

Внутренняя политика России в начале XX века

© 2009 г. С. В. КУЛИКОВ*

ИМПЕРАТОР НИКОЛАЙ II КАК РЕФОРМАТОР: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

В последние два десятка лет исследователи российской истории стали уделять больше внимания, «реформам» а не «революциям». Это объясняется не только влиянием политической конъюнктуры, но и попыткой восстановления преемственных связей с дореволюционной (и эмигрантской) историографией, в которой изучению «реформ» придавалось особое значение. Если ранее, согласно классовой парадигме, происходила деперсонификация преобразований и делался акцент на роли массовых революционных или оппозиционных движений, то ныне реабилитированная элитистская парадигма ставит во главу угла конкретную личность, видя в ней главный фактор человеческой истории. В связи с этим тщательнее рассматриваются судьбы реформаторов, меняется оценка влияния царской власти на развитие России и признается, что вплоть до начала XX в. «российское самодержавие являлось лидером модернизации»¹. Тем не менее, во многих работах, посвященных Николаю II и его царствованию, причем написанных как в советское время, так и позднее, говорится о принципиальной враждебности последнего самодержца модернизации, т.е. либеральным реформам, которые если и проводились им, то лишь вопреки своей воле и под давлением оппозиционного и революционного движения². И хотя это мнение не является общепризнанным (в историографии имеются работы, авторы которых признают, хотя бы частично, реформаторские заслуги Николая II³), едва ли не большинство историков видит в нем прежде всего «порядочного человека», «примерного семьянина», «царя-мученика». В результате, политика императора и его роль в реформировании империи ступшеваются и растворяются в частной жизни.

Реформаторский проект Николая II. Считается, что политический ритуал, культивировавшийся Николаем II, отличался антиреформизмом⁴. Между тем с самого начала своего царствования и впоследствии, в манифестах 20 октября 1894 г. и 26 февраля 1903 г., в указе 12 декабря 1904 г. и т.д. он публично идентифицировал себя как реформатора⁵. Не просто сторонником, но и инициатором реформ, проводившихся в его правление, считали последнего царя и некоторые осведомленные современники⁶. Даже те, кто упрекал его в сопротивлении преобразованиям, признавали в нем... реформатора⁷. Реформатором признавало Николая II и массовое сознание начала XX в. Вопреки распространенному в историографии представлению, он отнюдь не всегда воспринимался как «царь-неудачник». Характеризуя общественные настроения июля 1914 г., либеральный чиновник Г.Н. Михайловский вспоминал: «Повсюду в обществе я слышал одну и ту же стереотипную фразу, что какой он ни есть, наш царь, а в историю он войдет Великим, наподобие Петра I или хотя бы Александра I»⁸. В данном случае Николай II оценивался именно как реформатор.

Будучи реформатором, император, однако, считал, что модернизация России должна проводиться эволюционно, в соответствии с ее национально-историческими особенностями⁹. Его реформаторский проект имел консервативно-либеральный характер.

* Куликов Сергей Викторович, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института истории РАН.

Под этим «проектом» следует, разумеется, понимать не некий конкретный документ, а систему представлений царя об актуальности и объеме либеральных преобразований, которая лежала в основе его государственной деятельности и выражалась в Высочайших манифестах, указах, рескриптах и важнейших законодательных актах и правительственных распоряжениях. Тот факт, что они зачастую готовились не самим императором, а его ближайшими сотрудниками, отнюдь не преуменьшает личного участия Николая II в подготовке реформ, поскольку почти все известные российские (да и не только) реформаторы, как монархи, так и их министры, поручали конкретизацию и изложение своих идей другим лицам. Типичный пример – отношения Александра I и М.М. Сперанского.

Реализацией реформаторских замыслов, сложившихся уже в 1894 г., Николай II систематически занимался в течение всего царствования, вплоть до 1917 г. В книге генерала А.Г. Елчанинова (цензором которой являлся сам монарх), опубликованной в 1913 г., подчеркивалось, что «обширные и всесторонние преобразования, которые были намерены государем императором при самом восшествии его на престол, неукоснительно осуществлялись и продолжают осуществляться»¹⁰.

В основе реформаторского проекта Николая II лежало политическое завещание его любимого преподавателя, видного представителя бюрократического либерализма, председателя Комитета министров Н.Х. Бунге¹¹. Вступив на престол, Николай II постоянно ориентировался на «завещание» Бунге и призывал к этому представителей правящей элиты¹². Первой попыткой формулирования реформаторского проекта нового царя стало «Предисловие» к «Своду высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1894 г. генерал-губернаторов, губернаторов, военных губернаторов и градоначальников». В проекте «Предисловия», как вспоминал один из сотрудников председателя Комитета министров Н.Н. Покровский, «с одобрения Н.Х. Бунге были изложены начала как бы программы нового царствования во внутренней политике». «Предисловие» подразумевало проведение аграрной реформы, развитие промышленности и народного просвещения, меры социального характера, преобразование местного управления и самоуправления. На его корректуре молодой император написал: «Хорошо»¹³. Несмотря на осторожность выражений данного документа, он как бы в зародыше содержал основные положения, воплощавшиеся впоследствии царем.

В 1902–1904 гг., учитывая мнение монарха, программу преобразований разрабатывал министр внутренних дел В.К. Плеве. Часть этого плана, уже подразумевавшего создание Государственной думы, очевидно, вошла в манифест 26 февраля 1903 г.¹⁴ Развитием идей данного манифеста стал всеподданнейший доклад преемника Плеве кн. П.Д. Святополк-Мирского, представленный императору 24 ноября 1904 г. Этот доклад явился непосредственной причиной появления указа 12 декабря 1904 г., но, как программный документ, имел и самостоятельное значение (Николай II оставил на нем многочисленные пометки и активно использовал его впоследствии). Указ 12 декабря являлся торжеством не только общественного, но и правительственного либерализма, будучи, по свидетельству А.Н. Куломзина, «полным осуществлением» завещания Бунге¹⁵. В апреле 1905 г., во исполнение царской воли, главноуправляющий Канцелярией по принятию прошений барон А.А. Будберг представил Николаю II проект манифеста, идеи которого легли в основу манифеста 17 октября 1905 г.¹⁶ Современники и исследователи связывают его появление с именем графа С.Ю. Витте, хотя сам он утверждал, что инициатива издания манифеста исходила непосредственно от монарха¹⁷. Наряду с манифестом 17 октября 1905 г., программный характер имел и утвержденный царем тогда же всеподданнейший доклад Витте, и одобренная Николаем II в апреле 1906 г. «Программа вопросов», подготовленная в связи с открытием Государственной думы. Положения реформаторского проекта императора вошли также в проекты новых Основных государственных законов, составленные по его повелению в ноябре-декабре 1905 г. товарищем государственного секретаря П.А. Харитоновым, директором Александровского лицея А.П. Саломоном и начальником Военно-походной канцелярии царя графом А.Ф. Гейденом (их окончательная редакция была утверждена 23 апреля 1906 г.)¹⁸.

В 1906–1916 гг. эти положения развивались в правительственных декларациях И.Л. Горемыкина, П.А. Столыпина, В.Н. Коковцова, Б.В. Штюрмера и А.Ф. Трепова, предварительно получавших Высочайшее утверждение, и в «Проекте государственных преобразований», составленном Столыпиным с ведома царя в мае 1911 г.¹⁹ Каждый из этих программных документов, начиная с «Предисловия» к «Своду высочайших отметок» и заканчивая декларацией Трепова, с одной стороны, сохранял преемственность по отношению к предыдущему, а с другой стороны – дополнял его в соответствии с выявившимися потребностями времени. Насколько реформаторский проект императора предопределял политику правительства, настолько ее результаты влияли на содержание проекта, выдвигая на первый план те или иные положения. В то же время умеренные, консервативно-либеральные преобразования, проводившиеся Николаем II, отрицательно воспринимались оппозиционерами, программа которых была более радикальна. Конкуренция между двумя этими реформаторскими проектами, протекавшая в плоскости политического дискурса, стала одной из причин обострения конфликта между властью и обществом, завершившегося революцией 1917 г.

В какой степени реформаторский проект Николая II воплощался в его реальной политике? Конечно же, историческое значение любого государственного деятеля определяется не его декларациями о намерениях, а тем, как они реализуются. Поэтому необходимо раскрыть личное участие Николая II в осуществлении наиболее важных социальных и политических реформ его царствования²⁰.

Аграрная реформа. Еще будучи наследником, Николай II хорошо понимал необходимость осуществления аграрной реформы. В 1893 г. министр финансов Витте заметил, что цесаревич «относится в высокой степени милостиво к крестьянским интересам и считает их первенствующими». Вступив на престол, Николай II не раз публично свидетельствовал о приоритетности для него аграрной реформы и, в конечном итоге, стал ее инициатором²¹. При этом в ходе ее осуществления следовало соблюдать неприкосновенность частной собственности. Приверженность этому основополагающему принципу консервативного либерализма Николай II усвоил от Бунге, полагавшего, что «для урегулирования крестьянского землевладения не надо никакого коренного преобразования, необходимо лишь облегчить условия для образования частной собственности»²². Аграрную реформу, нацеленную на насаждение в деревне частной собственности, Бунге советовал проводить, избегая резких скачков. Осуществляя ее постепенно, царь не только воплощал идеи, привитые ему наставником, но и учитывал опасность дестабилизации обстановки в деревне вследствие возбуждения у крестьян неоправданных надежд на даровое увеличение наделов за счет помещичьей земли. Крестьянские ожидания монарх неоднократно пытался нейтрализовать публичными выступлениями. Первые из них прозвучали еще в начале царствования²³.

В отчете государственного контролера Т.И. Филиппова за 1896 г. прямо указывалось на то, что «платежные силы сельского населения находятся в чрезвычайном напряжении». Напротив этих слов царь написал: «Мне то же кажется». Весной 1898 г. Комитет министров, рассматривая отчет Филиппова, поддержал предложение министра финансов об образовании особой комиссии по крестьянскому вопросу. Николай II повелел оставить этот журнал Комитета «без движения», однако уже в декабре 1898 г. он утвердил доклад Витте, в котором упоминалось «о необходимости урегулировать положение крестьян», и сделал на полях отметку «о полном согласии со взглядами, высказанными относительно крестьянского дела». С образованием же особой комиссии император считал нужным «повременить»: студенческие волнения начала 1899 г. отвлекли его от аграрной реформы, хотя он по-прежнему продолжал усиленно размышлять о способах ее проведения. В сентябре 1901 г. в Компьене царь говорил французскому президенту Э. Лубе «о необходимости земельной реформы», заверяя его, что «давно думает об этом». «Когда реформа землеустройства была проведена, – вспоминал Лубе, имея в виду указ 9 ноября 1906 г., – мне было сообщено об этом через посла, причем любезно вспомнут был наш разговор»²⁴. Таким образом, уже в 1901 г. Николай II намечал реформу, проведенную через 5 лет якобы под влиянием революции.

Отсутствие причинно-следственной связи между революцией и аграрной реформой подтверждается и тем, что еще в январе 1902 г. царь возложил на МВД пересмотр узаконений о крестьянах, который предписывалось осуществить за 5 лет, т.е. к 1907 г. В январе 1902 г. монарх учредил под председательством Витте Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Хотя Витте всячески преувеличивал роль Особого совещания, в действительности, собрав обширный материал, оно за 3 года так и не разработало ни одного реального проекта. Между тем, в 1902–1904 гг. созданная при МВД Редакционная комиссия по пересмотру законодательства о крестьянах подготовила проекты, которые, по свидетельству В.И. Гурко, «дали толчок разрешению вопроса о крестьянской земельной общине и легли в основу» указа 9 ноября 1906 г.²⁵ Следует отметить, что подготовка аграрной реформы проходила по указаниям и под личным контролем Николая II²⁶, а манифест 26 февраля 1903 г. и указ 12 декабря 1904 г. наметили ее новые этапы²⁷.

В марте 1905 г. Особое совещание Витте было закрыто и вместо него образовано под председательством Горемыкина Особое совещание о мерах к укреплению крестьянского землевладения. Вслед за Витте, современники и исследователи обычно трактовали это событие как отказ от реформирования деревни, хотя рескрипт, данный Горемыкину 30 марта 1905 г., содержал программу аграрной реформы, выполнявшуюся впоследствии Столыпиным. Во всеподданнейшем докладе Горемыкина по поводу начала деятельности Особого совещания говорилось, что его цель заключается «в создании условий, которые облегчили бы крестьянам процесс превращения наделов... в индивидуальную собственность». «Это главная цель», – написал напротив данных слов император²⁸. Для ускорения аграрной реформы 6 мая 1905 г. Николай II учредил Комитет по земельным делам и преобразовал Министерство земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия (4 марта 1906 г. Комитет по земельным делам был преобразован в Комитет по землеустроительным делам при Главном управлении, а на местах началось создание губернских и уездных землеустроительных комиссий). Таким образом, только общая постановка вопроса об аграрной реформе заняла 10 лет. В эти годы расширению крестьянского землевладения должны были способствовать в первую очередь переселенческая политика и деятельность Крестьянского банка.

Переселенческое движение. Переселенческим движением крестьян Николай II серьезно заинтересовался еще до восшествия на престол (в частности, за его всемерное развитие выступал Бунге)²⁹. Решением переселенческого вопроса наследник непосредственно занялся в 1892 г. в Особом комитете Сибирской железной дороги, и уже тогда, по словам Витте, «решительно встал на сторону интересов крестьянства». В 1895 г., как вспоминал Куломзин, занимавший тогда пост управляющего делами Комитета министров, император «был слишком... заинтересован переселенческим делом, чтобы не пожелать поставить этот вопрос ребром». Благодаря Николаю, признавал Витте, настала «новая эра для сибирского переселения». На заседании Особого комитета 8 марта 1895 г. монарх заявил, что «к крестьянским переселениям следует относиться без особых опасений, правительственное же воздействие должно направляться лишь к тому, чтобы переселение носило характер более сознательный и получило вполне правильную постановку». Развитию переселенческого движения способствовало создание в 1896 г. по инициативе Николая II Переселенческого управления. На губернаторском отчете за 1894 г. он написал по поводу организации переселения крестьян: «Невозможно оставлять такое государственное дело в заведовании какого-то маленького отделения Земского отдела!». 6 июня 1904 г. царь утвердил Временные правила о добровольном переселении крестьян и мещан в Сибирь и на Дальний Восток, распространенные затем и на другие категории переселенцев. Между тем в условиях русско-японской войны реализация Временных правил была крайне затруднена. «Теперь, с окончанием войны, нужно двинуть переселенческое дело», – указывал император на полях одного из губернаторских отчетов за 1904 г. 10 марта 1906 г. Николай II повелел установить новый порядок переселения, создав «особо льготные условия для

переселенцев»³⁰. 26 апреля 1906 г. все узаконения по переселенческой части были приведены в соответствие с Временными правилами 6 июня 1904 г.

Деятельность Крестьянского банка. Кроме переселенческого движения, Николай II уделял особое внимание деятельности Крестьянского банка, созданного в 1882 г. по инициативе Бунге для содействия увеличению площади крестьянских земель³¹. Уже манифестом 14 ноября 1894 г. Крестьянскому банку было выделено 50 млн руб. для закупок земли. 24 ноября 1895 г. царь утвердил новый Устав Крестьянского банка, предоставивший ему право покупки помещичьей земли за свой счет и перепродажи ее крестьянам. Законом 2 июня 1900 г. было разрешено продавать крестьянам земли должников Дворянского банка. На губернаторских отчетах за 1902 г. царь указывал на то, что «необходимо поставить деятельность Крестьянского банка в ближайшую и теснейшую связь с землеустроительной политикою», и требовал «ускорить пересмотр Положения о Крестьянском банке совместно Министерством внутренних дел и финансов». Решение этой задачи подразумевалось и в манифесте 26 февраля 1903 г., однако после начала русско-японской войны оно было отложено³². 3 ноября 1905 г. император наделил Крестьянский банк правом неограниченного выпуска своих свидетельств, что позволяло увеличивать его капитал, и установил более льготные правила для выдачи ссуд, возросших отныне до 100%³³.

Ликвидация общины. Столь же постепенно, сколь и неуклонно Николай II добивался и замены общинного землевладения частным. Как и Бунге, он являлся принципиальным противником общины³⁴. На губернаторском отчете за 1897 г., в котором утверждалось, что упразднение общины «послужило бы к подъему нравственности и благосостояния деревни», Николай II написал: «И я в этом вполне убежден». Но, соглашаясь с тем, что община «может быть только терпима как наследие старины», на губернаторском отчете за 1900 г. он сделал важную оговорку: «Все это так; но я никогда не решусь покончить с общиной одним росчерком пера»³⁵. Будучи консервативным либералом, император выступал за поэтапное упразднение общины.

В 1896 г. министры финансов и внутренних дел Витте и Горемыкин начали разработку проекта частичной ликвидации круговой поруки, которую император еще в 1894 г. признал «непрактичной» и «несправедливой»³⁶. Утвержденные 23 июня 1899 г. «Временные правила о порядке взыскания окладных сборов» отменили круговую поруку для крестьян в мелких селениях и для подворных владельцев³⁷. 12 июня 1900 г. она была упразднена при уплате продовольственных сборов. Наконец, о необходимости полной отмены круговой поруки Николай II заявил в манифесте 26 февраля 1903 г., после чего 12 марта последовал указ, ликвидировавший ее окончательно³⁸.

Вместе с тем, с 1894 г., несмотря на сопротивление Витте, царь призывал «обратить внимание» на необходимость уменьшения выкупных платежей. Манифестами 13 мая 1896 г. и 11 августа 1904 г. продлялся срок выплаты выкупных платежей и прощались недоимки по ним на сумму в 500 тыс. руб. После окончания русско-японской войны, в конце октября – начале ноября 1905 г. Николай II высказался за полное сложение выкупных платежей, против чего поначалу вновь возражал Витте³⁹. Тем не менее манифестом 3 ноября 1905 г., изданным по личной инициативе Николая II, выкупные платежи уменьшались с 1 января 1906 г. наполовину, а с 1 января 1907 г. прекращались вообще.

Отмена круговой поруки и выкупных платежей во многом обуславливала ликвидацию общинного землевладения. Эту цель преследовали законопроекты, представленные, по повелению монарха, кабинетом Горемыкина в I Думу, и указ 9 ноября 1906 г., основанный на проектах Редакционной комиссии при МВД 1902–1904 гг. В свою очередь, ликвидация общины подразумевала уравнение крестьян в правах с остальными сословиями⁴⁰. Манифестом 11 августа 1904 г. крестьяне были освобождены от телесных наказаний, а указом 5 октября 1906 г. фактически они получили гражданское равноправие.

Насаждение отрубов и хуторов. Столь же поэтапно, как и ликвидация общины, происходило и насаждение отрубов и хуторов, на необходимость которого указывал

еще Бунге⁴¹. Император заявил себя сторонником отрубно-хуторской системы и «уничтожения чересполосности» уже в начале своего царствования. На губернаторском отчете за 1895 г., в котором обосновывалась необходимость «расселения усадеб на заповольные земли», он отметил: «Очень важный вопрос». Именно для увеличения численности хуторов Николай II учредил 26 февраля 1896 г. при Министерстве земледелия и государственных имуществ должности надзирателей, призванных помогать образованию хуторов на казенных землях. На губернаторском отчете за 1897 г., в котором шла речь о создании казенных ферм, Николай II наложил резолюцию: «Мне кажется, лучше было бы образовывать мелкие фермы – путем сдачи небольших участков из казенных земель в долгосрочную аренду. Тщательно обсудить этот вопрос». Однако известная зависимость министра земледелия А.С. Ермолова от Витте, не считавшего аграрную реформу приоритетным направлением правительственной политики, замедлила решение вопроса об увеличении числа хуторских хозяйств⁴². Тем не менее, Редакционная комиссия при МВД в 1902–1904 гг. разработала проекты, предусматривавшие создание отрубно-хуторской системы. Впоследствии они легли в основу одного из разделов указа 9 ноября 1906 г., получившего затем развитие в законах 14 июня 1910 г. и 29 мая 1911 г.

Анализ личного участия царя в осуществлении аграрной реформы позволяет утверждать, что при ее подготовке и проведении Николай II, воплощал собственные планы, созвучные его консервативно-либеральным взглядам, воспринятым от Бунге. Царь фактически явился инициатором аграрной реформы, приступив к ее постепенной реализации сразу же после воцарения, задолго до усиления оппозиционного и революционного движения и независимо от них. Так называемая «стольпинская аграрная реформа» 1906–1911 гг., предпосылки которой были заложены намного ранее, являлась лишь одним из этапов аграрной реформы Николая II продолжавшего и в 1906–1911 гг. давать руководящие указания по этому предмету. Император имел все основания считать аграрную реформу собственным детищем и неудивительно, что он, как отмечал генерал Н.А. Епанчин, был «недоволен», когда ее называли «стольпинской», поскольку «это преобразование исходило от него». Попытку отстоять свое авторство по отношению к аграрной реформе Николай II предпринял в рескрипте, данном Столыпину 19 февраля 1911 г. по поводу юбилея освобождения крепостных крестьян. «Я, – заявил тогда царь, – поставил себе целью завершение предуказанной еще в 1861 г. задачи – создать в лице русского крестьянина не только свободного, но и хозяйственно сильного собственника»⁴³. Действительно, «стольпинскую» аграрную реформу с таким же, если не большим, основанием можно называть «николаевской».

Рабочий вопрос. Необходимость решения рабочего вопроса также была осознана Николаем II под влиянием Бунге⁴⁴. Отметки, сделанные императором на отчетах градоначальников и губернаторов в первые годы царствования, свидетельствуют о том, что монарх являлся сознательным сторонником учета западно-европейского опыта при решении рабочего вопроса. При этом Николай II полагал, что меры в пользу рабочих должны приниматься прежде всего по добровольной инициативе самих предпринимателей. Соглашаясь с тем, что средством предотвращения забастовок является «улучшение быта рабочих и, в особенности, устранение со стороны фабрикантов всех тех неблагоприятных условий, которые ухудшают быт рабочих», монарх выразил свою позицию в резолюциях: «нужно настойчиво проводить этот взгляд» и «на развитии подобных мер следует настаивать»⁴⁵. «Государь сказал, – записал 17 декабря 1896 г. в своем дневнике А.С. Суворин со слов министра финансов, – чтобы скорей устроили рабочий вопрос, и Витте работает над введением 8-часового дня, но в величайшей тайне». В результате, 2 июня 1897 г. Николай II подписал закон, нормировавший продолжительность рабочего времени (днем – до 11 с половиной часов, а ночью и накануне праздников до 10 часов). Первоначально предполагалось сократить рабочее время еще на один час, но по настоянию Витте в этом вопросе сделали уступку предпринимателям.

15 марта 1899 г. Николай II повелел «путем законодательных мер удовлетворить, при денежном содействии самих предпринимателей, назревшей потребности ограждения нравственных и материальных интересов фабричного люда»⁴⁶. Таким образом, именно царь поставил на повестку дня вопрос о страховании рабочих за счет предпринимателей. Временные правила 15 мая 1901 г. обеспечивали пенсии рабочим, потерявшим трудоспособность на казенных предприятиях, а законом 2 июня 1903 г. вводилось страхование за счет предпринимателей рабочих и членов их семей от несчастных случаев на производстве. Тогда же министру финансов было поручено до 1909 г. внести в Государственный совет проект введения государственного страхования рабочих (о необходимости «озаботиться» введением государственного страхования говорилось и в указе 12 декабря 1904 г.)⁴⁷. 10 июня 1903 г. Николай II создал институт фабрично-заводских старост, а 23 июня 1912 г. утвердил страховые законопроекты.

Веротерпимость и свобода совести. Дарование гражданских и политических прав и свобод при Николае II происходило поэтапно, начиная с провозглашения свободы веры (совести), на необходимость которой монарху указывал лютеранин Бунге⁴⁸. Под его влиянием Николай II стал сознательным сторонником веротерпимости, хотя положение покровителя православной Церкви не позволяло ему выражать либеральные взгляды в этом вопросе слишком открыто⁴⁹. Тем не менее, уже в начале своего правления он неоднократно заявлял о себе как о защитнике веротерпимости в отношении к раскольникам, униатам и католикам. В частности об этом свидетельствуют его отчетки и резолюции на губернаторских отчетах за 1895–1896 гг.⁵⁰

В январе 1896 г., как констатировал в своем всеподданнейшем докладе министр внутренних дел Горемыкин, МВД на основании царской резолюции «взяло за правило не стеснять иностранных исповеданий в их духовных делах». В ноябре 1897 г. Горемыкин сообщил Суворину, что монарх «желает веротерпимости» и именно «инициатива государя» стояла за указом 25 июня 1897 г., отменившим обязательное посещение учащимися-иноверцами православного богослужения и общую для всех учеников-христиан предклассную молитву (отныне она должна была совершаться по отдельным исповеданиям)⁵¹. Указ 17 апреля 1905 г., изданный в развитие указа 12 декабря 1904 г., отменил ограничения по конфессиональному признаку, касавшиеся старообрядцев и представителей инославных и иноверных исповеданий. Манифестом 17 октября 1905 г. Николай II даровал своим подданным свободу совести, обязав правительство обеспечить ее осуществление. Статьи о веротерпимости и свободе веры содержали и новые Основные государственные законы, утвержденные 23 апреля 1906 г. С согласия Николая II правительство вносило во II и III Думу 7 вероисповедных законопроектов (из них 3 были изданы в виде указов, 3 завязли в законодательных палатах, а закон об отмене ограничений в правах для лиц, лишенных церковного сана, не утвердил сам император)⁵².

Национальное равноправие. Опираясь на слова Витте, исследователи обычно не ставят под сомнение то, что Николай II был противником еврейского равноправия и разделял антисемитские взгляды⁵³. Однако при этом не учитывается, что и в данном вопросе он оставался учеником Бунге – противника антиеврейских законов⁵⁴. Тезис об антисемитизме последнего самодержца опровергается совокупностью свидетельств современников⁵⁵. В отличие от Александра III и черносотенцев, Николай II не являлся принципиальным антисемитом, а потому отрицательно относился к неравноправному положению евреев⁵⁶. 5 мая 1905 г. он утвердил журнал Комитета министров, в котором указывалось, что «правильное разрешение» еврейского вопроса заключается «в уравнении евреев в правах с прочим населением империи»⁵⁷. Почему же, в таком случае, евреи не были немедленно уравнены в правах с остальными подданными?

Николай II искренне верил в существование массового антисемитизма и опасался стихийных погромов в случае поспешного проведения данной реформы. В этом его поддерживали министры, в том числе Святополк-Мирский и Витте. Тем не менее, как вспоминал Витте, сравнивая политику по отношению к евреям Александра III и его сына, «со вступлением на престол императора Николая II последовало другое направление»: «началось медленное и постепенное уничтожение сделанных ограничений». Следователь-

но, при решении еврейского вопроса Николай держался консервативно-либеральной, сверхосторожной тактики, в чем сходилась... с тем же Витте⁵⁸. Манифестами 14 ноября 1894 г. и 13 мая 1896 г. монарх сложил с евреев значительную часть штрафа за уклонение от воинской повинности (38 из 50-ти млн руб.). В декабре 1895 г. он повелел министру внутренних дел начать подготовку пересмотра Временных правил 3 мая 1882 г. о черте оседлости с тем, чтобы внутри нее евреям было разрешено свободно проживать в сельских поселениях. 10 мая 1903 г. император утвердил список, насчитывавший 101 сельское поселение в черте оседлости, где евреи могли проживать свободно, и даровал им право на приобретение недвижимости, расположенной в сельской местности внутри черты (впоследствии этот список неоднократно пополнялся), а 7 июня 1904 г. евреи получили право свободного проживания в 50-ти верстной полосе вдоль западной границы России. Манифестом 11 августа 1904 г. монарх разрешил евреям, пользовавшимся правом на повсеместное жительство, селиться в сельских местностях внутри черты и даровал право на повсеместное жительство евреям, получившим звание коммерции или мануфактур-советников, их женам и детям, а также женам евреев, имеющих высшее образование или участвовавших в русско-японской войне. Тем же манифестом царь повысил процентные нормы для евреев, поступающих в высшие учебные заведения, с 3 (в столицах), 5 (в других городах) и 10 (в городах черты оседлости) до 5, 7 и 15% соответственно⁵⁹. Таким образом, происходило постепенное смягчение ограничений, связанных с существованием черты оседлости и процентных норм.

5 мая 1905 г. Николай II одобрил предложение Комитета министров во главе с Витте передать разрешение еврейского вопроса на усмотрение Государственной думы, чтобы противопоставить закон, опирающийся «на мнение выборных народом людей», антисемитским настроениям масс. Тем не менее еще 16 июня 1905 г. царь дополнил и расширил правила 1904 г., разрешавшие евреям селиться в сельских местностях в пределах черты оседлости. В июле 1905 г., при обсуждении проекта «бульгинской Думы», Николай II выступил за дарование евреям избирательного права. Впрочем, на мемории Совета министров об отмене процентных норм в высших учебных заведениях царь написал 2 февраля 1906 г.: «Еврейский вопрос должен быть рассмотрен в общей совокупности тогда, когда я признаю это благовременным»⁶⁰. Чем же объяснялась столь сложная позиция?

Отношение императора к положению евреев в 1906–1917 гг. определялось не его антисемитизмом, а верой в то, что черносотенцы выражают настроения народных масс. В июле 1906 г. Николай II говорил А.И. Гучкову о том, что расширение прав евреев может «повести к громадному всероссийскому погрому». То же самое мнение разделял Витте, (по свидетельству М.М. Ковалевского), Столыпин и другие министры. Именно поэтому 15 декабря 1906 г. царь отказался утвердить представленный Столыпиным проект указа об отмене некоторых узаконений и распоряжений, ограничивавших права евреев, написав на Особом журнале Совета министров: «Внести на рассмотрение Государственной думы»⁶¹. Эта резолюция была вызвана желанием монарха предотвратить погромы, принципиальным противником которых он являлся⁶².

Николай II постоянно приказывал не допускать погромов не только лидерам черносотенцев, но и местной администрации⁶³. Нельзя считать проявлением сочувствия Николая II к антисемитизму и то, что по представлению министра юстиции И.Г. Щегловитова им было помиловано 476 лиц, осужденных за участие в погромах⁶⁴. Действительно, среди помилованных императором лиц погромщиков насчитывалось больше, чем революционеров, поскольку помилованы могли быть только те, кто подавал на имя монарха соответствующее прошения, что делали погромщики и от чего отказывались революционеры (классический пример – А.И. Ульянов). Последние же получали свободу не по собственной воле, а по воле... царя. Манифестами 14 ноября 1894 г., 13 мая 1896 г., 11 августа 1904 г. и 21 февраля 1913 г. и указом 21 октября 1905 г. были амнистированы тысячи революционеров, в том числе и евреи.

Содействуя постепенному проведению еврейского равноправия, император полностью расходился с черносотенцами, которые с 1906 г. выступали за отмену всех «юдо-

фильских» законов, изданных с 1903 г. Между тем 24 августа и 14 сентября 1906 г. он разрешил открывать еврейские частные учебные заведения за пределами черты оседлости и дозволил министрам собственной властью расширять евреям доступ в университеты. Николай II впервые со времени Александра II произвел еврея в офицеры и в конце апреля 1907 г. дал ему аудиенцию. 1 июля 1907 г. евреям было предоставлено право занимать должности маклеров на Петербургской бирже, 16 сентября 1908 г. — установлены процентные нормы в тех высших учебных заведениях, где они отсутствовали, и куда, следовательно, евреи не могли поступать вообще (3, 5 и 10%), 22 августа 1909 г. император повысил нормы приема евреев в средние учебные заведения (с 3, 5 и 10 до 5, 10 и 15%), 6 октября 1910 г. разрешил дальнейшее жительство в Москве и Московской губ. сыновьям евреев-купцов 1-й гильдии. В 1913 г. Николай II, в отличие от черносотенцев, не придавал особого значения делу М. Бейлиса и радовался его оправданию. В июле 1914 г. монарх отменил ограничения на участие евреев в руководстве акционерных кампаний, приобретающих землю в сельской местности⁶⁵. Таким образом, при Николае II права евреев, будучи еще в значительной мере ограниченными, постепенно расширялись, однако с точки зрения оппозиции принимаемые им меры выглядели слишком осторожными и рассматривались как повод для обвинения его в антисемитизме. Вместе с тем они явно противоречили программе черносотенцев.

Массовые выселения евреев из губерний, оказавшихся в зоне боевых действий, проводившиеся в 1914–1915 гг. Ставкой, вопреки мнению царя и правительства, создали неустранимые предпосылки для почти полной отмены антиеврейских узаконений. 6 августа 1915 г. Николай II фактически упразднил черту оседлости, разрешив евреям проживание во всех городах империи, за исключением столиц, императорских резиденций и казачьих областей. При этом он игнорировал рекомендации черносотенцев, которые выступали против поселения евреев во внутренних губерниях и предлагали направлять их на Кавказ и в Закавказье. 10 августа 1915 г. Николай II ликвидировал в высших учебных заведениях процентные нормы для евреев-участников войны и их детей, а также детей евреев, служивших по Министерству народного просвещения, что также вызвало протесты черносотенцев. Приняв на себя 23 августа 1915 г. обязанности верховного главнокомандующего, царь «по собственной инициативе» прекратил притеснения евреев, практиковавшиеся прежде Ставкой. 29 октября того же года евреи получили право заниматься адвокатской практикой. С согласия царя министр внутренних дел А.Д. Протопопов подписал 18 ноября 1916 г. циркуляр, который разрешал евреям жительство без регистрации в Москве и городах, не находящихся на театре военных действий, а также выдачу им промысловых и торговых свидетельств. О готовности императора в ближайшем будущем уравнивать евреев в правах с остальными подданными Протопопов писал 19 января 1917 г. барону Э.Ротшильду. Соответствующий указ предполагалось объявить «на Пасху», т.е. 2 апреля 1917 г.⁶⁶

Свобода слова (печати). Наряду со свободой веры и национальным равноправием уже в начале царствования в поле зрения Николая II находилось и постепенное расширение свободы слова (печати). Сочувствие молодого монарха идее свободы слова сразу же отразилось на политике Главного управления по делам печати МВД. Тогда же царь принял поданную ему группой литераторов петицию о даровании свободы печати, однако в марте 1895 г. совещание министров признало петицию «не заслуживающей удовлетворения». Отношение Николая II к свободе слова, как и к другим реформам, имели консервативно-либеральный характер. На губернаторском отчете за 1894 г., в котором утверждалось, что «одним из могущественнейших средств просвещения является повременная печать, при правильном направлении ее», император отметил: «Только при этом условии». Но одновременно, в мае 1895 г., Николай II писал королеве Виктории, что не может «запретить людям открыто высказывать свои мнения в печати». В салоне генерала Е.В. Богдановича звучали жалобы на то, что в 1900–1902 гг. Главное управление по делам печати с ведома императора разрешило открыть «массу маленьких провинциальных газет, которым позволено про все писать». В указе 12 декабря 1904 г. прямо заявлялось о необходимости свободы печати, дарованной затем манифе-

стом 17 октября 1905 г. и закрепленной в Основных законах 1906 г. (ее реализация на практике регулировалась указами 24 ноября 1905 г. и 18 марта и 26 апреля 1906 г.)⁶⁷. В октябре 1913 г. на рассмотрение IV Думы правительством был внесен проект нового Устава о печати, который депутаты так и не успели обсудить вплоть до Февральской революции⁶⁸.

Неприкосновенность личности. Аналогичная ситуация сложилась и с юридическим обеспечением свободы (неприкосновенности) личности, также дарованной манифестом 17 октября 1905 г. и признанной Основными законами 1906 г.⁶⁹ Несомненно, что и в этом случае Николай II находился под влиянием Бунге, выступавшего против административного произвола⁷⁰. Вспышки оппозиционного и революционного движения затрудняли пересмотр исключительных законов 1881 г. о чрезвычайной и усиленной охране, которые резко ограничивали свободу личности. Тем не менее с согласия Николая II правительство внесло во II Думу законопроекты «О пересмотре исключительных законоположений» и «О неприкосновенности личности и жилища и тайны переписки». Позднее они вносились и в III Думу. Однако их рассмотрение депутатами затянулось до февраля 1917 г. Народное представительство вновь выступило в роли тормоза реформаторского процесса. Исключительные законы были отменены указом 27 августа 1913 г. (чрезвычайная охрана сохранялась только в Ялте и ее окрестностях, а усиленная – в столицах, столичных губерниях и некоторых промышленных городах)⁷¹. Впрочем, уже в июле 1914 г. действие исключительных законов частично возобновилось в связи с началом Первой мировой войны.

Свобода собраний, обществ и союзов. Дарование свободы собраний, обществ и союзов было теснейшим образом связано с учреждением Государственной думы. Уже в апреле 1905 г. Николай II рассматривал представленный А.А. Будбергом проект манифеста о предоставлении свободы собраний, а 12 октября издал соответствующий указ⁷². Манифестом 17 октября 1905 г. царь предписал правительству обеспечить население свободу собраний и союзов, а 4 марта 1906 г. утвердил временные правила, регулировавшие их деятельность вплоть до Февральской революции⁷³. Статьи о свободе собраний и союзов содержались и в Основных законах 1906 г.

Развитие местного самоуправления. Судя по отметкам Николая II на губернаторских отчетах за 1894, 1899 и 1902 гг.⁷⁴, его отношение к земским учреждениям было созвучно, как и в других случаях, мнению Бунге, который являлся сторонником «расширения круга их деятельности», но «без права и возможности переступить определенную законом черту», т.е. без вмешательства в политику⁷⁵. На рубеже XIX–XX вв. земские учреждения получали дополнительные казенные субсидии (в частности, на устройство хлебных складов, на проведение оценочных работ и т.д.) и освобождались от некоторых обязательных расходов. Изданный 12 июня 1900 г. закон о предельности земского обложения, вопреки мнению оппозиции, не имел антиземского характера: он действовал временно, до окончания земствами оценочных работ, и гарантировал предоставление органам самоуправления новых субсидий⁷⁶. В 1912 г. на казенные средства царь учредил при МВД Кассу земского и городского кредита.

В царствование Николая II не раз поднимался вопрос о распространении земских учреждений на окраины империи (в пользу этого высказывался в своей записке Бунге)⁷⁷. Уже на отчете за 1894 г. волынского губернатора Ф.Ф. Трепова, высказавшегося за открытие в своей губернии «учреждений земских», Николай II написал: «Мне кажется, он прав. Представить разъяснения». Исполняя царскую волю, в 1896–1898 гг. Горемыкин подготовил проекты введения земских учреждений в Западном крае, а также в Архангельской, Астраханской, Оренбургской и Ставропольской губерниях. Однако против этого выступил Витте, усмотревший в предложениях Горемыкина подпоп под самодержавие. Тем не менее, преемнику Горемыкина, Д.С. Сипягину, Николай II снова повелел «обратить особое внимание» на данный вопрос. Впоследствии, с согласия Николая II, Столыпин внес в III Думу законопроект о создании земства в Витебской, Волынской, Киевской, Минской, Могилевской и Подольской губерниях. Отвергнутый Государственным советом, он был введен императорским указом 14 марта 1911 г.

9 июня 1912 г. Положение о земских учреждениях было распространено на Астраханскую, Оренбургскую и Ставропольскую губернии. В 1916 г. предполагалось распространить его также на Архангельскую губ., Область Войска Донского, Терскую обл., Сибирь, Кавказ и прибалтийские губернии⁷⁸. Осуществлению этих планов помешала Февральская революция.

Сложнее обстояло дело с пересмотром самого Положения о земских учреждениях 1890 г. Несмотря на то, что он намечался еще манифестом 26 февраля 1903 г. и указом 12 декабря 1904 г., лишь в феврале 1916 г. правительство окончательно согласилось «на расширение прав земских учреждений»⁷⁹. Не осуществилась и идея создания мелкой земской единицы, волостного земства, провозглашенная в манифесте 26 февраля 1903 г. и указе 12 декабря 1904 г., – «Положение о волостном управлении», внесенное Столыпиным еще во II Думу, в мае 1914 г. было отвергнуто Государственным советом. К разработке законопроекта о волостном земстве правительство вернулось только в марте 1916 г.⁸⁰ На стадии разработки проектов остановилась также городская реформа, начало которой было положено преобразованием петербургского городского общественного управления 8 июня 1903 г.⁸¹ В результате пересмотр Земского и Городового положений и создание волостного земства провело Временное правительство, использовавшее проекты своих предшественников.

Судебная реформа. На долю Николая II выпало завершить, как и в случае с аграрной реформой, судебную реформу Александра II. При этом он учитывал мнение Бунге «об улучшениях, требуемых высшими судебными учреждениями»⁸². Со своей стороны, в марте 1903 г. Николай II заявил, что стремится «к наибольшей охране гражданского порядка и к укреплению в народе чувства законности»⁸³. Продолжалось введение Судебных уставов 1864 г. на окраинах. «По вступлении моем на престол, – указывал царь в рескрипте, данном в июле 1899 г. министру юстиции Н.В. Муравьеву, – я обратил особое внимание на необходимость распространения области применения Судебных уставов императора Александра II, дабы во всех, даже самых отдаленных местностях России действовало скорое, беспристрастное и близкое к народу правосудие». Данное заявление вполне соотносится с императорскими резолюциями. В декабре 1895 г. на всеподданнейшем докладе Муравьева Николай II написал: «Дай Бог, чтобы Сибирь через два года получила столь необходимое ей правосудие, наравне с остальной Россией»⁸⁴. В 1896–1899 гг. Судебные уставы были введены в Архангельской и Вологодской губерниях, в Степной и Закаспийской областях, в Сибири и Туркестане. Таким образом, к началу XX в. они стали действовать уже на всей территории империи. 16 февраля 1898 г. император отменил ограничения несменяемости судей в Закавказье и Польше. 15 июня 1912 г. был восстановлен мировой суд, и судебные полномочия земских начальников вновь перешли к мировым судьям⁸⁵. Однако с началом Первой мировой войны поэтапное восстановление мировых судов прервалось.

Николай II содействовал постепенной гуманизации пенитенциарной системы, передав в 1895 г. Главное тюремное управление из МВД в ведение Министерства юстиции. В 1899 г. император особо благодарил начальника ГТУ А.П. Саломона «за гуманное отношение» к арестованным студентам, участвовавшим в студенческих беспорядках в Петербурге. 10 июня 1900 г. царь отменил ссылку в Сибирь, 6 декабря 1901 г. – телесные наказания для ссыльных, 21 октября и 8 декабря 1905 г. – даровал политическую амнистию и упразднил Шлиссельбургскую тюрьму, 18 марта и 10 апреля 1906 г. – облегчил положение сосланных на Сахалин и упразднил ссылку на этот остров. Гуманизации карательной системы содействовало также внимание Николая II к подготовке нового Уголовного уложения, утвержденного 22 марта 1903 г. и затем постепенно вводимого в действие⁸⁶. Революция 1905–1907 гг. вынудила Николая II в августе 1906 г. пойти на введение военно-полевых судов, однако они действовали меньше года.

Во исполнение указа 12 декабря 1904 г., 24 декабря 1916 г. Николай II утвердил закон о реформе административных департаментов Сената, который окончательно ограничил полномочия монарха в судебной сфере. 1 мая 1917 г. закон должен был вступить в силу и в этот день Временное правительство ввело его в действие, не подвергнув

сколькo-нибудь существенным изменениям⁸⁷. На проектах царского правительства, разработывавшихся и обсуждавшихся затем в Думе более 10 лет, во многом основывалось и изданное в мае 1917 г. Положение о судах по административным делам⁸⁸.

* * *

К 1917 г. большинство либеральных реформ, упомянутых выше, было осуществлено по инициативе и под контролем Николая II в законодательном или административном порядке, что заставляет видеть в нем царя-реформатора. Реформаторство последнего самодержца, обусловленное его консервативно-либеральными взглядами, отличал системный, а не случайный характер, поскольку монарх имел собственный реформаторский проект, основанный на завещании Н.Х. Бунге и последовательно воплощавшийся вплоть до Февральской революции. Ни один из российских монархов не издавал за короткий период времени целых три программных документа, направленных на «усовершенствование государственного порядка» (манифест 26 февраля 1903 г., указ 12 декабря 1904 г. и манифест 17 октября 1905 г.). Вместе с тем, реформы Николая II имели, используя терминологию С. Хантингтона, преимущественно «фабианский» характер и осуществлялись императором не сразу, а поэтапно, эволюционно, по частям. «Фабианская стратегия», соответствующая консервативному либерализму царя, противоречила радикальному либерализму оппозиционеров, которые предпочитали «стратегию блицкрига» и желали получить «все и сразу».

Консервативный либерализм Николая II придавал реформаторскому процессу постепенность, излишнюю, с точки зрения оппозиции, и порождавшую у нее иллюзию, будто монарх сопротивляется возникновению нового строя и идет на уступки лишь под давлением извне. Постепенность при проведении либеральных реформ раздражала оппозицию более, чем отказ от их осуществления. Между тем, император, как и его оппоненты, являлся сторонником либеральных преобразований, и спор шел не о том, проводить их или нет, а о том, кому их проводить (проблема политического лидерства), когда именно (проблема актуальности реформ), в каком объеме и темпе (проблема соотношения прагматизма и доктринерства). Последний самодержец проводил реформы не под давлением оппозиционного и революционного движения, а параллельно и, подчас, вопреки им. Модернизации препятствовали не взгляды Николая II, а, прежде всего, оппозиция и революция, борьба с которыми отвлекала власть от исполнения реформаторских планов, на что обращал внимание и сам император⁸⁹. Также отнюдь не способствовали ей внешнеполитические затруднения, войны, сопротивление министров (например, С.Ю. Витте) и деятельность законодательных палат, которые либо вообще не законодательствовали (как I и II Думы), либо слишком медленно обсуждали законопроекты (III и IV Думы), либо, наконец, их просто отвергали (Государственный совет).

Примечания

¹ Миронов Б.Н. Социальная история России периода Империи (XVIII – начало XX в.). Т. 2. СПб., 2000. С. 227.

² Захарова Л.Г. Кризис самодержавия накануне революции 1905 г. // Вопросы истории. 1972. № 8; Аврех А.Я. Царизм накануне свержения. М., 1989; Ферро М. Николай II. М., 1991; Ананьич Б.В., Ганелин Р.Ш. Николай II // Вопросы истории. 1993. № 2; Подболотов С. Николай II как русский националист // Ab Imperio. 2003. № 3; Verner A.M. The Crisis of Russian Autocracy: Nicholas II and the 1905 Revolution. Princeton, 1990; Lieven D. Nicholas II. Emperor of all Russias. L., 1993.

³ Ольденбург С.С. Царствование императора Николая II. СПб., 1991; Кризис самодержавия в России. 1895–1917. Л., 1984; Ганелин Р.Ш. Российское самодержавие в 1905 г. Реформы и революция. СПб., 1991; Власть и реформы. От самодержавной к советской России. СПб., 1996. С. 399–678; Боханов А.Н. Император Николай II. М., 1998; Искендеров А.А. Закат Империи. М., 2001.

⁴ Уортман Р. Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии. Т. 2. М, 2004.

⁵ ПСЗ-III. Т. 14. № 11 014; Савич Г.Г. Новый государственный строй России. Справочная книга. СПб., 1907. С. 3, 6–7.

⁶ Весьма ценны в этом смысле свидетельства А.А. Клопова, почти 20 лет общавшегося с монархом, а также ряда других лиц. См.: Тайный советник императора. СПб., 2002. С. 51, 87, 89, 110, 161, 215, 236, 279; *Стремоухов П.П.* Император Николай II и русское общество в конце его царствования в освещении иностранцев // Русская летопись. 1925. Кн. 7. С. 103; *Толстой И.И.* Дневник. 1906–1916. СПб., 1997. С. 64; Политические проекты Н.А. Демчинского // Российский архив. 2005. Т. MMIV. С. 618; *Тери Э.* Экономическое преобразование России. М., 2008. С. 6.

⁷ *Бубнов А.Д.* В Царской Ставке. СПб., 1995. С. 86; *Шавельский Г.И., прот.* Воспоминания последнего протопресвитера русской армии и флота. М., 1996. Т. 1. С. 42.

⁸ *Михайловский Г.Н.* Записки. Из истории российского Внешнеполитического ведомства. 1914–1920. Т. 1. М., 1993. С. 31.

⁹ *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 13.

¹⁰ *Елчанинов А.Г.* Царствование государя императора Николая Александровича. СПб.; М., 1913. С. 116. См. также: Николай II и великие князья. Л.; М., 1925. С. 58; Переписка Вильгельма II с Николаем II. 1894–1914 гг. М., 2007. С. 278, 285, 303; *Ольденбург С.С.* Указ. соч. С. 437; *Гурко В.И.* Черты и силуэты прошлого. М., 2000. С. 637.

¹¹ РГИА, ф. 1642, оп. 1, д. 199, л. 50; *Бунге Н.Х.* «Загробные заметки». 1890–1894 гг. // Судьбы России. Доклады и записки государственных деятелей императорам о проблемах экономического развития страны (вторая половина XIX в.). СПб., 1999. См. также: *Степанов В.Л.* Н.Х. Бунге. Судьба реформатора. М., 1998; *его же.* Самодержец на распутье: Николай II между К.П. Победоносцевым и Н.Х. Бунге // Император Николай II и его время. Екатеринбург, 2008.

¹² *Степанов В.Л.* Н.Х. Бунге. С. 291.

¹³ Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1894 г. генерал-губернаторов, губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1896. С. I–IV; Воспоминания Н.Н. Покровского о Комитете министров в 90-е гг. XIX в. // Исторический архив. 2002. № 2. С. 188–189.

¹⁴ *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 3–5. Ср.: Николай II и самодержавие в 1903 г. // Былое. 1918. № 2. С. 217, 221; *Орлов В.Н.* Из дневника // Былое. 1919. № 14. С. 57; *Суворин А.С.* Дневник. М., 2000. С. 465; Тайный советник императора. С. 210, 211. См. также: *Соловьев Ю.Б.* К истории происхождения манифеста 26 февраля 1903 г. // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. 11. Л., 1979.; *Ананьин Б.В.* О тексте манифеста 26 февраля 1903 г. (Из архива В.П. Мещерского) // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. 15. Л., 1983.

¹⁵ РГИА, ф. 1642, оп. 1, д. 195, л. 83; *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 6–8; *Крыжановский С.Е.* Воспоминания. Берлин, 1938. С. 27; Всеподданнейший доклад П.Д. Святополк-Мирского. 24 ноября 1904 г. // Река времен (книга истории и культуры). Кн. 5. М., 1996. См. также: *Ганелин Р.Ш.* Указ. соч. С. 27–42.

¹⁶ Красный архив. 1925. Т. 4–5. С. 108–115.

¹⁷ Из архива С.Ю.Витте. Воспоминания. Т. 2. СПб., 2003. С. 215–218. См. также: *Островский А.В., Сафонов М.М.* Манифест 17 октября 1905 г. // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. 12. Л., 1981; *Ганелин Р.Ш.* Указ. соч. С. 192–222.

¹⁸ *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 25–27; Совет министров Российской империи 1905–1906 гг. Документы и материалы. Л., 1990. С. 449–459; Новые материалы к истории создания Основных государственных законов 1906 г. // Русское прошлое. 1998. Кн. 8; Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. Неопубликованные документы // Нестор. 2004. № 4.

¹⁹ Интересная находка (Допрос графа В.Н. Коковцова в ЧСК Временного правительства) // Вопросы истории. 1964. № 4. С. 100; *Зеньковский А.В.* Правда о Столыпине. М., 2002; П.А. Столыпин. Программа реформ. Документы и материалы. Т. 1. М., 2003. С. 28–32; Ораторы России в Государственной думе (1906–1917). Т. 1. СПб., 2004. С. 101–107, 320–332; Т. 2. СПб., 2004. С. 85–89, 160–161, 311–318, 369–373.

²⁰ О роли Николая II в создании Государственной думы см.: *Куликов С.В.* Император Николай II и Государственная дума: неизвестные планы и упущенные возможности // Таврические чтения 2007. Актуальные проблемы истории парламентаризма в России в нач. XX в. СПб., 2008. С. 14–45.

²¹ Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1896 г. генерал-губернаторов, губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1898. С. 131; Полное собрание речей императора Николая II 1894–1906. СПб., 1906. С. 8, 32, 62–63, 70, 71, 73–75; *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 6–7, 192; *Елчанинов А.Г.* Указ. соч. С. 76; *Джунковский В.Ф.* Воспоминания. Т. 1. М., 1997. С. 553; *Гурко В.И.* Указ. соч. С. 278; Тайный советник императора. С. 88, 106, 132, 277; Из архива С.Ю.Витте. Воспоминания. Т. 1. Ч. 2. М., 2003. С. 531.

²² *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 253, 254.

²³ Полное собрание речей Николая II. С. 8, 32, 70, 71, 74. Ср.: Тайный советник императора. С. 136.

²⁴ *Половцов А.А.* Из дневника (1895–1900) // Красный архив. Т. 46. 1931. С. 118; *Ольденбург С.С.* Указ. соч. С. 437–438; Тайный советник императора. С. 64.

²⁵ *Гурко В.И.* Указ. соч. С. 158–159, 161, 171, 219, 278; Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Т. 1. Кн. 2. С. 531. См. также: *Нестерова Л.Б.* Вопрос о крестьянском надельном землевладении в Редакционной комиссии МВД (1902–1904 гг.) // Научные доклады высшей школы. Исторические науки. 1960. № 2; *Симонова М.С.* Кризис аграрной политики царизма накануне Первой российской революции. М., 1987.

²⁶ *Гурко В.И.* Указ. соч. С. 158–159, 161, 171, 219, 278; Тайный советник императора. С. 178.

²⁷ *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 3–4, 6–7.

²⁸ Там же. С. 14–15; *Полежаев П.* Эксперимент Столыпина. М., 1992. С. 61. См. также: *Дейч Г.М.* К истории аграрной политики царского правительства в первые месяцы революции 1905–1907 гг. // Вопросы истории СССР XIX–XX вв. Ученые записки ЛГПИ им. А.И. Герцена. Т. 298. Л., 1971. С. 152–156.

²⁹ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 253, 254.

³⁰ РГИА, ф. 1642, оп. 1, д. 199, л. 42; Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 166, 166–167; Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1895 г. генерал-губернаторов, губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1897. С. 168; Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1903 и 1904 гг. губернаторов, военных губернаторов, градоначальников и наказных атаманов казачьих войск. СПб., 1907. С. 1; Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Т. 1. Кн. 2. С. 532; Всеподданнейший доклад министра финансов по поездке на Дальний Восток. Октябрь 1902 г. // *Bumme С.Ю.* Собрание сочинений и документальных материалов. Т. 1. Кн. 2. Ч. 1. М., 2004. С. 336–337, 341.

³¹ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 253. Судя по отметке на одном губернаторском отчете за 1895 г., Николай II был «вполне согласен с этим». См.: Свод высочайших отметок... за 1895 г. С. 32–33.

³² Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1902 г. губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1905. С. 8, 9, 41, 42; Полное собрание речей Николая II. С. 72; *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 3–4.

³³ Подробнее см.: *Дякин В.С.* Деньги для сельского хозяйства. 1892–1914 гг. Аграрный кредит в экономической политике царизма. СПб., 1997.

³⁴ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 245, 253.

³⁵ Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1897 г. губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1899. С. 96; Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1900 г. генерал-губернаторов, губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1903. С. 78, 81; *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 4; Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Т. 1. Кн. 2. С. 531.

³⁶ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 162.

³⁷ Всеподданнейший доклад министра финансов о государственной росписи доходов и расходов на 1900 г. // *Bumme С.Ю.* Собрание сочинений и документальных материалов. Т. 2. Кн. 2. М., 2003. С. 161.

³⁸ Подробнее см.: *Симонова М.С.* Отмена круговой поруки // Исторические записки. Т. 83. М., 1969.

³⁹ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 205; Совет министров Российской империи. С. 31–38; *Гурко В.И.* Указ. соч. С. 402.

⁴⁰ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 254.

⁴¹ Там же. С. 253.

⁴² Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 150; Свод высочайших отметок... за 1895 г. С. 76; Свод высочайших отметок... за 1897 г. С. 21, 100, 101; *Гурко В.И.* Указ. соч. С. 71–72.

⁴³ *Богданович Е.В.* Трехсотлетие державному Дому Романовых. 1613–1913. СПб., 1913. С. 142; Переписка Н.А. Романова и П.А. Столыпина // Красный архив. 1924. Т. 5. С. 121–122; *Еланчин Н.А.* На службе трех императоров. М., 1996. С. 383; *Джунковский В.Ф.* Указ. соч. Т. 1. С. 553–554.

⁴⁴ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 254, 255.

⁴⁵ Свод высочайших отметок... за 1896 г. С. 143, 199; Свод высочайших отметок... за 1897 г. С. 56–57; Свод высочайших отметок... за 1900 г. С. 14; Свод высочайших отметок... за 1901 г. С. 18; Тайный советник императора. С. 308. Ср.: Полное собрание речей Николая II. С. 55; Царствование государя императора Николая Александровича. Очерк для рабочих. СПб., 1913. С. 23.

⁴⁶ Документы по истории монополистического капитализма в России. М., 1959. С. 208; *Гурко В.И.* Указ. соч. С. 140; *Суворин А.С.* Указ. соч. С. 272.

⁴⁷ Полное собрание речей Николая II. С. 55; *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 6–7. См. также: Рабочий вопрос в Комиссии В.Н. Коковцова в 1905 г. М.; Л., 1926.

⁴⁸ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 202.

⁴⁹ *Святополк-Мирская Е.А.* Дневник // Исторические записки. Т. 77. М., 1966. С. 242; *Ольденбург С.С.* Указ. соч. С. 211.

⁵⁰ Свод высочайших отметок... за 1895 г. С. 88; Свод высочайших отметок... за 1896 г. С. 119, 133, 150; Ср.: Указ 17 апреля 1905 г. // *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 310; *Сухомлинов В.А.* Воспоминания. Берлин, 1924. С. 129; *Суворин А.С.* Указ. соч. С. 474; Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Т. 2. С. 123.

⁵¹ *Дякин В.С.* Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – нач. XX в.). СПб., 1998. С. 203; *Суворин А.С.* Указ. соч. С. 310.

⁵² Подробнее см.: *Дорская А.А.* Российское законодательство о свободе совести в 1905–1917 гг. // Проблемы социально-экономической и политической истории XIX–XX вв. СПб., 1999.

⁵³ *Миндлин А.Б.* Государственные, политические и общественные деятели Российской империи в судьбах евреев. 1762–1917 гг. СПб., 2007. С. 247–251.

⁵⁴ *Бунге Н.Х.* Указ. соч. С. 214.

⁵⁵ *Куропаткин А.Н.* Дневник // Красный архив. 1922. Т. 2. С. 82; *Барк П.Л.* Воспоминания // Возрождение. 1966. Кн. 172. С. 99; *Спиридович А.И.* Охрана и антисемитизм в дореволюционной России // Вопросы истории. 2003. № 8. С. 30, 31.

⁵⁶ *Урусов С.Д.* Император Николай II. Жизнь и деяния венценосного царя. Лондон, 1908. С. 47; *Ольденбург С.С.* Указ. соч. С. 54.

⁵⁷ *Савич Г.Г.* Указ. соч. С. 425–426.

⁵⁸ Там же; Всеподданнейший доклад П.Д. Святополк-Мирского. С. 243; Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Т. 1. Кн. 2. С. 842, 843.

⁵⁹ В 1901 г., в связи со студенческими волнениями, по инициативе министра народного просвещения П.С. Ванновского существовавшие с 1887 г. процентные нормы были уменьшены с 3, 5 и 10 до 2, 3 и 7% соответственно. Однако уже в июне 1903 г. последовало восстановление прежних, более высоких норм. См: Особые журналы Совета министров царской России. 1906 г. Ч. 4. М., 1982. С. 752–755, 763, 777.

⁶⁰ Савич Г.Г. Указ. соч. С. 425, 426; Николай II. Материалы для характеристики личности и царствования. М., 1917. С. 218, 219; Особые журналы Совета министров царской России. 1906 г. Ч. 4. С. 754–755, 763, 777; Совет министров Российской империи. С. 196, 279, 280; Новые материалы к истории создания Основных государственных законов. С. 139–140.

⁶¹ Ковалевский М.М. Воспоминания. // История СССР. 1969. № 5. С. 94; Особые журналы Совета министров царской России. 1906 г. Ч. 4. С. 741, 794; А.И. Гучков рассказывает... // Вопросы истории. 1991. № 9–10. С. 193.

⁶² Павлов Н.А. Его величество государь Николай II. СПб., 2003. С. 80; Каган Г. Пророк во фраке. Русская миссия Т. Герцля. СПб., М., 2005. С.93.

⁶³ Полное собрание речей. С. 64, 73–74; Сухомлинов В.А. Указ. соч. С. 129; Совет министров Российской империи. С. 280; Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания 1903–1919 гг. Т. 1. М, 1992. С. 411; Волков А.А. Около царской семьи. М., 1993. С. 54.

⁶⁴ Тагер А.С. Царская Россия и дело Бейлиса. М.; Иерусалим, 1995. С. 47, 48.

⁶⁵ Особые журналы Совета министров царской России. 1906 г. Ч. 1. С. 203; Ч. 2. С. 270; Шенелев Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1987. С. 212, 214; Толстой И.И. Дневник. 1906–1916. СПб., 1997. С. 110; Правые партии. Документы и материалы. Т. 1. М., 1998. С. 192; Дело Менделя Бейлиса. СПб., 1999. С. 334; Спиридович А.И. Указ. соч. С. 31.

⁶⁶ Правые партии. Т. 2. М., 1998. С. 452, 456, 470, 488–489, 519–520; Куликов С.В. Бюрократическая элита Российской империи накануне падения старого порядка (1914–1917). Рязань, 2004. С. 56, 107, 146, 160, 296, 377; Куликов С.В., Трибунский П.А. К истории еврейского вопроса накануне Февральской революции (документы из архива С.Г. Сватикова) // Политическая история России первой четверти XX в. СПб., 2006. С. 247.

⁶⁷ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 46; Николай II. Материалы для характеристики. С. 99; Красный архив. 1927. Т. 20. С. 237–240; Ананьич Б.В. Указ. соч. С. 163; Богданович А.В. Три последних самодержца. М., 1990. С. 278; «Дражайшая бабушка...». Письма Николая II королеве Виктории. 1894–1900 гг. // Исторический архив. 1995. № 1. С. 196. Ср.: Суворин А.С. Указ. соч. С. 417; Тайный советник императора. С. 85, 305.

⁶⁸ Подробнее см.: Шестакова И.В. К истории законопроекта о печати от 26 апреля 1914 г. // Вопросы истории СССР XIX–XX вв. Ученые записки ЛГПИ им. А.И. Герцена. Т. 298. Л., 1971.

⁶⁹ Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. С. 57.

⁷⁰ Бунге Н.Х. Указ. соч. С. 240.

⁷¹ Дякин В.С. Буржуазия, дворянство и царизм в 1911–1914 гг. Разложение третьеиюньской системы. Л., 1988. С. 158.

⁷² Красный архив. 1925. Т. 4–5. С. 108–115.

⁷³ Подробнее см.: Туманова А.С. Об одной незавершенной реформе: история осуществления свободы союзов в дореволюционной России // Власть, общество и реформы в России (XVI – начало XX в.). СПб., 2004.

⁷⁴ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 132, 215, 222–223; Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам за 1899 г. губернаторов, военных губернаторов и градоначальников. СПб., 1901. С. 26–27; Свод высочайших отметок... за 1902 г. С. 26.

⁷⁵ Бунге Н.Х. Указ. соч. С. 241, 242.

⁷⁶ Куликов С.В. С.Ю. Витте и земство. Взаимодействие государства и гражданского общества в России кон. XIX – нач. XX в. // Правовые состояния и взаимодействия: историко-теоретический, отраслевой и межотраслевой анализ. СПб., 2006. Ч. II. С. 363–372.

⁷⁷ Бунге Н.Х. Указ. соч. С. 223.

⁷⁸ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 109; Кризис самодержавия в России. С. 93–120; Дякин В.С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – нач. XX в.). СПб., 1998. С. 332–333; Куликов С.В. Бюрократическая элита. С. 186–188, 264, 265.

⁷⁹ Свод высочайших отметок... за 1895 г. С. 90; Савич Г.Г. Указ. соч. С. 4; Куликов С.В. Бюрократическая элита. С. 186–187, 264.

⁸⁰ Куликов С.В. Бюрократическая элита. С. 186–187, 264. См. также: Бородин А.П. Государственный совет и волостная реформа. // На пути к революционным потрясениям. Из истории России второй половины XIX – начала XX века. СПб.; Кишинев, 2001.

⁸¹ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 204; Свод высочайших отметок... за 1896 г. С. 65, 160, 196; Куликов С.В. Бюрократическая элита. С. 44, 142–143, 186–187, 264. См. также: Нардова В.А. Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX века. СПб., 1994. С. 68–135; *её же*. К вопросу о реформе Городового положения (1905–1916 гг.). // На пути к революционным потрясениям.

⁸² Бунге Н.Х. Указ. соч. С. 238.

⁸³ Коронационный сборник. Т. 2. СПб., 1899. С. 43; Российское законодательство X–XX вв. Т. 9. М., 1994. С. 272.

⁸⁴ Свод высочайших отметок... за 1894 г. С. 23; Министерство юстиции за сто лет. 1802–1902. М., 2001. С. 248, 256, 259.

⁸⁵ Еще в 1889 г. отношение наследника престола к судебным полномочиям земских начальников было неоднозначным, что по-видимому объяснялось влиянием Бунге. См.: Бунге Н.Х. Указ. соч. С. 244, 245; Половцов А.А. Дневник государственного секретаря. Т. 2. М., 2005. С. 263.

⁸⁶ Савич Г.Г. Указ. соч. С. 272; Волконский С.М. Мои воспоминания. Т. 2. М., 1992. С. 72. См. также: Корнева Н.М. Политика самодержавия в области судостроительства и судопроизводства (1881–1905). Дисс. ... канд. ист. наук. Л., 1990.

⁸⁷ Куликов С.В. Бюрократическая элита. С. 350–351, 388.

⁸⁸ Правилова Е.А. Законность и права личности: административная юстиция в России (вторая половина XIX – октябрь 1917). СПб., 2000. С. 219.

⁸⁹ Савич Г.Г. Указ. соч. С. 4, 12.

© 2009 г. К. А. СОЛОВЬЕВ*

МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЕТВЕЙ ВЛАСТИ, 1906–1914 годы

Дискуссия о политической системе думской монархии – один из «вечных вопросов» отечественной историографии. Спор о природе новой политической системы (и главное – о том, насколько она была новой) начался еще до ее рождения. Многие аргументы последующих исследователей были озвучены участниками царскосельских совещаний, разработавшими текст «Основных законов». В значительной мере это объясняется тем, что и у тех, и у других был один предмет обсуждения – законы, которые одни составляли, а другие – анализировали. Формально-юридический подход оставлял политическую практику на периферии исследований, рассматривающих государственно-правовую систему Российской империи.

Показательно, что большинство работ по истории Государственной думы посвящено ее первым двум созывам народного представительства, короткое существование которых не дало примера конструктивного взаимодействия правительства и депутатов. В краткой библиографии, представленной в недавно изданной «Энциклопедии Государственной думы», 98 позиций относятся к историографии, освещающей деятельность Дум всех четырех созывов, 117 – I и II Дум, 68 – III и IV-й¹. В этом отношении характерны и юбилейные конференции, проводившиеся в 2006 г. Так, на конференции в Петербурге 20-21 марта 2006 г. «Парламентаризм в России: проблемы и перспективы» было 12 докладов о деятельности I и II Думы, и 5 – о III и IV-й². На конференции «Государственная дума Российской империи: традиции прошлого и настоящее», состоявшейся в Пензе 26–27 мая 2006 г., соотношение материалов было соответственно 16 и 9³. Подобный дисбаланс невольно приводил к искажению общей картины. Непримирым конфликт между Думой и Советом министров 1906–1907 гг. удачно соответствовал представлению об ущербной «русской конституции», которая не создавала условий для плодотворной парламентской деятельности.

За рамками данной статьи останутся фундаментальные вопросы, непосредственно относящиеся к нормативной базе, определяющей характер взаимодействия исполнительной и представительной власти. При всей разногласии оценок этот сюжет хорошо изучен. В данном случае предметом особого рассмотрения будет не писанное, а, в сущности, обычное право, возникшее в результате деятельности Дум III и IV созывов. III Государственная дума, удостоенная в литературе самых уничижительных оценок, приняла более 2 200 законов, многие из которых имели принципиальное значение⁴. Столь масштабная законотворческая деятельность требовала отработанной технологии взаимодействия представительной и исполнительной власти. Формы сотрудничества между ними не могут быть досконально прописаны в законодательстве: они опре-

* Соловьев Кирилл Андреевич, кандидат исторических наук, старший преподаватель Российского государственного гуманитарного университета.