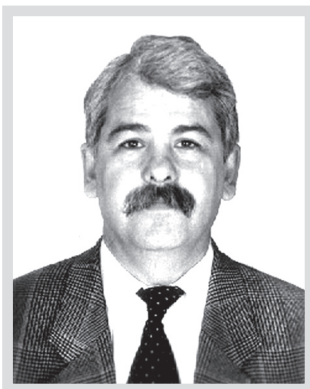


Истоки российского парламентаризма: генезис и исторические особенности развития идеи народного представительства (XVIII–XIX вв.)



Циунчук Р.А.

Доктор исторических наук, профессор исторического факультета
Казанского государственного университета

В статье рассматривается важная проблема зарождения и развития в российском обществе и политико-правовой мысли идей выборного представительства, прослеживаются отечественные традиции представительства и выявляются характерные черты адаптации в российских конституционных проектах XVIII-XIX вв. основополагающих принципов и значимых элементов зарубежных парламентских политических систем.

Создание в России в начале XX века первого выборного представительного законодательного органа – Государственной думы опиралось как на зарубежную, так и на отечественную историческую традицию. Действительно, вопреки все еще распространенному сегодня в обществе мнению о якобы изначально антидемократической, централизованно-абсолютистской природе российской государственности, *идеи народного представительства* (представительных форм правления) имеют более глубокие исторические корни, чем многим кажется. Они возникли и существовали в общественной жизни задолго до оформления самодержавия и сохранились позднее в общественном сознании и общественной мысли, несмотря на систематическое авторитарное подавление этих начал. Эти идеи не смогли вытеснить из сферы народного сознания даже десятилетия тоталитаризма, попытавшегося трансформировать их в советскую версию квазипредставительства.

Поэтому научная проблема становления и развития отечественной концепции *народного представительства* рассматривается нами в

контексте становления и развития идей и отечественных практик *конституционализма и парламентаризма*. Нельзя не заметить, что усиление научного и общественного интереса к историко-правовому комплексу этих проблем совпадало, как правило, с важными этапами подготовки и реализации идей народного представительства – учреждением в 1905-1906 гг. Государственной думы Российской империи (1906-1917 гг.) [1-11], «перестроечными» попытками сконструировать «советскую» модель парламентаризма (1989-1991 гг.) [12-15], воссозданием в современной политической системе Государственной думы Российской Федерации (с 1993 года) [16-29].

К глубинным истокам политического генезиса идеи и первого опыта *народного представительства* следует относить ранние общинные и вечевые традиции славянских и других народов Востока Европы. Общий сход древнерусской сельской вервы (а с XIII века – крестьянского мира), решавший общие вопросы элементарного самоуправления, представлял собой одну из первых форм прямого наро-

допрания, сохранявшуюся вплоть до XX века. Заметную роль в развитии российской традиции *народного представительства и самоуправления* в древней и средневековой Руси играло вече – народное собрание для обсуждения и решения особо важных общих дел, вечевые собрания нередко серьезно ограничивали властные полномочия. «Случалось, что князь стоял за одно, а вече за другое, – признавал С.Ф. Платонов, – и тогда вече зачастую “указывает князю путь”, т.е. изгоняет его» [30, с. 126]. Вечевая форма управления достигла наибольшего развития в Новгородской и Псковской феодальных республиках (XII-XV вв.), где к компетенции общего вечевого сбора относились такие ключевые политические вопросы как объявление войны и мира, заключение международных договоров, принятие законов, обсуждение финансовых дел, призвание – выборы (или смещение – изгнание) руководителей гражданской и военной администрации (князей, посадников, тысяцких), судей, а в средневековом Новгороде – даже архиепископа. Очевидно, что вечевая модель управления в Новгородском и Псковском вариантах по форме и содержанию отчасти перекликались и синхронизировались с самоуправляющимися политическими системами ганзейских городов Балтии.

Еще одним истоком отечественной традиции представительства являлись советы местной властной элиты при князьях Древней Руси – Думы, ставшие со временем достаточно регулярными по составу и срокам созыва. В.О. Ключевский указывает, что уже при киевском великом князе Владимире существовала Дума, в которую входили бояре, епископы и “старцы градские” [31, с. 16].

Фактические призвания князей, вечевая (а отчасти и общинная) формы правления в древнерусских землях заложили основу принципа народного волеизъявления, как источника власти, а также традиции сословно-аристократического представительства, как института ограничения единоличной княжеской власти. Принятие “Русской правды” (XI в.) впервые оформило нормы законодательства и принципы деятельности судебной власти; заключение союзов и соглашений между различными княжествами-землями отражало договорный характер государственно-

го объединения и практику земского регионального самоуправления и автономии; заметная независимость церкви, частично выполнявшей властно-политические и идеологические, управленческие и судебные функции также регулировала древнерусскую политическую систему, выступая некоторым противовесом уравновешивавшим абсолютистские устремления княжеской, а затем и царской власти.

Идея *народного представительства*, вечевая общинная традиции заметно развились и укрепились в эпоху удельной раздробленности XII-XIV вв. Но в условиях централизации русских земель и складывания самодержавной власти московских царей эти идеи претерпели ощутимые изменения: часть традиционных институтов и политических механизмов упразднялась монархической властью (вече, договорные отношения земель), другие (Боярская дума, церковь) постепенно трансформировались. Боярская дума становится постоянным органом при монархе (составленным из представителей старой удельной аристократии и высшей бюрократии царства), обсуждая вместе с царем законы, уставы, новые налоги, международные договоры и решения исполнительной власти. В период своего расцвета (XVI-XVII вв.) Боярская дума была, по выражению В.О. Ключевского, “маховым колесом, приводившем в движение весь правительственный механизм: она же большею частью и создавала этот механизм, законодательствовала, регулировала все отношения, давала ответы на вопросы, обращенные к правительству” [31, с. 530]. Можно предположить, что в те моменты, когда Дума осуществляла власть совместного с царем по формуле “царь указал и бояре приговорили” проявлялись различные тенденции: как к политическому дуализму, так и к политическому монополизму, как к слиянию, так и к разделению власти. К концу XVII в. значение Боярской думы резко сократилось и стало номинальным, совещательные функции перемещались к Ближней думе – доверенному окружению царя.

В российской истории XVI-XVII вв. идея *народного представительства* наиболее ярко и интенсивно реализовывалась и развивалась в форме Земских соборов, сословно-представительных учреждений созывавшихся в кризис-

ные периоды развития страны для обеспечения общественной поддержки и легитимности, принимаемых монархом и Боярской думой решений. Л.В. Черепнин связывал созыв первого собора 1549 года с необходимостью преодоления последствий выступления горожан в Москве, поскольку “оживившимся во время этого восстания демократическим вечевым традициям правительство противопоставило новый орган представительства различных групп класса феодалов, в котором искало опоры при проведении государственных реформ” [32, с. 392]. Состав Земских соборов отражал не только развитие классовой дифференциации русского социума и стремление усилить противовес старой удельной аристократии, но и стремление власти в получении общественно-значимой информации, проведении некоего диалога с наиболее социально активной и политически мобилизованной частью подданных.

Надо сказать, что Земские соборы, общее число которых в XVI-XVII вв. составило около 60, имели в эту эпоху аналоги в большинстве сословно-представительных монархий Европы. Для них, как и для многих других сословных собраний, была характерна многофункциональность, хотя не все из перечисляемых направлений деятельности прорисовывались равномерно: участие в законодательстве, санкционирование внешнеполитических акций, решение вопросов престолонаследия и одобрения руководящих назначений, введения налогов, разбор петиций и судебных ходатайств, сбор информации и декларирование общественного мнения. Состав и повестка Земских соборов были нерегулярны, они обсуждали широкий круг вопросов: войны и мира, принятия отдельных законов и даже всего Соборного уложения 1649 г., договорного объединения с Украиной в 1653-1654 гг., изменений суда, местного устройства, налогообложения, избрания на царство (Бориса Годунова в 1598 г., Михаила Романова в 1613 г.) и др. Каждое из решений по этим вопросам (а проблема престолонаследия и смены династий – в наибольшей мере) должны были отражать компромисс между различными властными политическими элитами и социальными слоями. Однако уже к концу XVII в. в связи с внутривластной и международной

стабилизацией самодержавного режима созыв Земских соборов прекратился.

XVIII век принес России усиление авторитарных тенденций. Уже в конце XVII – начале XVIII вв. в борьбе за территориальную гегемонию в Восточной Европе и в процессе становления державной Российской империи происходит окончательное закрепощение условий и оформляется жесткая централизованно-бюрократическая милитаризованная модель самодержавия. Традиционные институты социально-политического регулирования власти и общества (Боярская дума, Земский собор, независимое патриаршество) вытеснялись из политической жизни, а элементы *народного представительства* сократились до минимума (сельская община, отчасти реформированные институты городского самоуправления). В то же время для судеб будущего русского парламентаризма была важна воспринятая элитой общества ориентация на цивилизационную общность с Европой, признание необходимости рационального заимствования элементов обществено-политического и культурного опыта.

Победа российской самодержавной военно-бюрократической модели монархического правления обеспечила усиление Российской империи и ее новую активную роль в Европе, но еще более разрывала объективное поступательное развитие идеи и практики *народного представительства* в России, консервировала лишь ее первично-общинные формы. Поэтому уже во второй четверти XVIII века при преемниках Петра I обозначились первые тенденции установления законных рамок единоличной власти монарха и постепенного раскрепощения общества от всевластия самодержавной системы. Как и в Европе, эти тенденции развивались и усиливались ко второй половине XVIII века в контексте идеологии Просвещенного абсолютизма.

Одной из первых попыток “конституционного” ограничения абсолютизма можно считать предложение группы аристократов в 1730 г. будущей императрице Анне Иоанновне подписать при вступлении на престол “Кондиции”, предполагавшие, что без согласия Верховного тайного совета будущая императрица не может решать вопросы войны и мира, вводить налоги,

проводить крупные кадровые назначения, жаловать вотчины, а главное – выходить замуж и определять наследника [33, с. 17-18; 19, с. 167-180]. Как известно, “условия-кондиции”, намечавшие реанимацию практики аристократического ограничения российской монархии (по промежуточной версии, между Боярской думой и восточноевропейскими совещаниями при королях) не были выполнены.

Некоторые элементы идей *народного представительства* получили развитие в эпоху Просвещенного абсолютизма, когда Екатериной II была предпринята попытка восстановить традицию диалога власти и общества на основе сословного представительства (Уложенная комиссия 1767 г.). В связи с деятельностью этой комиссии идеи *народного представительства*, заметно развивавшиеся в это время в идейно-политической жизни Европы, впервые становятся достоянием российской правовой и общественной мысли (Н.И. Панин, Д.И. Фонвизин, А.Н. Радищев, С.Е. Десницкий) [8, с. 21-23, 29-32, 40-43; 34]. Однако максимум, достигнутый в России XVIII века в практической реализации идей *народного представительства*, это пожалованная в 1785 г. дворянству и горожанам “демократия внутрисословного пользования” (Жалованная грамота дворянству, Жалованная грамота городам), учреждение выборных сословных органов дворянского и городского самоуправления (при общем ужесточении крепостничества).

XIX век в истории европейской цивилизации стал эпохой развития и утверждения *парламентаризма* во всех его трех взаимосвязанных формах – компонентах (как теоретической концепции; как общественно-политического движения; и главное – как государственно-правовой системы и политической практики). *Парламентаризм* не только стал основой республиканской формы правления ряда европейских стран, но и ускорил конституционно-парламентское эволюционирование большинства европейских монархий.

Впервые реальные шансы практического осуществления идей *народного представительства* появились в России в первое десятилетие XIX века, в связи с планами и попытками Александра I “изменить существовавшую ор-

ганизацию государственной власти” [15, с. 28]. В начале XIX в. на фоне все более широкого вовлечения России в мировое сообщество и с включением в ее состав новых европейских территорий, имевших уже некоторую конституционную демократическую традицию (Финляндия и Польша), был поставлен вопрос об осмыслении и признании зарубежного опыта конституционного устройства, *парламентаризма и самоуправления*. Отечественная общественная мысль, распространяя и адаптируя европейские политико-правовые доктрины, теорию общественного договора и учение о разделении властей, пришла к пониманию необходимости и неизбежной децентрализации власти в абсолютистской и унитарной Российской империи. Формулировалась задача раскрепощения общества, осваивались и развивались концепции *народного представительства и разделения власти* как по горизонтали (законодательная, исполнительная, судебная), так и по вертикали (центральные органы – местное самоуправление). Характерно, что идеологи раннего российского конституционализма первой четверти XIX века, опираясь на европейский конституционный опыт, попытались в то же время глубже осмыслить российскую социальную и политическую специфику и сформулировать концепцию новой политической системы, используя термины, обозначающие традиционные политические институты в древней российской истории (Дума, вече, Собор), но наполняя их новейшим демократическим содержанием. Особая роль в подготовке первого в истории России обстоятельного конституционного проекта, разрабатывавшегося по поручению царя, принадлежала М.М. Сперанскому, который представлял либерально-реформаторскую часть высшей бюрократии. Концепция конституционного переустройства Российской империи была изложена М.М. Сперанским в “Записке об устройстве судебных и правительственных учреждений в России” (1803 г.) и во “Введении к уложению государственных законов” (1809 г.) [19, с. 348-410; 35].

Очевидно, на конкретную структуру и содержание проекта повлияли не столько французские республиканские конституционные акты (1791, 1793, 1795 гг.) и конституционная сис-

тема наполеоновской империи (1799, 1804 гг.), сколько адаптированная “немецкая версия” конституционной монархии по Вестфальской конституции 1807 г., а отчасти – британская парламентская двухпалатная модель начала XIX в.

Осмысливая российскую историческую традицию государственности и европейский опыт революционной смены форм политической власти, М.М. Сперанский доказывал необходимость постепенных преобразований “сверху”, основанных на принципах ограничения монархической власти выборным *народным представительством*, *разделения властей* и постепенной ликвидации личной зависимости крестьянства, убеждая при этом Александра I, что конституция сможет «облечь правление самодержавное всеми, так сказать, внешними формами закона, оставив в сущности ту же силу и то же пространство власти» [35, с. 164].

М.М. Сперанский считал совместимыми идеи самодержавия и *народного представительства*. Определяя пределы самодержавной власти императора – главы государства, М.М. Сперанский полагал, что он должен сохранить за собой ключевые властные полномочия – полноту управления страной, право утверждения законов, исключительное право законодательной инициативы, право созыва и роспуска представительного органа, назначения министров и высших чиновников в центре и на местах, а также назначения членов нового высшего совещательного органа при императоре – Государственного Совета. Госсовет выделялся М.М. Сперанскому отчасти с функциями совещательной палаты (предварительное рассмотрение законов до внесения в народное представительство), но в большей степени – консультативным, координирующим органом, в роли своеобразного связующего звена между императором и учреждаемыми новыми структурами разделяемой власти: законодательной (Государственная дума), исполнительной (Министерства) и судебной (Сенат). Заметным шагом в направлении гражданского общества могло стать представление всему населению новых прав (гражданских и политических). При этом все население предполагалось разделить на три основные категории: дворянство; люди среднего состояния (купцы, мещане, государственные крестьяне); народ рабочий (крепостные

крестьяне, мастеровые, работники, слуги). По проекту политические права получали лишь две первые категории, они избирали законодательную Государственную думу, органы местного самоуправления и суда. Народ рабочий получал лишь некоторые гражданские права.

Наиболее важной правовой новацией проекта должно было стать создание универсальной четырехуровневой системы выборных представительных законодательных органов – Дума (волостных, окружных, губернских и общеимперской – Государственной). Для обозначения этих, парламентских по сути, органов М.М. Сперанский впервые в новой истории России вводил термин – Дума. Государственная дума должна была стать органом, конституционно ограничивающим власть монарха: ни один закон (кроме чрезвычайных) не мог быть издан без ее предварительного одобрения, она получала право контроля над исполнительными органами, министры также должны были нести ответственность и перед Думой.

Проект был одобрен Александром I, но решено было вводить его по частям. Однако уже учреждение императором в 1810 г. Государственного совета (на принципах назначаемости его членов монархом) с непредусмотренными в первоначальном плане законосовещательными функциями ломало намеченную систему преобразований, поскольку противоречило первоначальным планам реализации идей *народного представительства* и *реального разделения властей*.

Планы политической модернизации и укрепления встретили резкое сопротивление консервативной части дворянства и бюрократии, опасавшихся потери своей социальной гегемонии. Н.М. Карамзин, например, писал: “Для меня, старика, приятнее идти в комедию, нежели в залу национального собрания или в камеру депутатов” [36, с. 60]. Первый реальный шанс политической реализации идей *народного представительства* был утерян. При этом проект М.М. Сперанского, безусловно, способствовал развитию отечественной конституционной общественной мысли и российского конституционного движения. Интересно отметить, что С.Е. Крыжановский, составивший в 1905 году Положения об учреждении Государственной

думы, отмечал прямое влияние концепции Сперанского на проект, которому суждено было стать правовой основой первого российского парламента [37, с. 34].

Парадоксом политической модели Российской империи XIX-XX вв. являлся тот факт, что самодержавие с конца XVIII века, развивая аннексионистскую внешнюю политику, вынуждено было сохранять многовариантность политико-правовых систем в целом ряде регионов империи. Так, с присоединением к России Финляндии (1809 г.) и Польши (1815 г.) и одобрением их конституций (с законодательными выборами Сеймами) Александр I стал одновременно абсолютным монархом – самодержцем Российской империи и “конституционным” монархом двух ее автономных частей. Активное включение России в европейские дела первой четверти XIX в. повлекло за собой развитие “российского внешнеполитического конституционализма” [38, с. 166-180], когда российские политики принимали участие в разработке конституций Ионических островов, а также Дунайских княжеств, были причастны к принятию Конституционных актов германских государств, Швейцарской конфедерации и французской Хартии 1814 г.

После Отечественной войны 1812 г. в среде высшей бюрократии продолжались попытки ускорить реформирование государственного строя, выдвигались проекты конституционных преобразований. Наиболее разработанным и, как предполагалось, близким к осуществлению, был проект “Государственной уставной грамоты Российской империи” составленный 1818-1820 гг. под руководством Н.Н. Новосильцева [19, с. 411-453]. Данный проект, также основываясь на идеях *разделения власти, народного представительства*, ответственности исполнительной власти, предполагал более умеренное, чем в проекте М.М. Сперанского конституционное ограничение самодержавия, что и предопределило противоречивость этого документа. Проект Н.Н. Новосильцева был также заметно консервативнее Конституций Царства Польского (1815 г.), французской Хартии 1814 г., Конституционных актов государств Германского Союза (1815 г.). Самодержец, по проекту, являлся главой не только государства, но и церкви и всего управления, а также председателем Госсовета и

Правительства. При этом предлагавшийся орган *народного представительства* – Государственный сейм (Государственная дума) и местные сеймы 10 наместничеств должны были только “содействовать” в осуществлении законодательной власти, рассматривая вносимые от имени императора через Государственный Совет законы. Император обладал правом законодательной инициативы. Составление законов возлагалось на Госсовет под председательством царя. Дума должна была состоять из двух палат: члены верхней – Сената назначались императором из великих князей и высших сановников, а члены нижней – Посольской палаты также назначались царем из выборных кандидатов от палат наместничеств. Избирательные права должны были получить дворяне и имеющие недвижимость горожане. План Н.Н. Новосильцева не затрагивал вопроса ликвидации крепостного права. Однако и этот умеренный проект не был реализован.

Подводя итоги неудавшихся попыток правительственного реформаторства, можно согласиться с выводом Н.М. Дружинина: “В 1801-1820 гг. российское самодержавие пыталось создать новую форму монархии, юридически ограничивающую абсолютизм, но фактически сохраняющую единоличную власть государя” [39, с. 457]. Немногочисленные правительственные реформаторы не имели достаточных сил и влияния для проведения своих проектов в жизнь. Фактически отсутствовал не только механизм политического взаимодействия власти и общества, но не оказалось даже столь необходимого контакта правительственных и общественных сил, базировавшихся на близких, по существу либеральных, основах и схожих конечных целях модернизации страны.

Поэтому наиболее активная часть образованного общества все более осознававшая необходимость реформ и наблюдавшая бесплодность “правительственного конституционализма”, переходила от осмысления и распространения идей *народного представительства, разделения властей и конституционализма* к самоорганизации в тайном политическом движении, разрабатывающем модели нового государственного демократического устройства, пути и способы более радикальных общественных

преобразований, обязательными компонентами которых должно быть решение двух главных общественно-политических задач: преодоление самодержавного абсолютизма и ликвидация крепостничества.

Двумя основными конституционными проектами движения декабристов были “Русская правда” (а также “Конституция – Государственный завет”) П.И. Пестеля и “Конституция” Н.М. Муравьева [19, с. 454-564; 40] предлагавшие, по сути дела, две модели реализации идей народного представительства и разделения властей, но одинаково увязывавшие демократизацию политической системы государства с необходимостью предоставления личной свободы крестьянам.

Проект П.И. Пестеля, принятый Южным обществом, отличала большая радикальность, сближавшая предлагавшееся им устройство с французской республиканской системой образца 1793 г. Политическая концепция “Русской правды” отражала сочетание принципов либерализма и рационализма, демократии и авторитаризма, западного опыта и российской архаической традиции. Синтезируя свою модель будущей России, он видел ее республикой, в которой верховная власть принадлежит народу и разделяется между законодательным Народным вечем, Державной Думой – правительством и Верховным Собором – конституционным судебным органом, однако полагал, что для проведения решительных преобразований во всех основных политических сферах потребуется диктатура Временного верховного правления (по типу французской директории) сроком на 8-10 лет. Избирательное право, по проекту, получали все мужчины, достигшие 20 лет. Общегосударственное законодательное собрание должно было избираться двухстепенными выборами и не могло быть распущено, правительство – Державная дума должно было также избираться из кандидатов от губерний с ежегодной ротацией. П.И. Пестель выступал за унитарную единую и неделимую Российскую республику, оставляя возможность получения независимости только Польше. Таким образом, идеи *народного представительства* занимают в этой схеме второстепенное значение по сравнению с идеями революционного централизма и социального переустройства.

Более умеренный конституционный проект был предложен одним из лидеров Северного общества Н.М. Муравьевым, решительно возражавшим против диктатуры Временного правительства и отстаивавшим тезис о том, что вопрос о конституции и форме государственного устройства может быть решен только Учредительным собранием (Народный державный собор). В то же время проект Н.М. Муравьева предполагал, что Россия, как и большинство западноевропейских государств, превратилась в конституционную монархию, где император являлся бы главой исполнительной власти, “верховным” чиновником государства и имел бы право задержать принятие закона, но не мог воспользоваться даже правом вето. Исполнительная власть державы поручалась державному правителю (избираемому Народным вечем и утверждавшемся императором), а также его наместнику и руководителям Приказов (министрам). Избирательное право, в отличие от проекта П.И. Пестеля, оговаривалось в “Конституции” Н.М. Муравьева имущественным цензом, выборы были многоступенчатыми. Законодательная власть должна была принадлежать выборному Народному вече – двухпалатному парламенту, состоящему из Верхней думы и Палаты Народных представителей. Конституция впервые отчетливо вводила идею *федеративного* устройства России, состоящей из 15 держав-областей. Палата представителей избиралась бы пропорционально количеству избирателей, а Верхняя дума должна была избираться от местных двухпалатных собраний (Державной думы и палаты выборных депутатов державы). Можно согласиться с мнением о влиянии на конституционные поиски Н.М. Муравьева европейских конституций (испанской 1812 г., французской 1791 г., а также британского конституционного законодательства), а также Конституции Северо-американских Соединенных штатов, которые содержали в себе различные правовые версии конституционных норм и принципов – разделения властей, ограничения монархии *народным представительством*, цензового многоступенчатого избирательного права, двухпалатной системы, ответственного министерства, *федерализма и самоуправления*.

Однако ни бюрократические (М.М. Сперанский, Н.Н. Новосильцев), ни общественные

(П.И. Пестель, Н.М. Муравьев) конституционные проекты не были своевременно реализованы. Наиболее важные политические итоги этого периода (I четверть XIX в.), повлиявшие на становление традиций будущего *парламентаризма* в России, распадаются на две группы, отражавшие две противоборствующие политико-правовые тенденции. На усиление *парламентской демократической тенденции* работали: распространение в образованной элите идей *народного представительства и разделения властей*, синтезирование новейшего европейского конституционного опыта с российскими традициями народного представительства, адаптация этих идей в конституционном творчестве правительственных реформаторов, развитие идей народного представительства в общественной мысли, науке и образовании, становление первых общественно-политических движений с конституционными целями. *Антипарламентскую авторитарную тенденцию* укрепляли: сохранение самодержавия и крепостничества как основы устаревшей социально-политической системы, великодержавная аннексионистская политика империи, требовавшая милитаризации и всеобщей централизации, консерватизм основной части дворянства и бюрократии, отсутствие широкой социальной базы конституционализма, неразвитость политической культуры и политический традиционализм, отсутствие диалога между реформаторами в правительстве и в обществе, непоследовательность в реформаторских начинаниях власти, непонимание властью принципиальной связи идей политической модернизации и освобождения.

После подавления восстания 14 декабря 1825 г. поиск политических путей модернизации государства и общества приостанавливается, конституционное законодательство в правительственных кругах замирает, конституционное общественное движение слабеет под давлением репрессивно политического режима. В эти годы доходило даже до преследования научного изучения европейского *конституционализма* и ограничения ознакомления с этим опытом студентов университетов России. Идеологическим обоснованием консервативного внутривластного курса становится триада “православие, самодержавие, народность”.

Во второй четверти XIX в. вокруг идей *парламентаризма и конституционализма* развернулась полемика двух течений либеральной общественной мысли России. Славянофилы (А.С. Хомяков, К.С. Аксаков, Ю.Ф. Самарин) полагали, что решать проблемы общественного развития можно, опираясь на традиционные социально-политические устои и религиозные ценности: монархизм, православность, соборность, общинность. Выступая против конституции, конституционного ограничения самодержавия и введения парламента, они пытались доказать, что в русской истории традиционно действовало разграничение функций между государством – верховной властью и народом по схеме “сила власти – царю, а сила мнения – народу”. Поэтому они предлагали реализовать идею *народного представительства* как в форме Земских соборов для выражения общественного мнения, так и в выборности судов и самоуправления.

Западники (П.В. Анненков, Б.Н. Чичерин, Т.Н. Грановский, С.М. Соловьев), полагавшие, что Россия в целом шла и должна дальше идти по общему с Европой пути развития, противопоставляли сохранявшемуся в России феодально-абсолютистскому строю парламентский, конституционный западноевропейский порядок. Заметной была ориентация значительной части западников на эволюционный путь продвижения к конституционным монархиям германского или британского типа. Не выступая с конституционными проектами (нередко даже избегая использования терминов конституция, парламент), западники все же способствовали сохранению и распространению идей *конституционализма* в отечественной общественной мысли.

Прослеживая общеевропейские судьбы *парламентаризма* середины XIX века, следует отметить, что после революций 1848-1849 гг. (в подавлении некоторых из них принимало участие русское самодержавие), различные парламентские модели ограниченного конституцией монархического правления оформились в большинстве стран не только Западной, но и Центральной Европы (Пруссия 1850 г., Австро-Венгрия 1867 г.).

В России к середине XIX в. в условиях силового торможения развития конституционных процессов сформировалась новая политическая

тенденция и оформлялась новая политическая сила. Длительное отторжение самодержавной властью идей децентрализации и демократизации государственного устройства, отказ от эволюционного пути их осуществления, привели к тому, что лозунги *народного представительства* и политических свобод стали усваиваться и радикально развиваться быстро крепнущим российским революционным движением (П.Г. Заичневский, М.А. Бакунин, П.Н. Ткачев) [41, с.157-170; 42; 43].

Новый этап в развитии российского конституционализма начался на грани 1850-60-х гг. и был связан как с новым, прогрессивно-реформаторским курсом Александра II, так и с новым, более политически зрелым состоянием российского общества. Правительство Александра II, встав в условиях всеобъемлющего кризиса конца 1850-х гг. перед альтернативной: либо поэтапные, организованные реформы «сверху», либо усиление кризиса, и как следствие, революция “снизу”, выбрало первый путь, приняв наиболее масштабную в отечественной истории XIX века попытку модернизировать социальный и общественно-политический уклад империи, приблизив его к политическим порядкам, существовавшим в большинстве европейских стран.

Вслед за Манифестом об отмене крепостного права 1861 г. был поставлен вопрос о дальнейших политических реформах и развитии в России принципа *народного представительства*. Сторонники государственных реформ из придворной бюрократии, предлагая умеренные проекты организации *выборного самоуправления* и введения совещательных общероссийских учреждений (Госсовет) с участием выборных представителей (П.А. Валуев, великий князь Николай Николаевич), стремились подчеркнуть, что не ведут и речи о конституции и парламенте, а намериваются сохранить самодержавие [2, с. 225-269; 19, с. 565-611]. Славянофилы (М.Н. Катков, А.И. Кошелев, Ю.Ф. Самарин) также выступали против конституции, развивали идею совещательного выборного Земского собора (Думы), предполагая, что он сможет сообщать монарху мнение народа, рассматривать законопроекты, роспись расходов и доходов, подавать прошения [44; 45, с. 503-

504]. Либеральная общественность (Б.Н. Чичерин, П.В. Долгоруков) предлагала более глубокие эволюционные преобразования для создания “общественного строя”: учреждение совещательного двухпалатного представительства, развитие выборного самоуправления, законного разделения властей [46, 47].

Реальным отражением требований *народного представительства и разделения законодательной и исполнительной власти* в 1864-1870 гг. стало введение земского и городского самоуправления, создавшее всеобщие местные выборные распорядительно-законодательные и исполнительные органы. Основы введенной курриальной цензовой избирательной системы и функции выборных органов перекликались с местными системами самоуправления в германских и австрийских землях. Реформы 1860-70-х гг. впервые вводили в России выборные институты не сословного, а общегражданского типа, реализовали на местном уровне идею децентрализации власти, обозначили заметный шаг к гражданскому обществу, способствовали развитию политической жизни и демократической политической культуры.

По сути дела, в сформировавшейся в 1860-70-е гг. государственно-правовой модели Российской империи фактически была осуществлена значительная часть программы правительственных реформаторов и во многом поддерживавших ее умеренных общественных лидеров: сохранение сильной политической централизации в лице самодержавия при некоторой децентрализации местного самоуправления, основанного на всеобщей цензовой выборности; установление прогрессивной судебной системы в сочетании с усилением репрессивного аппарата; развитие гласности при сохранении цензуры и духовного контроля за обществом; поддержка особого положения дворянства при расширении прав других групп населения. Выполнив “программу-минимум”, власть не смогла сразу же решиться на дальнейшие шаги, чем сузила себе возможности социально-политического маневра в будущем.

В то же время, новое городское и земское самоуправление 1860-70-х гг., хотя и ослабляли всевластие дворянства и жесткую государственно-административную централизацию в сфере

управления, местного хозяйства и экономики, образовании, культуре и здравоохранении, однако способствовали становлению местного самоуправления лишь в 34 губерниях Европейской России. Первый этап децентрализации – введение местного самоуправления не был дополнен столь ожидаемым переходом ко второму этапу и новым ступеням децентрализации – расширением масштабов локального самоуправления, учреждением законодательного (или хотя бы законосовещательного) парламента, закреплением автономии областей и регионов. Бесспорно, что реформы 1860-70-х гг. объективно динамизировали процессы экономического и политического развития гражданского общества, которое все более нуждалось в *правовом государстве с разделением властей, народным представительством и региональным самоуправлением*.

Отложенная ненадолго проблема реализации демократических идей *народного представительства и разделения властей* вновь остро встала перед властью и обществом уже в конце 1870-х – начале 1880-х гг. Складывающееся либеральное земское движение в своих петициях и обращениях (земские адреса 1878 г., “Записка о внутреннем состоянии России...” С.А. Муромцева, А.И. Чупрова, В.Ю. Скалона) стремились убедить правительство в необходимости организации государственного совещательного органа из выборных представителей земств [48, с. 12-38]. Требования народного представительства сближали в этот момент либеральных постславянофилов (А.И. Кошелев) [49], правых и левых конституционалистов (Б.Н. Чичерин, И.И. Петрункевич) [50; 51]. В среде правительственных реформаторов вновь обсуждаются варианты политического реформирования самодержавной модели путем введения элементов земского представительства в Государственный Совет (великий князь Константин Николаевич, граф М.Т. Лорис-Меликов) [52; 19, с. 612-647, 658-663]. Александр II в начале 1881 года был уже готов согласиться с проектом М.Т. Лорис-Меликова. Появился реальный шанс осуществить идею *общегосударственного представительства* (хотя и в указанном совещательном полувыборном-полуназначаемом виде “комиссий” при Госсовете).

Однако, ведущее влияние на состояние российского общества и пути развития политических процессов в конце 1870 – начале 1880-х гг. оказало противоборство власти и новой радикальной политической силы – революционных народнических организаций. Народовольцы, позаимствовав демократические конституционные лозунги (требования Учредительного собрания, всеобщего избирательного права, созыва постоянного *народного представительства* и широкой областной автономии), включили их в социально-революционный контекст радикального преобразования всего социального, экономического и политического строя Российской империи [53, с. 317-318]. Способами осуществления такого общественного переворота они видели широкий террор и осуществление вооруженного восстания против правительства и императора, не желающих отдавать власть.

Осуществленное народовольцами 1 марта 1881 г. убийство Александра II не принесло ни революции, ни конституции. Напротив, в правлении Александра III усилилась антидемократическая *антипарламентарная* тенденция, произошло изживание вплоть до конца XIX в. либерального реформаторства в среде высшей бюрократии. Идеологи сохранения традиционного самодержавия начали усиленно пропагандировать мысль о том, что конституционный строй не подходит русскому народу не по причине его (народа) политического традиционализма, а, наоборот, в связи с превосходством российского самодержавного типа политического развития, по сравнению с западноевропейским. Лидер монархических консерваторов К.П. Победоносцев, отрицая необходимость политических реформ, прямо писал: “Одно из самых лживых политических начал есть начало народовластия, та, к сожалению, утвердившаяся со времен французской революции идея, что всякая власть исходит от народа и имеет основание в воле народной. Отсюда истекает теория парламентаризма, которая до сих пор вводит в заблуждение массу так называемой интеллигенции – и проникла, к несчастью, в русские безумные головы...” [54, с. 31; 55].

Однако, уже ни политическое игнорирование, ни официальное осуждение, ни цензурные преследования не могли остановить объектив-

ный процесс распространения идей *народного представительства, парламентаризма, конституционного разделения властей*, поскольку невозможно было, ступив хотя бы в чем-то на путь модернизации, противостоять общецивилизационной тенденции к становлению политической демократии, развивавшейся параллельно с формированием рыночной экономики.

Итогами развития идей *народного представительства* в России на рубеже XIX-XX века стали, во-первых, широкое изучение комплекса государственно-конституционных проблем в научных трудах отечественных правоведов и историков (В.В. Водовозов, В.М. Гессен, А.К. Дживелегов, Н.И. Кареев, Б.А. Кистяковский, В.О. Ключевский, М.М. Ковалевский, С.А. Котляревский, Н.И. Лазаревский, С.А. Муромцев, П.И. Новгородцев, М.А. Рейснер, Г.Ф. Шершеневич, Б.Н. Чичерин, В.Е. Якушкин) [3; 5; 11; 31; 48; 50; 56-66]; во-вторых, адаптация идей народного представительства политически активной элитой общества, реформаторскими силами в правительственной бюрократии; становление общественно-политических движений вокруг идей *выборного представительства и конституционализма*; в-третьих, реализация идей представительства и децентрализации на местном (земско-городском уровне), начало складывания новой политической элиты и новой политической культуры.

Для России XIX век остался лишь периодом постепенного распространения идей *народного представительства* (в конституционном контексте) в общественной мысли и общественном движении, периодом неоднократных (не менее четырех – в начале XIX века, в 1825 году, в 1860-70-е годы, в 1880-81 годах) попыток добиться хотя бы некоторого конституционного ограничения российского самодержавного абсолютизма. Судьба идей *народного представительства* в политической жизни России складывались весьма непросто: вслед за попытками реформ шли контрреформы, демократической тенденции постоянно противостояла авторитарная. Нельзя не заметить, что вплоть до начала XX века идеи децентрализации и *народного представительства, парламентаризма* и самоуправления существовали и распространялись лишь в среде образованного меньшинства, развивались в рамках городской европеизированной цивилизации.

Широкое восприятие этих идей затруднялось неразвитостью политического сознания народных масс, отсутствием демократических свобод, наличием политической цензуры. Пагубным для планов политической модернизации оказался также разрыв между конституционализмом рационально мыслящих представителей бюрократической элиты и конституционализмом демократического общественного движения; боязнь власти пойти на диалог и совместное с обще-

Литература:

1. Алексеев А.А. К учению о парламентаризме. – СПб., 1908.
2. Вестник права. Книга 9. – М., 1905.
3. Водовозов В.В. Избирательное право в Европе и в России. – СПб., 1906.
4. Дан Ф. Общая политика правительства и изменения в государственной организации в период 1905–1907 гг. // Общественное движение в России в начале XX-го века. – СПб., 1911. Т. IV. Ч. I, Кн. 6. – С. 279–392, Ч. II, кн. 7. – С. 1–148.
5. Ковалевский М.М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Т. I–III. – М., 1905-1906.
6. Корнилов А.А. Очерки по истории общественного движения и крестьянского дела в России. – СПб., 1905.
7. Платонов С.Ф. К истории московских земских соборов. Ст. по русской истории (1883-1912). – СПб., 1912.
8. Сватиков С.Г. Общественное движение в России (1870-1895). Ч. I. – Ростов-на-Дону, 1905.
9. Семевский В.И. Вопрос о преобразованиях государственного строя России в XVIII и первой четверти XIX в. // Былое. – 1906. – № 1-3.

10. Современные конституции. Сб. действующих конституционных актов Т.1–2. / Пер. под ред. и со вступит. очерками В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. – СПб., 1905–1907.
11. Якушкин В.Е. Государственная власть и проекты государственной реформы в России. – М., 1906.
12. Ганелин Р.Ш. Российское самодержавие в 1905 году. Реформы и революция. – СПб., 1991.
13. История буржуазного конституционализма XIX века. – М., 1986.
14. Кризис самодержавия в России. 1895–1917. – Л., 1984.
15. Бертолисси С. Введение к изучению конституционных проектов в России XVIII–XIX вв. // Конституционные проекты в России. XVIII – начало XX века. – М., 2000. – С. 79–94.
16. Власть и реформы: от самодержавной к Советской России. – СПб., 1996.
17. История парламентаризма в России (к 90-летию I Государственной думы) / Сб. науч. ст. Ч. I. – СПб., 1996.
18. Конституционные проекты в России. XVIII – начало XX века. – М., 2000.
19. Кошкидько В.Г. Представительская власть в России: формирование и функционирование (1905–1907). – М., 2000.
20. Малышева О.Г. Думская монархия: рождение, становление, крах. Ч. I–II. – М., 2001–2003.
21. Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. – М., 1998.
22. Медушевский А.Н. Конституционные проекты в России // Конституционные проекты в России. XVIII – начало XX века. – М., 2000. – С. 95–166.
23. Мироненко С.В. Самодержавие и реформы. Политическая борьба в России в начале XIX века. – М., 1989.
24. Представительная власть в России: история и современность. – М., 2004.
25. Российское законодательство X–XX веков: В 9-ти тт. Т. 9: Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. – М., 1994.
26. Русский конституционализм в период думской монархии. – М., 2003.
27. Рыбкин И.П. Государственная Дума: пятая попытка. Очерк новейшей истории представительной власти в России. – М., 1994.
28. Сахаров А.Н. Конституционные проекты и цивилизационные судьбы России // Конституционные проекты в России. XVIII – начало XX века. – М., 2000. С. 9–78.
29. Смирнов А.Ф. Государственная дума Российской империи 1906–1917 гг.: Историко-правовой очерк. – М., 1998.
30. Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. – М., 1993.
31. Ключевский В.О. Боярская дума Древней Руси. – М., 1902.
32. Черепнин Л.В. Земские соборы русского государства в XVI–XVII вв. – М., 1978.
33. Корсаков Д.А. Воцарение Анны Иоанновны. – Казань, 1880.
34. Избранные произведения русских мыслителей 2-й половины XVII в. Т. I. – Л., 1952.
35. Сперанский М.М. Проекты и записки. – М.; Л., 1961.
36. Письма Н.М. Карамзина князю П.А. Вяземскому. 1810–1826. – СПб., 1987.
37. Крыжановский С.Е. Воспоминания. – Берлин, 1938.
38. Гросул В.Я. Российский конституционализм за пределами России // Отечественная история. – 1996. – №2.
39. Дружинин Н.М. Политика Просвещенного абсолютизма // Абсолютизм в России (XVI–XVIII вв.). – М., 1964.
40. Избранные социально-политические и философские произведения декабристов. – М., 1961.
41. Козьмин Б.П., Заичневский Г. Молодая Россия. – М., 1932.
42. Письма М.А. Бакунина к А.И. Герцену и Н.П. Огареву. – Женева, 1896.
43. Грачев П.Н. Избранные литературно-критические статьи. – М.; Л., 1926.
44. Кошелев А.И. Конституция, самодержавие и Земская дума. – Лейпциг, 1862.
45. Русский вестник. – 1863. – №3.
46. Чичерин Б.Н. Несколько современных вопросов. – М., 1862.
47. Долгоруков П.В. О перемене образа правления в России. – Лейпциг, 1862.

48. Муромцев С.А. Статьи и речи. Вып. V. – М., 1910.
49. Кошелев А.И. Общая Земская дума России. – Берлин, 1875.
50. Чичерин Б.Н. Конституционный вопрос в России. – М., 1878.
51. Петрункевич И.И. Юбилейный земский сборник. – СПб., 1914.
52. Конституция гр. Лорис-Меликова. – СПб., 1906.
53. Литература партии «Народная воля». – М., 1930.
54. Московский сборник. – М., 1896.
55. Победоносцев К.П. Франция: взгляд на теперешнее состояние // Гражданин. – 1873. – №35.
56. Водовозов В.В. Внутренняя организация и делопроизводство парламентских палат // Конституционное государство. 2-е изд. – СПб., 1905.
57. Гессен В.М. Теории правового государства // Политический строй современных государств. – М., 1905.
58. Дживелегов А.К. Конституция и гражданские свободы // Конституционное государство. 2-е изд. – СПб., 1905.
59. Кареев Н.И. Исторический очерк представительных учреждений в Западной Европе // Конституционное государство. 2-е изд. – СПб., 1905.
60. Кистьяковский Б.А. Государство правовое и социалистическое // Вопросы философии и психологии. – 1905. – №85.
61. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. – СПб., 1907.
62. Котляревский С.А. Система двух палат // Конституционное государство. 2-е изд. – СПб., 1905.
63. Лазаревский Н.И. Народное представительство и его место в системе других государственных установлений // Конституционное государство. 2-е изд. – СПб., 1905.
64. Новгородцев П.И. Государство и право // Вопросы философии и психологии. – 1905. – № 85.
65. Рейснер М.А. Основные черты представительства // Конституционное государство. 2-е изд. – СПб., 1905.
66. Шершеневич Г.Ф. Земский собор. – Казань, 1905.

The Origins of Russian Parliamentary System: Origin and Historical Peculiarities of “Representation of The People” Concept Development (18th–19th centuries)

The article covers an important issue of origin and development of political and legal thoughts of concepts of elective representation in Russian society. The author describes the traditions of Russian traditions of elective representation and singles out the typical features of adaptation in Russian constitutional projects of 18-19th centuries, basic principles and important elements of foreign political systems.

