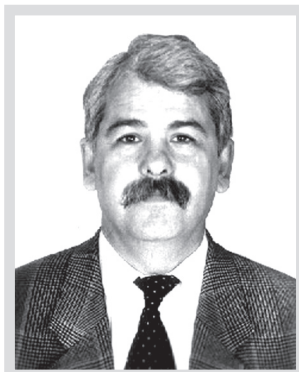


УДК 340.12

Народное представительство и парламентаризм в программах политических партий России 1905-1917 гг.: политико-правовые идеи, концепции, формулы**Циунчук Р.А.**Доктор исторических наук,
профессор кафедры политической истории
Казанского государственного университета

В статье исследуется комплекс политико-правовых идей народного представительства и парламентаризма, представленный в программных документах различных российских политических партий и политических движений начала XX века, выявляются характерные черты процесса адаптации и развития этих идей в политико-правовых доктринах политических сил, вступивших в легальное противоборство за представительство в Государственной думе (1906-1917 гг.).

Ключевые слова: парламентаризм, государство, народное представительство, бюджетные и финансовые права, партийные программы.

Продолжение. Начало в № 4, 2009 г., с. 94.

Промежуточное положение между октябристами и кадетами занимали представленные в первом созыве Государственной думы небольшими группами депутатов такие либеральные партии, как **Партия демократических реформ** или **Союз народного благоденствия** (К.К. Арсеньев, И.И. Иванюков, М.М. Ковалевский), а также Партия мирного обновления (граф П.А. Гейден, Н.Н. Львов, М.А. Стахович, Д.Н. Шипов), образовывавшиеся, как правило, при активном участии находивших политический компромисс бывших правых кадетов и левых октябристов. Идеалом для государственного устройства России они признавали конституционную монархию [1, с. 22; 2, с. 14]. Лидер Партии демократических реформ профессор М.М. Ковалевский предполагал разрешить все стоявшие перед страной задачи посредством универсальных принципов личной свободы, просвещения и представительного самоуправления [1, с. 23]. Партия демократических реформ выступала против специального созыва Учредительного собрания, полагая, что учредительные функции вполне может взять на себя созываемая Государственная дума. Заметно совпадали позиции партий Демократических реформ и Мирного обновления по такому важному политико-правовому вопросу как основные принципы организации и конструирования народного представительства:

две законодательные палаты, одна из которых должна была бы избираться всеми совершеннолетними мужчинами (мирнообновленцы уточняли возраст – 25 лет) закрытой подачей голосов при прямом голосовании в крупных городах и двухступенчатом в остальных местностях, вторая палата должна была бы избираться органами местного самоуправления.

Партия демократических реформ (ПДР) высказывалась за расширение полномочий Думы, фактически лимитированных царскими Указами и Положениями о Думе и Госсовете (последовавшими вслед за Манифестом 17 октября 1905 г.), выступала за право Думы контролировать исполнительную власть. ПДР предполагала добиваться расширения прав и компетенции Государственной дум в сфере законодательства, бюджета, законодательной инициативы и думского запроса. В программу партии были также включены требования об ответственности министров перед парламентом и об обязательности одобрения Думой всех издаваемых законов, включая Основной закон [1, с. 5].

Известно, что в связи с политических разворотом Союза 17 октября вправо, мирнообновленцы сначала попытались формулировать собственную тактическую линию в Думе, а позднее приняли активное участие в создании в III Думе фракции «Прогрессивной партии». **Прогрессивная партия** (И.Н. Еф-

ремов, А.И. Коновалов, В.П. и М.П. Рябушинские, С.Н. Третьяков) должна была служить своеобразным мостом между октябристами и кадетами, стремясь к их слиянию в единую «деловую» партию либеральной направленности. Прогрессисты включили в свою думскую программу требования отмены избирательного Закона 3 июня 1907 года, реформы Государственного совета, расширения городского и земского самоуправления. Основным условием реализации своих политических и экономических задач прогрессивная партия рассматривала «утверждение конституционно-монархического строя с политической ответственностью министров перед народным представительством». В Государственной думе прогрессисты видели «зародыш национального парламента», указывая, что только Дума представляет собой «единственное средство мирного обновления России» [3, с. 6-8].

Наиболее крупной партией левого крыла российского либерализма была **Конституционно-демократическая партия – Партия «народной свободы»** (П.Н. Милюков, В.А. Маклаков, В.Д. Набоков, И.И. Петрункевич), программа которой появилась раньше программ других эволюционистских партий и отличалась наибольшей разработанностью и конкретизацией. Сопоставление содержания многих рассмотренных выше программ и программы конституционно-демократической партии свидетельствует о том, что ее структура и содержание, особенно разделов о государственном строе и гражданских правах, оказали заметное влияние на формирование политических требований в соответствующих разделах программных документов других либеральных партий России. Основной задачей кадетов являлось создание в России конституционного правового государства. В этой связи на II Всероссийском партийном съезде кадетов (январь 1906 г.) развернулась дискуссия о форме государственного устройства России, где прозвучали два предложения: учреждение конституционной монархии или введение республиканской формы правления. Начало этой дискуссии можно отнести еще к I Всероссийскому съезду конституционно-демократической партии (октябрь 1905 г.), когда кадеты не высказались определенно за ту или иную форму государственного правления, предоставив право окончательного решения по этому вопросу Учредительному собранию, лозунг созыва которого они в это время активно поддерживали, указав также, что «конституционное устройство Российского государства определяется Основным законом» [4, с. 12]. На II съезде кадетов, когда число сторонников Учредительного собрания и введения республиканского строя уменьшилось под влиянием изменившейся политической обстановки (поражение вооруженного революционного выступления, расширение числа избирателей по Закону 11 декабря 1905 года), пункт

13 Программы (о государственном устройстве) был принят в новом виде: «Россия должна быть конституционной и парламентской монархией. Государственное устройство России определяется Основным законом» [5, с. 6].

В документах II съезда кадетов разъяснялось, что под «конституционной монархией» разумеется монархия с народными представителями, имеющими решающий голос в издании законов, составлении росписи расходов и надзоре за управлением; а «парламентарная монархия» есть такая, в которой управление осуществляется министрами, пользующимися доверием и поддерживаемыми большинством народного представительства [5, с. 6]. К компетенции выборного народного представительства авторы кадетской программы относили также законодательную инициативу, запрос и интерpellацию. Партия кадетов особо оговаривала, что допускает в своих рядах различные мнения о количестве палат – одной или двух (в последнем случае вторая палата должна была состоять из представителей местного самоуправления). Вопрос о местном самоуправлении был разработан в кадетской программе весьма обстоятельно: предполагалось распространение выборного местного самоуправления на всю территорию государства и радикальное расширение прав и полномочий местных выборных органов. Программа фиксировала необходимость законодательного закрепления местной автономии, областных представительных собраний и создание таким образом единой выборной системы представительных органов власти снизу доверху. Указывалось, что все представительные органы должны были избираться на основе всеобщего, равного, прямого и тайного голосования (так называемой «демократической четыреххвостки»). По мнению кадетов, только радикальное политическое переустройство государства на основе конституции, прав личности и самоуправления могло создать условия для столь необходимых для России социальных и экономических перемен эволюционным путем.

Слева от кадетов в политическом спектре партий 1905 года обозначились, но не смогли заметно проявить себя практической деятельностью еще несколько либеральных политических объединений (Партия свободомыслящих, Радикальная партия). **Партия свободомыслящих** подчеркивала, что прочным фундаментом государственного строительства могут быть «только идеи и стремления общечеловеческие» [6, с. 35]. В своей программе свободомыслящие ставили политической целью «утверждение в России демократической конституционной монархии», поскольку полагали, что крестьянство и другие круги населения «в настоящий момент чужды республиканских идей» [6, с. 45]. Программа свободомыслящих выставляла требования Учредительного собрания, а также всеобщих, равных, прямых и тайных демократических выборов в общегосудар-

твенные и местные представительные собрания [6, с. 35-36].

В краткой программе, подготовленной оргкомитетом **Радикальной партии**, требования кадетов характеризовались как умеренно-демократические и было заявлено, что радикалы будут проводить «вместе с социалистическими партиями принцип демократии в чистом его виде». Наиболее законченной формой политического строя признавалась демократическая республика. При этом программа радикалов указывала на то, что «при конституционной же форме правления» возникает необходимость «строгого парламентского строя» с министрами, избираемыми из членов парламентского большинства и «ответственными перед избирателями не только за нарушение закона, но и за направление политики» [6, с. 13]. Радикалы выступали за всеобщее, равное и прямое голосование и право референдума, считали антидемократической двухпалатную систему представительства. В программе также содержались идеи развития автономии для всех национальностей России и создания Соединенных Российских штатов «с широкой местной законодательной и административной автономией» [6, с. 14].

Идеи конституции и народного представительства получили отражение и в программных документах набравших в 1905 г. все большее влияние революционистских партий. Первой среди них сформулировала свою программу в 1903 году **Российская социал-демократическая рабочая партия** (Г.В. Плеханов, В.И. Ленин, П.Б. Аксельрод, Ю.О. Мартов). Стратегической задачей РСДРП (в программе-максимум) было объявлено коренное переустройство общественно-политической жизни, ликвидация частной собственности и установление диктатуры пролетариата. В этой связи предполагалось вести революционную борьбу против существующего политического и экономического строя. Идеологи российской социал-демократии категорически отрицали возможность эволюционирования политической системы имперской России, боролись с либералами, соглашавшимися на установление конституционной монархии. В программе РСДРП указывалось, что осуществление политических и социальных преобразований «достижимо лишь путем низвержения самодержавия и созыва Учредительного собрания, свободно избранного всем народом» [6, с. 7].

В программе-минимум РСДРП предполагалось революционным путем заменить царское самодержавие на демократическую республику, конституция которой закрепила бы «самодержавие народа, т.е. сосредоточение всей государственной власти в руках законодательного собрания, составленного из представителей народа и образующего одну палату» [6, с. 5; 7, с. 62], предполагалось также добиться всеобщего, равного, прямого и тайного избирательного

права для всех граждан и гражданок (достигших 20 лет), а также право для всех быть избранными во все представительные учреждения, установление двухгодичного срока деятельности парламента с выплатой жалования народным представителям. Подчеркивалась также необходимость развития широкого местного самоуправления, а также областного самоуправления. Вопросы взаимодействия исполнительной и законодательной власти в программе РСДРП не рассматривались.

Со временем проблема соотношения революционных и парламентских форм достижения политических задач определила принципиальные расхождения между большевистским и меньшевистским направлениями российской социал-демократии. Как известно, большевики бойкотировали I Государственную думу и затем лишь в условиях спада революции 1905-1907 гг. пошли на выборы и на участие в Думе для использования думской легальной трибуны в целях подготовки свержения самодержавия и осуществления социалистической революции. Меньшевики же в большей степени ориентировались на следование западноевропейской социал-демократической практике использования парламентских возможностей для конструктивной законодательной деятельности, для последовательного решения актуальных политических и социально-экономических вопросов.

Программа другой крупной левой партии – **Партии социалистов-революционеров** (В.М. Чернов, Г.А. Гершуни, А.Р. Гоц) также определяла в качестве своих коренных задач «экспроприацию капиталистической собственности и реорганизацию производства и всего общественного строя на социалистических началах», предполагая в случае необходимости установление временной революционной диктатуры рабочего класса (в который эсеры включали пролетариат, крестьянство, интеллигенцию). На этом пути ПСР предполагала «отстаивать, поддерживать или вырывать своей революционной борьбой» реформы в политической, правовой и народнохозяйственной областях [6, с. 11]. Такими политико-правовыми реформами эсеры называли ликвидацию самодержавия и замену его демократической республикой с широкой автономией и самоуправлением для областей и общин, а также применение федеративных принципов национально-государственного строительства. ПСР выступала за всеобщее, равное и тайное избирательное право (с 20 лет без различия пола), за пропорциональное представительство населения в выборных учреждениях, за «прямое представительство» в виде референдума и законодательной инициативы, а также за выборность всех должностных лиц. Программа ПСР, учрежденная I съездом социалистов-революционеров (конец 1905 – начало 1906 г.), выступала за продолжение «непосредственной революционной борьбы с самодержавием» [6, с. 11].

ржавием», агитировала за созыв Учредительного собрания (Земского собора), которое должно было способствовать «установлению свободного народного правления, необходимых личных свобод и защите интересов труда» [8, с. 10].

В 1906 году были сформулированы основные принципы двух левых партий – **Трудовой группы**, сформировавшейся вокруг перводумской «трудовой» фракции (А.Ф. Аладьин, А.В. Пешехонов, С.В. Бондарев, И.В. Жилкин), и **Трудовой народно-социалистической партии** (А.В. Пешехонов, В.А. Анненский), которые испытали заметное влияние программ и революционистских, и эволюционистских партий. Трудовая группа, образовавшаяся в I Государственной думе, в своей политической платформе выступила в поддержку классов и слоев, которые «борются за переустройство всего государственного и экономического строя в интересах ныне порабощенного и эксплуатируемого труда» [9, с. 4]. Такое переустройство, по мнению трудовиков, должно произвести «только полномочное собрание народных представителей, избранное с особыми полномочиями для учреждения нового государственного порядка» [9, с. 6]. В платформе содержалось требование полного осуществления народовластия (но не упоминалось о предполагаемой судьбе монархии в России), достижения всеобщего, равного, прямого и тайного избирательного права без различия пола, национальности и вероисповедания. Трудовики выступали за однопалатный выборный парламент – «всенародную Государственную думу», имеющую всю полноту законодательной власти, широкие бюджетные, финансовые, внешнеполитические права, указывая, что народному представительству должен принадлежать полный контроль за деятельностью исполнительной власти, министерство должно пользоваться его доверием и быть ответственным перед ним. Трудовики выступали также за развитие национальной автономии и широкого местного самоуправления; для решения аграрного вопроса предлагалось путем всенародного голосования избирать местные земельные комитеты [9, с. 14].

Схожие формулировки основных политических требований содержала программа Народно-социалистической партии, которая хотя и оформилась лишь осенью 1906 года, но при посредстве своих идеологов и раньше оказывала немалое влияние на формирование документов Трудовой группы. Программа народных социалистов была рассчитана на существование партии в качестве левой легальной политической партии. Народные социалисты считали своей политической целью установление народовластия «в наиболее полной и совершенной форме» [10, с. 4], но при этом не упоминалось ни о монархии, ни о республике. Программа энэсов признавала необходимым добиваться введения уп-

равления через народных представителей на основе одной палаты, демократически избираемой всем народом (с 20 лет), и упразднения второй палаты (т.е. Государственного совета). По мнению идеологов партии, собрание народных представителей должно было получить полную законодательную власть, бюджетные, финансовые, «международного права», право надзора и контроля за всеми действиями правительства. Принятый парламентом закон уже не мог быть ни остановлен, ни отменен «никакой другой властью», а министрами могут быть только те лица, кому собрание народных представителей выражает свое доверие [10, с. 5]. Энэсы предполагали необходимым развитие городского, земского, а также областного самоуправления [10, с. 6].

Нельзя не отметить важную роль, которую сыграли выдающиеся российские правоведы, историки и экономисты в разработке программных требований многих политических партий, в том числе и тех, которые конкретизировали идеи народного представительства, парламентаризма и связанные с ними другие политико-правовые вопросы. Среди них были такие известные ученые как С.А. Муромцев, М.М. Ковалевский, Н.И. Кареев, П.Н. Миллюков, И.И. Иванюков, В.Д. Набоков, П.Б. Струве, М.Я. Герценштейн, Ф.Ф. Кокошкин и другие.

Заметное место в этом ряду интеллектуалов заняли и профессор Казанского университета, принадлежавшие к различным партиям и политическим движениям. Например, член ЦК конституционно-демократической партии профессор-цивилист Казанского университета Г.Ф. Шершеневич (депутат I Государственной думы от Казани) подготовил работы, изданные массовыми тиражами, где разрабатывались и пропагандировались подходы кадетской партии к задаче утверждения в России представительного конституционного строя: «Земский собор» (Казань, 1905), «Народные представители» (Казань, 1905; переиздание: М., 1906), «Программа конституционно-демократической партии в общедоступном изложении» (М., 1906), «Аграрный вопрос» (М., 1906). Г.Ф. Шершеневич, разъясняя принципы представительной системы, указывал, что «народные представители в совокупности образуют Государственную думу, которая совместно с Государем держит в руках государственную власть..., такое совместное правление Царя и народа называется представительным или конституционным правлением» [11, с. 19]. Профессор медицинского факультета Казанского университета, член ЦК партии Союз 17 октября М.Я. Капустин (депутат II и III Думы) в сборнике «Речи казанского октябриста» (Казань, 1907) опубликовал свои выступления во II Государственной думе, доклады на II съезде Союза 17 октября и собраниях отделов партии, где подчеркивал, что в ряду «конституционных партий мы, по нашему складу и даже по личному составу, должны быть,

так сказать, старшими братьями» [12, с. 104]. В это же время идейный лидер казанских консерваторов профессор-правовед В.Ф. Залеский в своих брошюрах пропагандировал программы правомонархических организаций (Что такое Союз русского народа и для чего он нужен? Казань, 1907), (Наставление лицам, открывающим новые отделы Союза русского народа. Казань, 1908), (Программа Царско-народного общества. Казань, 1906), указывая в изданном в 1907 году Уставе Царско-народного русского общества, что организованное им общество имеет целью «теоретическую проработку и проведение в жизнь политики, общественной жизни, государственного устройства и управления народным хозяйством посредством охраны истиннорусских начал православия, самодержавия и народности, а также борьбы мирными средствами против вредного влияния парламентаризма» [13, с. 3].

Как можно увидеть из рассмотренных программных документов, основные теоретические политико-правовые построения желаемых различными партиями политических систем обобщенно можно разделить на пять моделей государственно-политического устройства с различными трактовками института народного представительства, способов его формирования, его политического места и роли, а также полномочий и функций:

1) самодержавная политическая модель с законосовещательным назначаемым или сословно-выборным представительством;

2) авторитарный монархический режим с широкими полномочиями верховной и назначаемой ею исполнительной власти и с ограниченными правами законодательного выборного органа (с цензовым избирательным правом);

3) дуалистическая монархическая модель переходного от авторитаризма к парламентаризму типа;

4) конституционно-монархическая модель, основанная на парламентаризме, разделении властей и ответственности министерства перед парламентом;

5) демократическая парламентарная республика.

Таким образом, программы российских политических партий периода трансформации политической системы Российской империи 1905-1917 гг., во-первых, отражали активизацию конституционной общественно-политической и правовой мысли; во-вторых, институализировали политическую волю различных социально-политических и этноконфессиональных сил в политических проектах и программах нарождающихся отечественных политических партий; в-третьих, диктовали необходимость расширения политического участия новых субъектов политической жизни; в-четвертых, способствовали первым шагам многопартийности, генетически связанной с народным представительством и парламентаризмом; в-пятых, способствовали развитию политико-правовой культуры российского

общества. Сопоставление требований в предвыборных платформах, установках и программах политических партий выводит на весь спектр актуальных для партийного программного правотворчества проблем государственного устройства. Впервые в качестве весомой альтернативы устаревшей политической самодержавной системе выступили не только революционные, но и эволюционные формы развития. Сформулированные либеральным и революционистским движениями еще накануне созыва I Государственной думы программные комплексы политико-правовых преобразований – введения выборного законодательного народного представительства, разделения власти и правового государства, определили характер их предвыборных кампаний, позиции депутатов и направленность политической деятельности оппозиционных фракций в Думе. Даже несмотря на изменения политической обстановки в стране после 1907 года, выразившиеся в отказе власти от дальнейшего развития идей народного представительства и ограничения избирательного законодательства и полномочий Государственной думы, основные политико-правовые установки партийных программ продолжали воздействовать на позиции ведущих думских партийных фракций и влиять на развитие политической жизни народов империи. Однако нереализованность этих универсальных политико-правовых идей, сопротивление любым реформам традиционной аристократической элиты, самоуверенная претензия власти на владение монопольной истиной привели первый отечественный «конституционный эксперимент» в России к неудаче, а саму систему, отвергавшую идею мирной эволюции государства, к кризису и к революции 1917 года.

Литература:

1. Ковалевский М.М. Политическая программа нового Союза народного благоденствия. – СПб., 1906. – 450 с.
2. Партия «мирного обновления». Проект аграрной реформы группы прогрессистов и программы партии, выработанная во время заседаний Государственной думы 27 апреля – 8 июля 1906 г. – СПб., 1906.

3. Съезд прогрессистов, 11, 12 и 13 ноября 1912 года. – СПб., 1912.
4. Конституционно-демократическая партия. Съезд 12-18 октября 1905 г. – М., 1905. – 24 с.
5. Конституционно-демократическая партия (Народной свободы). Постановления II съезда. 5-11 января 1906 г. и программа. – СПб., 1906. – 32 с.
6. Чарнолусский В.И. Российские партии, союзы и лиги. Сборник программ, уставов и справочных сведений о российских политических партиях, всероссийских профессионально-политических и профессиональных союзах и всероссийских лигах. – СПб., 1906. – 252 с.
7. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. – 9-е изд. – Т.1. – М., 1983. – 271 с.
8. Программа партии социалистов-революционеров. – М., 1906. – 32 с.
9. Платформа Трудовой группы. – М., 1906.
10. Программа Трудовой народно-социалистической партии. – Б.м., б. г.
11. Шершеневич Г.Ф. Народные представители. – СПб., 1906. – 30 с.
12. Капустин М.Я. Речи казанского октябриста. – Казань: Типо-лит, 1907. – 104 с.
13. Устав Царско-народного русского общества. – Казань, 1907.

**Representation of the People and Parliamentarism
in the Programmes of Political Parties of Russia 1905-1917:
Political and Legal Ideas, Concepts, Formulae**

R. Tsiynchuk
The Kazan State University

The article refers to the complex of political and legal ideas of representation of the people and parliamentarism, presented in the program documents of various Russian political parties and political movements of the beginning of the XX century; and reveals the characteristic features of adaptation and development of these ideas in political and legal doctrines of political powers, competing for their representation in State Duma (1906 – 1917).

Key words: parliamentarism, the state, national representation, the budgetary and financial rights, party programs.

