

УДК 94(470)

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ЭВОЛЮЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

М.А. Аракелян, И.А. Лаврова

Рассматривается специфика государственного развития России в начале XX столетия. Раскрываются истоки, этапы и особенности политической трансформации на фоне радикализации общественно-политических сил с 1905 по 1917 год. Анализируются итоги проведенных самодержавием политических реформ. В контексте исследования направлений, сути и исторических последствий коренного поворота российской истории актуализируется опыт законодательной работы на наиболее сложных, судьбоносных этапах развития страны.

Ключевые слова: Российская империя; самодержавие; Николай II; революционное движение; политические реформы; конституционная монархия; Государственная дума; политические партии.

XX КЫЛЫМДЫН БАШЫНДАГЫ РОССИЯ ИМПЕРИЯСЫНЫН МАМЛЕКЕТТИК СИСТЕМАСЫНЫН КӨЙГӨЙЛӨРҮ ЖАНА ЭВОЛЮЦИЯ ЖОЛДОРУ

М.А. Аракелян, И.А. Лаврова

Бул макалада XX кылымдын башындагы Россиянын мамлекеттик өнүгүүсүнүн өзгөчөлүктөрү каралат. 1905–1917-жылдардагы коомдук жана саясий күчтөрдүн радикалдашуусунун фонунда саясий трансформациянын булактары, этаптары жана өзгөчөлүктөрү ачылган. Падышанын чектелбеген бийлиги жүргүзгөн саясий реформалардын натыйжалары талданат. Россиянын тарыхындагы радикалдуу бурулуштун багыттарын, маңызын жана тарыхый кесепеттерин изилдөө контекстинде өлкөнүн өнүгүүсүнүн эң татаал, тагдыр чечүүчү этаптарында мыйзам чыгаруу ишинин тажрыйбасы актуалдашууда.

Түйүндүү сөздөр: Россия империясы; падышанын чектелбеген бийлиги; Николай II; революциялык кыймыл; саясий реформалар; конституциялык монархия; Мамлекеттик дума; саясий партиялар.

PROBLEMS AND WAYS OF EVOLUTION THE STATE SYSTEM OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE EARLY TWENTIETH CENTURY

M.A. Arakelyan, I.A. Lavrova

The article deals with the specifics of the state development of Russia at the beginning of the XX century. The author reveals the origins, stages and features of political transformation against the background of the radicalization of socio-political forces from 1905 to 1917. The results of the political reforms carried out by the autocracy are analyzed. In the context of the study of the directions, essence and historical consequences of the radical turn of Russian history, the experience of legislative work at the most difficult and crucial stages of the country's development is updated.

Keywords: Russian Empire; autocracy; Nicholas II; revolutionary movement; political reforms; constitutional monarchy; State Duma; political parties.

События российской истории начала XX века определили коренной поворот как пути развития самой страны, так и всемирно-исторического процесса. Центр революционного движения переместился из Западной Европы

в Россию, где политическая активность достигла своего максимума. Вопрос о судьбе самодержавия и необходимости проведения политических преобразований был основным среди других острых и требующих безотлагательного

решения. В огне революционного движения начался поэтапный процесс вынужденного перехода к парламентской монархии, сформировалась многопартийная система. Однако запоздалость и недостаточность реформ в итоге сказались на судьбе утратившего инициативу российского самодержавия, свергнутого революцией в феврале 1917 года.

Истоки политической трансформации заключались в том, что в начале XX века государственный строй России, по сравнению со второй половиной XIX века, оставался неизменным – с установкой на сохранение неограниченного самодержавия, что не оправдывало надежд общества на возможность конституционных преобразований сверху и приводило к росту протестных настроений. В открытом письме Николаю II известный ученый, общественный и политический деятель П.Б. Струве писал: “... всю, мирно стремящуюся вперед, часть общества Вы оттолкнули. ... общественные силы быстро оправятся и перейдут к мирной, но упорной и сознательной борьбе за необходимый для них простор; ... она обострит решимость бороться с ненавистным строем всякими средствами. Вы первый начали борьбу, и борьба не заставит себя ждать” [1].

В условиях множившихся забастовок на предприятиях, крестьянских волнений, студенческих выступлений, активизации деятельности подпольных революционных организаций (совершенствовавших конспиративную технику и усиливавших политический террор) власть была вынуждена пойти на уступки. В эволюции государственного строя в анализируемый период можно выявить несколько ключевых этапов.

Первый этап политических преобразований (1902–1904 гг.) наметился с череды убийств высших сановников (в апреле 1902 г. социальстами-революционерами был убит министр внутренних дел Д.С. Сипягин, а в июле 1904 г. – министр внутренних дел В.К. Плеве). По инициативе нового министра внутренних дел князя П.Д. Святополк-Мирского 12 декабря 1904 г. был принят царский Указ “О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка”, направленный на укрепление самодержавия путем частичных преобразований и установления доверия между властью и обществом. В документе признавались неотложными такие меры, как предоставление земским и городским учреж-

дениям широкого участия и самостоятельности в заведывании различными сторонами местного благоустройства и привлечение представителей заинтересованного в местных делах населения; введение единства и необходимой самостоятельности в устройстве судебной части; забота о рабочих и введение государственного страхования; пересмотр чрезвычайных законоположений об охране государственной безопасности в сторону смягчения их действия на местах; веротерпимость и устранение религиозного стеснения лиц, принадлежавших к инославным и иноверным вероисповеданиям; пересмотр действующих постановлений, ограничивающих право инородцев и уроженцев отдельных местностей империи; смягчение цензуры в печати [2].

Однако с точки зрения новой политической ситуации данные меры были явно устаревшими. В условиях нерешенности политического, аграрного, рабочего и национального вопросов, а также последствий экономического кризиса 1900–1903 гг. катализаторами революции стали расстрел мирной демонстрации (“Кровавое воскресенье” 9 января 1905 г.), убийство социальстами-революционерами дяди царя – московского генерал-губернатора великого князя Сергея Александровича и поражение России в русско-японской войне 1904–1905 годов.

Второй этап (1905–1907 гг.) был связан с событиями первой российской буржуазно-демократической революции 1905–1907 гг. и началом российского парламентаризма. 18 февраля 1905 г. Николай II подписал рескрипт на имя нового министра внутренних дел А.Г. Булыгина о возможности привлечения выборных представителей от населения к законодательству при обязательном сохранении самодержавного строя [3].

В мае 1905 г. Булыгиным был представлен проект представительного законосовещательного органа в России (так называемая “Булыгинская дума”), который был утвержден в июле 1905 г. Государственная дума получила право обсуждать все законопроекты, бюджет, отчет государственного контроля и давать по их поводу заключения, которые передавались в Государственный совет, откуда законопроекты с заключениями Думы и Совета представлялись императору. Депутаты Думы избирались сроком на 5 лет. Избирательных прав были лишены широкие слои населения (лица моложе 25 лет,

рабочие, женщины, учащиеся, военнотружущие, иностранные подданные, а также губернаторы, вице-губернаторы, градоначальники и их помощники и полицейские чины в пределах подведомственных им местностей). Для крестьян предполагалось установить четырехстепенные, для помещиков и буржуазии – двухстепенные выборы [4]. Таким образом, “Булыгинская дума” явно рассчитывала на имущие слои, а высокое представительство крестьян объяснялось расчетом на их консерватизм как инструмент борьбы с революционным движением.

“Булыгинская дума” должна была быть созвана не позже января 1906 года. Но революционные выступления вынудили самодержавие перейти ко второму шагу: 6 августа 1905 г. Николай II подписал Манифест об учреждении Государственной думы, ее статут – Учреждение Государственной думы и Положение о выборах в Государственную думу. При лишении большинства населения избирательных прав Дума получила лишь совещательные права, а власть императора осталась неограниченной.

Созыв Государственной думы был фактически сорван. В октябре 1905 г. началась Всероссийская политическая стачка и жизнь в стране была парализована. Бастующие требовали свержения самодержавия и созыва Учредительного собрания. Был сделан третий шаг: 17 октября 1905 г. Николай II подписал Манифест об усовершенствовании государственного порядка, положивший начало конституционализму. Манифест провозглашал дарование населению незыблемых основ гражданской свободы (неприкосновенность личности, свобода совести, слова, собраний и союзов); привлечение к выборам широких слоев населения, ранее лишенных избирательных прав; законодательную (а не законосовещательную) Государственную думу, без одобрения которой законы не могли вступать в силу [5].

19 октября 1905 г. по Указу Николая II “О мерах к укреплению единства в деятельности министерств и главных управлений” была возобновлена деятельность Совета министров. Все министерства и главные управления объявлялись частями единого государственного управления. Совет министров превращался в постоянно действующий высший орган исполнительной власти, вводилась должность премьер-мини-

стра – назначаемого императором главы правительства.

Дальнейшее проведение реформ последовало за учреждением Государственной думы 20 февраля 1906 г., которая должна была заниматься предварительной разработкой и обсуждением законодательных предложений, утверждением бюджета, обсуждением вопросов о строительстве железных дорог и учреждений акционерных обществ, избиралась сроком на 5 лет. Депутаты не отчитывались перед избирателями, их отстранение осуществлял Сенат. Право на досрочный роспуск Думы оставалось за самодержцем [6].

Одновременно было принято новое Учреждение Государственного совета, которое стало верхней палатой парламента и обладало теми же правами, что и Дума. Принятые Думой законопроекты поступали в Государственный совет и затем шли на утверждение императору. Половина членов Совета назначалась императором (который мог менять их по своему усмотрению; председатель Совета и его заместитель назначались ежегодно), другая половина выбиралась сроком на 9 лет с обновлением каждые 3 года одной трети состава, за исключением членов, избранных от земств. В Государственный совет не могли быть избраны лица, не имевшие права участвовать в выборах в Государственную думу, лица моложе 40 лет или не окончившие курса в средних учебных заведениях, а также иностранные подданные [7].

Третий этап (1907–1917 гг.) был связан с деятельностью Государственной думы после подавления революции и до свержения монархии. И здесь следует отметить явно выраженное противостояние ветвей власти.

Выборы в I Государственную думу должны были пройти с 23 марта по 20 апреля, но растянулись до июня 1906 г. Левые партии (кроме представителей меньшевиков и эсеров) и монархисты бойкотировали выборы. Первые считали, что Дума не обладает реальной властью, а вторые отрицательно относились к идее парламентаризма. На выборах победили Конституционно-демократическая партия и фракция трудовиков.

Государственная дума была открыта 27 апреля 1906 г. Главными стали аграрный вопрос и проблема ответственного перед Думой министерства. Правительство отвергло проекты

и требования Думы, которая в свою очередь потребовала отставки правительства. 8 июля 1906 г. правительство распустило Думу. В Манифесте о роспуске Государственной думы от 9 июля 1906 г. Николай II объявлял, что депутаты “уклонились в не принадлежащую им область” и назначил новый созыв Думы [8].

Выборы во II Государственную думу, которая открылась 20 февраля 1907 г., дали левым партиям еще больший перевес. Аграрная реформа П.А. Столыпина [9; 10] наталкивалась на сопротивление Думы. 3 июня 1907 г. Николай II распустил Думу и изменил Положение о выборах в пользу дворянства и буржуазии. Новый избирательный закон позволил правительству получить нужный состав III и IV дум, опираясь на консервативное большинство, власть могла маневрировать [11].

III Государственная дума начала работать 1 ноября 1907 г. и проработала весь срок. Основными результатами деятельности стали утверждение аграрного законодательства по реформе Столыпина, частичный пересмотр рабочего законодательства и национального вопроса.

Работа IV Государственной думы началась 15 ноября 1912 г. Сначала Дума занималась множеством мелких законопроектов. С началом Первой мировой войны работа депутатов характеризовалась поддержкой участия России в войне, обсуждениями поставок на фронт. В военные годы собрания Думы были нерегулярны, основное законодательство шло помимо Думы. С 1915 г., в связи с неудачами на фронте, в Думе прозвучала резкая критика действий правительства. Был образован “Прогрессивный блок”, в который вошло подавляющее количество депутатов, программа которого предусматривала создание Министерства общественного доверия, проведение реформ и политическую амнистию и т. д. 3 сентября 1915 г. царь временно прервал работу Думы до февраля 1916 г. Последняя сессия IV Государственной думы открылась 1 ноября 1916 г. и завершила свою работу указом царя 25 февраля 1917 г. Депутаты Государственной думы (кадеты и октябристы) возглавили в феврале 1917 г. Временный комитет Государственной думы, а затем вошли во Временное правительство. После Февральской революции Государственная дума в России не собиралась, а 6 октября 1917 г. вышло постановление Временного правитель-

ства о ее роспуске в связи с выборами в Учредительное собрание. Окончательно Государственная дума была ликвидирована декретом Совета народных комиссаров 18 декабря 1917 г.

Как особый период изменений в системе управления страной можно выделить годы Первой мировой войны (1914–1918 гг.). Чрезвычайные обстоятельства привели к созданию особых органов управления.

За несколько дней до войны царем было утверждено “Положение о полевом управлении войск в военное время”. Всеми военными действиями руководила Ставка Верховного главнокомандующего, при которой действовал штаб во главе с начальником. Генеральный штаб сохранялся.

В 1915 г. стали учреждаться межведомственные органы – особые совещания по обороне, торговле, топливу, продовольственному делу и перевозке топлива, продовольственных и военных грузов. Состав совещаний определялся Государственной думой и утверждался императором.

Буржуазия стремилась усилить влияние на земства и органы городского самоуправления. В 1914 г. были созданы Всероссийский земский союз и Всероссийский городской союз, которые в 1915 г. слились в Главный комитет Всероссийского земского и городского союзов (Земгор). Он занимался организацией госпиталей, заботой об инвалидах, производством медикаментов, а позднее стал участвовать в снабжении фронта продовольствием и снаряжением. Правительство также учредило Особую распорядительную комиссию по снабжению армии вооружением.

В мае 1915 г. на Всероссийском съезде представителей промышленности и торговли было принято решение о создании военно-промышленных комитетов для содействия правительственным учреждениям в деле снабжения армии и флота снаряжением и довольствием. Были созданы центральный, областные и местные военно-промышленные комитеты.

Военная обстановка привела к расширению полномочий генерал-губернаторов и военных властей в местностях, объявленных на военном положении.

В целом, говоря об эволюции государственного строя Российской империи в начале

XX столетия, необходимо сделать следующие выводы:

- к началу XX в. Российская империя подошла с рядом острых нерешенных вопросов, основной из которых касался государственного развития. Реформы Александра II, позволившие стране продвинуться в развитии государственных институтов, при Александре III были в значительной мере свернуты. Пришедший к власти Николай II стал заложником унаследованных им структур и принципов власти;
- в российском обществе нарастал ценностный конфликт между непреклонно охранявшимися традиционными институтами самодержавия и новыми модернизационными ценностями (представительное правление, развитие гражданского общества и т. д.);
- самодержавие утратило политическую инициативу, и трансформация государственного строя имела характер вынужденных политических уступок;
- процесс перехода к парламентской монархии проходил поэтапно и зависел от событий первой российской революции;
- устройство парламента было противоречивым: Государственная дума низводилась на уровень нижней палаты, верхняя палата – Государственный совет – формировалась как зависимый от власти фильтр от неугодных самодержавию законопроектов и не являлась органом народного представительства;
- характер взаимоотношений царя и Государственной думы был конфликтным изначально. Для императора Дума была не союзником, а трибуной крамольных идей. Нужно отметить и тот факт, что не все прошедшие в Думу силы были в должной мере готовы к конструктивной законотворческой деятельности;
- в России сложилась многопартийная система. Большинство партий характеризовались как оппозиционные. Однако ни одна партия до октября 1917 г. не прошла испытания властью;
- однозначно определить установившийся в России строй как конституционную, или парламентскую, монархию весьма трудно, поскольку император обладал реальной

политической властью, единолично руководил политикой страны, ему подчинялись вооруженные силы. В перерывах между сессиями Думы монарх мог издавать законы от своего имени. Отсутствовали и такие существенные черты конституционного строя, как ответственность министров перед парламентом и формирование правительства парламентом. Совет министров был полностью подчинен императору. Глава правительства не мог самостоятельно формировать правительство. Совет министров воспринимался скорее как противовес Государственной думе;

- Первая мировая война показала неспособность самодержавия решать задачи военного времени, государству потребовалось создать особые органы управления и дополнительные структуры;
- сохранение неограниченной верховной исполнительной власти в руках монарха обрекло процесс формирования конституционной монархии на незавершенность.

В современном мире актуализация исторического опыта политической борьбы и кропотливой законодательной работы представляется особенно важной, поскольку от понимания закономерностей и специфики событий прошлого, осознания исторических последствий зависит безопасность государства, в котором каждый гражданин обязан быть ответственным за судьбу своей страны.

Литература

1. Цит. по: Открытое письмо Петра Струве Николаю II. URL: <https://diletant.media/articles/38985314/> (дата обращения: 25.01.2021).
2. Именной высочайший указ Правительствующему сенату 12 декабря 1904 г. “О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка”. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3080/> (дата обращения: 11.01.2021).
3. Высочайший рескрипт, данный на имя министра внутренних дел (18 февраля 1905 г.). URL: <http://www.illuminats.ru/component/content/article/28-xvii-xx/1076-imperial-rescript-this-to-the-minister-of-interior> (дата обращения: 13.01.2021).

4. Сидорчик А. Булыгинская дума: русский парламент, опоздавший навсегда / А. Сидорчик // Аргументы и факты. 2015. 4 марта. URL: https://aif.ru/society/history/bulyginskaya_duma_russkiy_parlament_opozdavshiy_navsegda (дата обращения: 16.01.2021).
5. Высочайший манифест об усовершенствовании государственного порядка 17 октября 1905 года. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/35000/> (дата обращения: 18.01.2021).
6. Учреждение Государственной думы (извлечения из Высочайшего указа) 20 февраля 1906 года. URL: <https://istmat.info/node/36350> (дата обращения: 19.01.2021).
7. Бородин А.П. Государственный совет России (1906–1917) / А.П. Бородин. Киров: Вятка, 1999. 367 с.
8. Манифест о роспуске Государственной думы 9 июля 1906 года. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/690474/> (дата обращения: 03.01.2021).
9. Аврех А.Я. Столыпин и судьбы реформы в России / А.Я. Аврех. М.: Политиздат, 1991. 286 с.
10. Островский И.В. П.А. Столыпин и его время / И.В. Островский. Новосибирск: Наука, 1992. 144 с.
11. Малышева О.Г. Избирательная система и избирательная практика в период думской монархии / О.Г. Малышева. М.: Квадрига, 2018. 240 с.