархия». В рамках новой политической системы, основанной на принципе «октябристского маятника» (возможность создавать в Государственной Думе «правооктябристское», либо «октябристско-кадетское» большинство), стал возможен диалог между верховной и исполнительной властью, с одной стороны, и законодательной властью, с другой стороны. В III Государственной Думе (1 ноября 1907 г. – 9 июня 1912 г.) сложилось правооктябристское большинство, что позволило наладить диалог между ветвями власти. Председатели Думы – октябристы: Н.А. Хомяков (1907–1910 гг.), А.И. Гучков (1910–1911 гг.), М.В. Родзянко (1911–1912 гг.). III Государственная Дума отработала полностью весь срок. IV Государственная Дума (1912–1917) была правой по своему составу. Председатель октябрист М.В. Родзянко.

Однако эволюционный путь развития, который мог бы мирным способом привести к конституционной демократии, не состоялся. В условиях первой мировой войны, нарастания политического и социально-экономического кризиса обострились противоречия между императором и Государственной Думой. В 1915 году в IV Государственной Думе был создан «Прогрессивный блок» (из 442 депутатов 236 вошли в состав Прогрессивного блока), как центр либеральной оппозиции Николаю II. Главным требованием Прогрессивного блока стало создание правительства народного доверия, формируемого и ответственного перед Государственной Думой. Со стороны либеральной оппозиции началась ожесточенная обличительная кампания по дискредитации верховной власти. В итоге император распустил Государственную Думу до февраля 1916 года. В разгар Февральской революции 26 февраля 1917 г. IV Государственная Дума была распущена. 27 февраля был создан Временный исполнительный комитет Государственной Думы. В этот же день был создан Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов. 2 марта 1917 г. Николай II отрекся от престола и Временный

исполнительный комитет Государственной Думы создал Временное правительство. В стране сложилось двоевластие: Временное правительство и Петроградский Совет рабочих и солдатских депутатов. Дальнейшую судьбу государства должно было определить Учредительное собрание.

Список литературы

1. Высочайше утвержденные Основные Государственные законы 23 апреля 1906 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/apr1906.htm>
2. Положение о выборах в Государственную Думу (от 6 августа 1905 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/pol_vubor.php
3. Об усовершенствовании государственного порядка. Высочайший Манифест от 17 октября 1905 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ruguard.ru/news/read/Vysochajshij_Manifest.html
4. Борозняк А.И. Макс Вебер о социально-политической трансформации России в начале XX века [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nlr.ru/tus/300505/borozjak.pdf>
5. История России / Под ред. Д.О. Чуракова, С.А. Саркисяна. – М. Юрайт. – 2016.
6. Медушевский А.Н. Конституционный проект С.А. Муромцева / А.Н. Медушевский // Исследования по источниковедению истории России (до 1917 г.): сборник статей / Российская академия наук, Институт российской истории; отв. ред. Л.Л. Муравьева. – М., 1996. – С. 173–196 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ebookiriran.ru/index.php?view=article§ion=9&id=716>
7. Миронов Б.Н. Социальная история России. – Т. 2. – СПб., 1999.