ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Глава 1. Российской общество на пороге XX века. Потребности времени и возможности системы

Глава 2. Порядок формирования Государственных дум

§ 2.1 Формирование I и II Государственной Думы

§ 2.2 Формирование III и IV Государственной Думы

Глава 3. Организация деятельности Государственных дум

§ 3.1 Полномочия и порядок работы Государственной Думы

§ 3.2 Характеристика состава Государственных Дум I-IV созыва

Заключение

Библиографический список

Приложения

ВВЕДЕНИЕ

Стремясь преобразовать самодержавие в конституционно-правовое государство, русский конституционализм с момента своего зарождения в конце XVIII в. целеустремленно двигался в направлении парламентской монархии, справедливо усматривая в ней важнейшую веху реформирования авторитарного режима. Однако вплоть до 1905 г. его развитие заключалось, главным образом, в составлении правительственных и общественных проектов реформ, не имевших шансов на практическое воплощение. Ситуация кардинально изменилась с началом Первой русской революции, когда, столкнувшись с широким общенациональным протестом, власть вынуждена была пойти на принципиальную уступку и согласиться не только на объединенное правительство, но и на народное представительство. К этому рубежу русский конституционализм подошел в виде разрозненных движений, не представляя собой цельного течения политико-правовой мысли, объединенного общей концепцией. Между общественно-либеральным и правительственным конституционализмом существовали принципиальные различия. Реформаторски настроенные правящие круги в лучшем случае могли рассчитывать на поддержку умеренно-консервативного общественного конституционализма, не пользовавшегося сколько-нибудь значительным авторитетом. Общественный демократический либеральный конституционализм сформулировал собственную программу в 1902—1904 гг., придав ее гласности на страницах журнала «Освобождение», в решениях съездов общественных земских организаций и первого общерусского земского съезда, состоявшегося в ноябре 1904 г. Она включала требования немедленного перехода к представительству, подразумевавшему избранный всеобщим, равным, тайным, прямым голосованием однопалатный законодательный парламент и ответственное перед ним правительство с сохранением монархической формы правления. Политические и гражданские свободы должны были сочетаться с широкими социальными преобразованиями, предусматривавшими ликвидацию помещичьего землевладения и решение рабочего вопроса по западноевропейскому образцу. Кроме того, намечались меры для обуздания бюрократии путем развития местного самоуправления и установления независимого от администрации суда. Сила демократического либерального конституционализма заключалась не только в радикализме его программы, совпадавшей с общественными настроениями, но и в опоре на собственную политическую инфраструктуру, включавшую «Союз Освобождения» и сочувствующие ему земские учреждения. К началу Первой русской революции демократический либеральный конституционализм готовился предъявить требования короне, будучи в состоянии не только апеллировать к общественному мнению, но и организовать широкое протестное движение против режима самодержавия.

Правительственный же конституционализм представляло робкое и малоавторитетное направление высшей бюрократии, сформулированное в программе министра внутренних дел князя П.Д. Святополк - Мирского, представленной царю осенью 1904 г. Она предусматривала веротерпимость, расширение прав местного самоуправления, лояльную политику по отношению к национальным окраинам и введение в Государственный совет выборных представителей от населения. Обсудившее ее в декабре 1904 г. Особое совещание отказалось рассматривать вопрос о возможности ограничения самодержавной власти. Благодаря интригам С.Ю. Витте, при подписании указа по итогам совещания Николай II вычеркнул пункт о выборных в составе Государственного совета. Не были отражены в Указе и предложения о расширении прав местного самоуправления, которое, по мнению высшей бюрократии, противоречило принципу самодержавного правления.

Общественный консервативный конституционализм правых земцев[[1]](#footnote-1) (Д.Н. Шилова, П.А. Гейдена, Г.Е. Львова) признавал самодержавие специфической русской государственной формой, но полагал возможным совмещение ее с раскрепощением земств, уравнением в правах крестьян, свободой слова и законосовещательным представительством.

Серьезные коррективы в развитие русского конституционализма внесла революция 1905 г. С ее началом демократический либеральный конституционализм расширил круг своих сторонников, а к правительственному конституционализму вынужденно примкнула часть высшей бюрократии при молчаливом согласии Николая II. Вместе с тем пропасть между демократическим либеральным и правительственным конституционализмом еще более возросла.

Тема настоящей работы « Государственная Дума Российской империи. Историко-правовой аспект».

Актуальность исследования данного вопроса представляется несомненной в связи с функционированием в нашем государстве парламента. Деятельность Дум I-IV созывов послужила основой для развития демократии и невообразимо изменила облик нашего государства.

При подготовке исследования использовались труды видных русских и российских ученых, таких как Нерсесянц В.С., Е.А. Скрипилева, Пушкарева С.Г. Вернадского Г.В., Бозанова А.Н., Горинова М.М., Дмитриенко В.П., Журавлева В.В., Симагиной С.М., Пахоленко Н.Б., Гоголевского А.А., Ключеского В.О., Костомарова Н.И., Платонова С.Ф., Соловьева С.М. и других.

По структуре работа состоит: из введения, трех глав, заключения, библиографии и приложения.

Глава 1. Российской общество на пороге XX века. Потребности времени и возможности системы

Уже в 1904 г. стали заметны признаки надвигающейся социальной бури. Недовольство открыто проявлялось на страницах газет и журналов, на собраниях земских и городских деятелей. Учебные заведения, в первую очередь университеты, бурлили; по стране покатилась волна стачек и манифестаций. И основным было требование политических перемен, которых желали очень и очень многие. Неудачная война усугубила старые проблемы и породила новые. Вопросы реформирования системы выходили на первый план общественной жизни. В высших коридорах власти это отчетливо начали осознавать.

В июле 1904 г. в центре Петербурга бомбой террориста был убит министр внутренних дел В.К. Плеве — человек крайних консервативных взглядов, не желавший принимать новых идей и считавший, что мир и порядок в империи можно поддерживать только жесткой, бескомпромиссной политикой. Подобные представления были распространены достаточно широко. Но вместе с тем начинали проявляться и иные подходы, направленные на то, чтобы изыскать форму взаимодействия между властью и общественными силами в лице земско-либеральной оппозиции. В августе 1904 г. На ключевой пост министра внутренних дел был назначен товарищ министра внутренних дел, бывший виленский, ковенский и гродненский генерал-губернатор князь П.Д. Святополк - Мирский, провозгласивший политику доверия к общественным кругам. Началась «весна надежд и ожиданий». Традиционалисты-монархисты, сторонники неограниченной монархии, строгого единоначалия в общественной жизни, приверженцы твердой внешней и внутренней политики старались противодействовать подобной тенденции. К началу XX века наиболее известными лидерами этого направления, В.К. Плеве, были обер-прокурор Священного Синода Победоносцев, московский генерал-губернатор великий князь Сергей Александрович и издатель журнала «Гражданин» В.П. Мещерский (внук историка Н.М. Карамзина). И здесь неизбежно возникают принципиальные вопросы, в которых сфокусировано многое из того, что определило в конечном итоге трагическую судьбу России. Почему традиционные ценности исконные институты и представления не выдержали испытания на переломном рубеже эпох? Почему русский консерватизм не стал сдерживающей преградой на пути легкомысленных общественных экспериментов и безответственного экспериментаторства?

Русский консерватизм, в отличие от консерватизма западноевропейского, принявшего в XIX в. форму разработанной и обусловленной общественной доктрины, не базировался на прагматическом и рационалистическом фундаменте.

Он был консерватизмом не мысли, а чувства, опирался на историческую традицию и на православную веру. В этом было величие и беспомощность его. Любовь к России, преклонение перед ее прошлым, искренняя вера в Бога, почитание царя — вот те исходные и незыблемые постулаты, которые было очень сложно обосновать и артикулировать. Русские консерваторы глубоко переживали неполадки в общественной жизни, досадные и просто преступные провалы во внешней и внутренней политике, но никогда не признавали даже теоретически, возможность пересмотра основы государственности — принципа самодержавности русского царя. Они считали, что властные прерогативы монарха, ни в какой форме не могут умаляться никакими органами и институтами. Но консерватизм никогда не был однородным. В его русле существовали различные оттенки и течения, некоторые из которых признавали необходимость и возможность изменений, считали допустимым проведение политических преобразований при сохранении в неприкосновенности самодержавного института. Они были уверены, что для укрепления власти нужно создать сильное единое правительство во главе с премьером, наделенным широкими полномочиями (объединенного кабинета до осени 1905 г. не существовало). Согласно этим представлениям, власти следует проводить различие между подпольными революционерами и теми общественными элементами и общественными силами, которые выступали не против системы, а лишь против произвола и мелочной регламентации общественной деятельности. К числу таких либеральных консерваторов и относился князь П.Д. Святополк-Мирский.[[2]](#footnote-2)

Назначение его на этот важнейший пост, чему противились непримиримые, отражало изменение позиции императора склонявшегося к конструктивному диалогу с умеренными оппозиционерами. 25 августа 1904 г. князь получил аудиенцию, на которой Николай II сообщил ему о принятом решении. Министр дал несколько интервью газетам, встретился с представителями либеральных кругов и популяризировал свою политическую программу, узловыми пунктами которой были: веротерпимость, расширение местного самоуправления, предоставление больших прав печати, изменение политики по отношению к окраинам, разрешение рабочих сходок для обсуждения экономических вопросов. Эти заявления произвели сенсацию.

Политические деятели либерального толка отнеслись к ним весьма скептически. Они были уверены, что время самодержавия подходит к концу, и не хотели связывать себя никакими обязательствами с «уходящей властью». В середине 1904 г. П.Н, Милюков на страницах нелегального журнала «Освобождение» восклицал: «Будем патриотами для себя и для будущей России, останемся верными старой «народной поговорке»: «Долой самодержавие!». Это тоже патриотично, а заодно гарантирует от опасности оказаться в дурном обществе реакционеров. В самый разгар «святополковской весны», в конце сентября — начале октября 1904 г., ведущая группа отечественных либералов, объединившаяся вокруг журнала «Освобождение» издававшегося с 1902 г. под редакцией П.Б. Струве сначала в Штутгарте, а затем в Париже, инициировала проведение в Париже съезда оппозиционных партий. На нем присутствовали различные либеральные и радикальные объединения. Из наиболее заметных отсутствовала лишь РСДРП. Это собрание единогласно приняло резолюцию о необходимости ликвидации самодержавия, о замене его «свободным демократическим строем на основе всеобщей подачи голосов» и о праве «национального самоопределения народностей России».[[3]](#footnote-3)

На съезде присутствовал цвет русской либеральной интеллигенции, составившей позднее костяк кадетской партий. Эти господа — борцы за свободу и демократию — сочли уместным определять политику совместных действий с крайними течениями и группами, с теми, кто запятнал себя кровавыми убийствами, например партией социалистов-революционеров («эсеров»), возникшей в 1902 г. и поставившей террор против власти во главе угла своей деятельности. Уже после революции, когда все прекраснодушные мечты либеральных краснобаев развеял грубый реализм русской жизни, некоторые из них прозрели и осознали свое преступное легкомыслие. В начале 30-х гг. в эмиграции известный кадет В.А. Маклаков, вспоминая пресловутый парижский конгресс, писал: «Со стороны либерализма это соглашение было союзом с грозящей ему самому революцией. Спасти Россию от революции могло только примирение исторической власти с либерализмом, т.е. искреннее превращение самодержавия в конституционную монархию. Заключая вместо этого союз с революцией, либерализм «Освобождения» этот исход устранял; он предпочитал служить торжеству революции».

Провозглашенная князем П.Д. Святополк-Мирским «эпоха доверия» очень скоро начала демонстрировать свою бес-перспективность. Оказалось, что легко давать обещания, но трудно, их исполнять. Собственно, сразу в центре дискуссий и обсуждений встал уже старый и болезненный вопрос о создании общероссийского представительного органа, о его компетенции и путях формирования. Он непосредственно замыкался на проблему незыблемости прерогатив монарха. Мирский был убежден, что самодержавие и представительство общественности совместимы, но многие в правящих кругах не разделяли этой позиции. Они опасались, что создание любого не назначенного, а выборного органа неизбежно породит неразбериху в управлении и будет способствовать параличу власти, чем непременно и воспользуются враги трона и династии. Поводов для таких опасений в конце 1904 г. становилось все больше.

Особенно накалились страсти во время и после съезда земских деятелей, происходившего в Петербурге 7—9 ноября 1904 г. Министр внутренних дел съезд разрешил, но попросил участников заниматься обсуждением «практических вопросов земской жизни». Однако в атмосфере социальной напряженности и резкой политизации всей общественной деятельности добиться регламентации было практически невозможно. Земцы вкратце обсудили некоторые свои специфические вопросы, но в центре их внимания находились общеполитические проблемы. Было признано необходимым созвать «народное представительство», провести политическую амнистию, прекратить «административный произвол» и отменить «положения об усиленной охране» 1881 г., гарантировать неприкосновенность личности, утвердить веротерпимость.

Наиболее вызывающим был «пункт десятый» — самое важное требование резолюции, гласившее, что только конституционный строй, ограничивающий самодержавную власть, может удовлетворить общественное мнение и дать России «спокойное развитие государственной жизни». Этот тезис вызвал решительные возражения умеренных участников съезда во главе с известным деятелем земско-либерального движения Д.Н. Шиповым, категорически заявившим, что не разделяет конституционных воззрений. В своей пространной речи он отстаивал старый славянофильский тезис: «народу мнение царю решение» и не допускал никаких бумажных договоров и гарантий между властью и народом, считая, что их отношения зиждутся не на юридических формальных началах, а на незыблемых нравственных. Эти доводы не возымели действия, и при голосовании этого пункта большинство голосов было отдано за конституцию.

Решения земского съезда вызвали значительный интерес и стали темой оживленных обсуждений и в прессе, и в частных собраниях. Первоначально появились предположения, что депутация земцев будет принята министром внутренних дел и царем, в чем усматривали поворот власти к конституционности. Консерваторы-традиционалисты негодовали. Великий князь Сергей Александрович 10 ноября записал в дневнике: «Узнал о подробностях земского съезда в Петербурге: вотировали конституцию!! Депутация земцев принята Мирским, будет принята Государем. Несчастный человек» — и далее добавил: «мне иногда кажется, что с ума схожу». Лидеры же либерального течения расценили петербургское собрание как великий успех. Один из них, И.И. Петрункевич, позднее писал, что земский съезд стал «отправной точкой движения, приведшего Россию к первой Государственной думе».[[4]](#footnote-4)

Власть была шокирована — удовлетворить подобные крайние требования она не могла, так как это фактически означало самоликвидацию исторической власти, но и оставить все по-прежнему не имела возможности. В начале декабря 1904 г. в Царском Селе прошли совещания высших должностных лиц империи, где обсуждались неотложные меры для преобразования внутреннего строя. В центре дискуссий находилась программа, предложенная министром внутренних дел. Особое внимание участников привлек пункт о выборных представителях в составе Государственного Совета (до того все члены назначались лично монархом). Большинство собравшихся высказалось против этого. Обер-прокурор Святейшего Синода К.П. Победоносцев именем Бога заклинал царя не ограничивать самодержавие, и эту позицию поддержали министр финансов В.Н. Коковцов, председатель Комитета министров С.Ю. Витте и большинство других. Царь вначале колебался, но вскоре однозначно выступил за сохранение незыблемости власти и заметил: «Мужик конституцию не поймет, а поймет только одно, что царю связали руки, а тогда — я вас поздравляю, господа!».[[5]](#footnote-5)

По окончании царскосельских совещаний был опубликован указ Сенату, содержащий пожелания пересмотреть положение о печати, установить веротерпимость и т.д. О выборных представителях в нем не было ничего сказано, хотя либералы надеялись, что выборное начало там будет оговорено. Но власть все еще не была готова к резким переменам. Они наступили позднее, в следующем году. В январе 1905 г. произошли кровавые события в Петербурге; П.Д. Святополк-Мирский был уволен в отставку. Им были недовольны все, а представители «партии власти» обвиняли его в том, что своей мягкотелостью, нерешительностью, заигрыванием с оппозицией он расшатал порядок, и в результате случилось это абсурдное и бессмысленное побоище в центре столицы. Министром был назначен бывший московский губернатор, ближайший друг великого князя Сергея Александровича А.Г. Булыгин. Чтобы смягчить ситуацию, император принял 19 января депутацию рабочих, к которым обратился с речью: «3наю, что нелегка жизнь рабочего. Многое надо улучшать и упорядочивать, но имейте терпение». Далее, возвращаясь к событиям 9 января, он заметил, что «мятежною толпою заявлять мне о своих нуждах преступно». [[6]](#footnote-6)Эта аудиенция ни на кого не произвела особого впечатления.

Давление на власть все более смелевшего либерального общественного мнения усиливалось. Общественные деятели уже открыто призывали к конституции. В мае в Москве состоялся съезд земских и городских деятелей, где призыв к конституционным преобразованиям был принят подавляющим большинством голосов. Съезд избрал делегацию, которую 6 июня 1905 г. принял в Петергофе император и которая вручила ему свои требования. Это была первая встреча самодержца с представителями либеральных кругов. К этому времени монарх уже был уверен в необходимости введения выборного представительного органа. В ответ на речь главы делегации князя С.Н. Трубецкого Николай II сказал: «Я скорбел и скорблю о тех бедствиях, которые принесла России война и которые необходимо еще предвидеть, и о всех наших внутренних неурядицах. Отбросьте сомнения: Моя Воля — воля царская — созывать выборных от народа — непреклонна. Пусть установится, как было встарь, единение между Царем и всею Русью, общение между Мною и земскими людьми, которое ляжет в основу порядка, отвечающего самобытным русским началам. Я надеюсь, вы будете содействовать мне в этой работе».[[7]](#footnote-7)

Царь не лукавил. Но в кругах «образованного общества» этим словам не придавали значения. Через тридцать лет, когда все участники тех бурных событий «стали историей, один из главных действующих лиц, страстный противник самодержавия, известнейший либерал В.А. Маклаков написал: «Государь сам не хотел ввести конституцию, боролся против нее и дал ее против желания. По натуре он реформатором не был. Все это правда. Но зато он умел уступать, даже более, чем нужно». Подобные прозрения наступили слишком поздно и ничего уже изменить в истории России не могли.

Глава 2. Порядок формирования Государственных дум

§ 2.1 Формирование I и II Государственной Думы

Конец зимы, весна и лето 1905 г. стали временем выработки новых подходов, поиском адекватных форм разрешения социальной напряженности. 18 февраля 1905 г. был опубликован рескрипт на имя министра внутренних дел А.Г. Булыгина (сменившего в январе 1905 г. князя Святополк - Мирского), который, объявлял о намерении создать законосовещательный орган, но лишь с совещательной функций.

А 6 августа 1905 г. появился манифест, устанавливавший создание в России выборного законосовещательного органа. Дума создавалась для «предварительной разработки и обсуждения законодательных предложений, восходящих, по силе основных законов, через Государственный совет, к верховной самодержавной власти». Этот проект по имени министра внутренних дел получил название «Булыгинской думы», которая должна была собраться не позднее середины января 1906 г. Выборы не были прямыми и равными, а некоторые категории населения исключались из выборной процедуры: женщины, военнослужащие, учащиеся, рабочие. Для крестьян предполагалось установить четырехступенные выборы, для землевладельцев и горожан, имевших имущественный ценз, — двухстепенные. На крестьян приходилось 42% выборщиков, на землевладельцев — 34%, а 24% — на городских избирателей, имевших имущество стоимостью не менее 1500 руб., а в столицах не менее 3000 руб.[[8]](#footnote-8) Этот проект означал существенные перемены в представительных функциях власти.

С давних пор русское правительство привыкло видеть в крестьянстве лучшую опору автократического строя. Когда два года тому назад правительство решило призвать народных представителей к участию в правлении, то прежде всего оно позаботилось о том, чтобы крестьянские элементы получили преобладающее положение в составе представительства. Все состояло тогда под подозрением политической неблагонадежности, только крестьяне казались верными сторонниками старого режима. В них одних усматривалась твердая опора против грозивших правительству революционных течений.

На этой мысли базировалась выработанная Булыгиным система, по которой крестьянские избиратели входили в выдающемся количестве в состав избирательных собраний и, сверх того, имели особое право — выбирать отдельно от других участников избирательных собраний, из своей собственной среды, по одному депутату на губернию, так что восьмая часть Государственной думы составлялась из депутатов крестьянского сословия, выбранных исключительно самими крестьянами.[[9]](#footnote-9)

Либеральные круги, хотя и с оговорками, но поддержали этот проект. Группы социалистической ориентации выступили с критикой, а большевики сразу призвали к бойкоту, считая Булыгинскую думу «обманом масс». Но через несколько недель события приняли столь драматический оборот, что власти пришлось идти значительно дальше по пути уступок.

В сентябре - октябре 1905 г. Россию охватила почти всеобщая политическая стачка. События начались 19 сентября в Москве, когда печатники объявили забастовку, выдвинув экономические требования. Вскоре к ней присоединились представители других профессий, забастовки стали объявляться в других городах, а требования стали носить главным образом политический характер. Центральная власть оказалась неспособной противодействовать расширяющимся хаосу и анархии, проявлявшимся повсеместно в грабежах и насилиях. В правящих кругах заговорили о диктатуре. Царившую тогда атмосферу на самом верху иерархической пирамиды охарактеризовал начальник канцелярии министра Императорского двора генерал-лейтенант А.А. Мосолов: «Все признавали необходимость реформ, но почти никто не отдавал себе отчета в том, в чем они должны выразиться. Одни высказывались за введение либеральной конституции, другие — за создание совещательного органа, третьи — за диктатуру по назначению, а четвертые считали, что порядок и умиротворение должны быть водворены государем диктаторскими приемами».

На авансцене политического действия оказался С.Ю. Витте, только недавно вернувшийся с триумфом из Америки, где ему удалось подписать Портсмутский мир. В атмосфере страхов и неопределенности многим стало казаться, что этот человек «может все». Ранее он не был сторонником выборных органов и неоднократно заявлял, что «представители и самодержавие несовместимы». С конца 1904 г. он популяризировал идею создания объединенного представительства, которое должно взять сильный и последовательный курс. В самом начале 1905 г. в письме К.П. Победоносцеву С.Ю. Витте писал, что публике надо дать почувствовать, что есть правительство, которое знает, что оно хочет, и обладает волею и кулаком, чтобы заставить всех поступать согласно своему желанию. Оно должно вести публику, а не подчиняться толпе и в особенности обезумевшей.[[10]](#footnote-10)

Осенью 1905 г. взгляды «его сиятельства» сильно изменились и заметно «порозовели». Он не оставил мысль об объединенном кабинете, но уже ратовал за создание выборного представительного органа с широкими законодательными правами. Им была составлена специальная записка, представленная царю 9 октября. Это была программа срочных преобразований. Она предусматривала предоставление гражданских свобод, созыв народного представительства с законотворческими функциями, создание объединенного совета министров, введение нормированного рабочего дня, государственного страхования и ряд других, более частных, положений. Будучи по природе прагматиком, С.Ю. Витте понимал, что предполагаемые, еще совсем недавно немыслимые, уступки необходимы для спасения монархии и династии; что только таким путем можно ослабить сокрушительный натиск революции.

Рекомендации Сергея Юльевича были одобрены, и 17 октября 1905 г. самодержец подписал манифест «Об усовершенствовании государственного порядка». Это была важнейшая политическая декларация последнего царствования. Она содержала обещания «даровать народу незыблемые основы гражданских свобод: неприкосновенность личности, свободу совести, слова, собраний, союзов; привлечь к выборам в Государственную думу все слои населения; признать Думу законодательным органом, без одобрения которого ни один закон не мог вступить в силу.

Манифест 17 октября 1905 г. - документ, отразивший переломный момент в истории России, крупнейший шаг по пути конституционной эволюции, создания правового государства. Во имя мира и благополучия страны монархическая власть отказывалась от исконных, освященных веками истории и Божественным соизволением прерогатив. Под напором событий Николай II принял новые реальности. Через два дня после манифеста, описывая происшедшее событие, император писал матери в Данию: «В течение этих ужасных дней виделся с Витте постоянно, разговоры начинались утром и кончались вечером при темноте. Представлялось избрать один из двух путей: назначить энергичного военного человека и всеми силами раздавить крамолу; затем была бы передышка и снова пришлось через несколько месяцев действовать силою... Другой путь — предоставление гражданских прав населению — свободы слова, печати, собраний, союзов и неприкосновенности личности. Кроме того, обязательство проводить всякий законопроект через Государственную думу это, в сущности, и есть конституция. Витте горячо отстаивал этот путь, считая его хотя и рискованным, тем не менее единственным в настоящий момент... Он прямо объявил, что если примет назначение председателем Совета министров, то надо согласиться с его программой и не мешать действовать».

Получив большие властные полномочия, главе кабинета надлежало решить невероятно сложные задачи: создать сильную администрацию, покончить с анархией и кровавыми эксцессами, разработать серию законодательных мер по реализации положений Манифеста 17 октября. И все это в атмосфере паралича власти, паники, безответственности и финансового кризиса. Первая и самая насущная задача сводилась к наведению порядка, установлению мирного и предсказуемого течения общественной жизни. Октябрьский манифест, как и предполагал С.Ю. Витте, внес определенное замешательство в ряды оппозиции, умеренно-либеральные представители, которой пришли к заключению, что борьба с властью выиграна. Хотя они не стали сторонниками правительства, но некоторое время перестали выступать заодно с радикалами всех мастей, стремившихся лишь к разрушению. Лидер большевиков В.И. Ленин неистовствовал на страницах газеты «Пролетарий»: «Вперед же, к новой, еще более широкой и упорной борьбе, чтобы не дать опомниться врагу!».[[11]](#footnote-11)

Восторженный энтузиазм в либеральной среде разделяли далеко не все. Один из известнейших деятелей П.Н. Милюков находился в момент опубликования Манифеста в Москве. Здесь в Литературном кружке, по получении известия о Манифесте, восторженные посетители подняли его на руки, принесли в центр ресторанной залы, поставили на стол, дали в руки бокал шампанского и заставили произнести речь. И будущий бессменный глава кадетской партии сказал то, чего от него никто не ожидал: «Ничто не изменилось, война продолжается».[[12]](#footnote-12) Подобные деятели требовали всего и сразу: полной конституции, всех гражданских прав, всеобщего избирательного права и т.д., а пока «власть этого не дала, мы будем с ней бороться». И боролись. На банкетах в ресторанах, в своих имениях, на модных и дорогих европейских курортах, на страницах множества газет и журналов.

Манифест 17 октября, хотя и привел к ликованию в некоторых салонно-либеральных кругах, но не погасил революционный пожар, достигший наивысшего размаха в ноябре— декабре 1905 г. Забастовки, митинги, манифестации, погромы усадеб, террористические нападения на должностных ЛИЦ, восстания в армии и на флоте в эти первые недели «весны свободы» лишь множились. В середине декабря дошло даже до вооруженного восстания в Москве. За несколько дней до того царь принял представителей монархических организаций, которые чуть ли не в ультимативной форме потребовали от монарха отменить Манифест и подтвердить незыблемость царской власти. Отвечая им, Николай II сказал: «Манифест, данный Мною 17 октября, есть полное и убежденное выражение Моей непреклонной и непреложной волн и акт, не подлежащий изменению».[[13]](#footnote-13)

Главе кабинета не удалось договориться о деловом сотрудничестве с представителями либеральных общественных кругов, хотя некоторым известным деятелям и предлагались министерские посты. Но свое согласие на занятие министерского кабинета эти «радетели и спасатели» обставили таким количеством условий и оговорок, принять которые было невозможно. Витте жаждал лавров и изъявлений восторгов, но их не было ни с чьей стороны. Он явно недооценил инерционные силы революции и не предполагал, что после Манифеста вместо успокоения в стране усилятся антигосударственные выступления.

Власть сделала невероятные уступки, а результат получился обратный ожидаемому. От правительства требовалось принять силовые решения и они, после некоторых колебаний, были приняты. Для усмирения беспорядков многократно использовались войска. Самые кровавые события развернулись в середине декабря 1905 г. в Москве, где в течение нескольких дней шли настоящие уличные бои между левыми и войсками. Имелось много жертв и разрушений. События произвели на многих сильное впечатление. Резко изменились и взгляды главы кабинета, что озадачило даже царя, который, как ему казалось, хорошо знал сановника. В одном из писем матери Николай II заметил: «Витте после московских событий резко изменился; теперь он хочет всех вешать и расстреливать. Я никогда не видал такого хамелеона».

Подпись под Манифестом 17 октября далась императору нелегко. Он долго переживал, колебался, но в конце концов принял решение, которое не отвечало его собственным представлениям, но, как его убеждали со всех сторон, необходимо стране, благу России. К этому последний царь всегда был очень чувствителен и мог переступить через личные взгляды во имя благополучия империи. Когда Николай II подписывал Манифест, он не сомневался, что у власти достаточно сил для подавления «крамолы». Что бы там ни говорили и ни писали политические пристрастные современники и идеологически ангажированные исследователи, возможности силового решения осенью 1905 г. существовали.[[14]](#footnote-14)

Царь не прибег к этому средству по причинам, о которых поведал в одном из писем к матери. Говоря о возможности применения жестких мер, он заметил, что «это стоило бы потоков крови и в конце концов привело бы неминуемо к теперешнему положению, т.е. авторитет власти был бы показан, но результат оставался бы тот же самый и реформы не могли бы осуществляться. Здесь особенно примечательны последние слова. Николай II уже не сомневался, что реформы нужны, что их непременно надлежит проводить. Речь шла лишь о том, как это сделать и кто это должен сделать.

Манифест 17 октября был не конституцией, а декларацией намерений. Власть намечала перспективу преобразований, которые следовало реализовывать постепенно, в атмосфере стабильности и порядка. Прежде всего надо было разработать законодательную основу для выборов в Государственную думу, а также осуществить некоторые первоочередные, обусловленные положениями Манифесте в компетенции исполнительной власти. Была объявлена амнистия политическим заключенным, введены новые правила о печати, упразднявшие предварительную цензуру, резко сокращены размеры выкупных платежей для крестьян (с 1907 г. они вообще отменялись).

В разгар московского восстания 11 декабря 1905 г. появился закон о выборах в Государственную думу.

Принятию последнего акта предшествовали острые дискуссии в правительственных кругах. Собственно дебатировалось два различных подхода: сделать ли выборы общими, прямыми, равными и тайными (т.н. «четыреххвостка») или остановиться на более осторожном варианте. В конце концов, была утверждена пропорциональная система. Ее горячо отстаивал С.Ю. Витте, опасавшийся, как и монарх, что в крестьянской стране, где большинство населения не искушено в политическом искусстве, свободные и прямые выборы приведут к победе безответственных демагогов и в законодательном органе будут заседать по преимуществу адвокаты.

В результате был сохранен сословно-куриальный принцип, заявленный еще в булыгинском проекте, и выборы становились многоступенчатыми. Всего создавалось четыре курии: землевладельческая, городская, крестьянская, рабочая.[[15]](#footnote-15) Один выборщик приходился на 90 тыс. рабочих, 30 тыс. крестьян, 4 тыс. горожан и 2 тыс. землевладельцев. Подобный выборный принцип давал очевидные преимущества состоятельным слоям населения, но, с другой стороны, гарантировал присутствие в Государственной думе действительных рабочих и крестьян, а не тех, кто лишь выступал от их имени. Население страны в 1905 году составляло 160 млн. человек.[[16]](#footnote-16) Из них 90 млн. человек крестьяне, рабочий класс составлял 16.8 млн. человек, из них 3 млн. фабрично-заводские рабочие. По концентрации рабочих на предприятиях Россия занимала первое место в мире, поэтому самодержавию хотя и с великой неохотой приходилось считаться с данными слоями населения.[[17]](#footnote-17) Общая численность Государственной думы определялась в 524 депутата.

Выборы в Государственную думу производились:

1) по губерниям и областям;

2) по городам: С.-Петербургу и Москве, а также Астрахани, Баку, Варшаве, Вильне, Воронежу, Екатеринославу, Иркутску, Казани, Киеву, Кишиневу, Курску Лодзи, Нижнему Новгороду, Одессе, Орлу, Риге, Ростову-на-Дону совместно с Нахичеванью, Самаре, Саратове, Ташкенту, Тифлису, Туле, Харькову и Ярославлю.

В выборах не участвовали (ст. 6 Положения о выборах в Государственную думу):

* лица женского пола;
* лица моложе двадцати пяти лет;
* обучающиеся в учебных заведениях;
* воинские чины армии и флота, состоящие на действительной военной службе;
* бродячие инородцы, и
* иностранные подданные.[[18]](#footnote-18)

Кроме указанных в статье лиц, в выборах не участвовали также:

* подвергшиеся суду за преступные деяния, влекущие за собой лишение или ограничение прав состояния, либо исключение из службы, а равно за кражу, мошенничество, присвоение вверенного имущества, укрывательство похищенного, покупку и принятие в заклад заведомо краденого или полученного через обман имущества и ростовщичество, когда они судебными приговорами не оправданы, хотя бы после состоявшегося осуждения они и были освобождены от наказания за давностью, примирением, силою всемилостивейшего манифеста или особого высочайшего повеления;
* отрешенные по судебным приговорам от должности — в течение трех лет со времени отрешения, хотя бы они были освобождены от наказания за давностью, силою всемилостивейшего манифеста или особого высочайшего повеления;
* состоящие под следствием или судом по обвинениям в преступных деяниях;
* подвергшиеся несостоятельности впредь до определения свойства ее;
* несостоятельные, о которых дела сего рода приведены уже к окончанию, кроме тех, несостоятельность коих признана несчастной;
* лишенные духовного сана или звания за пороки, или же исключенные из среды обществ и дворянских собраний по приговорам тех сословий, к которым они принадлежат, и
* осужденные за уклонение от воинской повинности.[[19]](#footnote-19)

Не принимали участия в выборах:

1) губернаторы и вице-губернаторы, а равно градоначальники и их помощники — в пределах подведомственных им местностей, и,

2) лица, занимающие полицейские должности — в губернии или городе, по которым производятся выборы.[[20]](#footnote-20)

Сыновья могли участвовать в выборах, вместо своих отцов, по недвижимому их имуществу и по их уполномочию.

Лица женского пола могли предоставлять свои цензы по недвижимому имуществу для участия в выборах своим мужьям и сыновьям. Воинские чины армии и флота, состоящие на действительной военной службе, если владеют недвижимым имуществом, дающим по своим размерам право на участие в выборах, могли по такому недвижимому имуществу уполномочивать на участие в выборах своих сыновей.

Списки выборщиков в губернские избирательные собрания составлялись уездной комиссией по делам о выборах, а списки выборщиков в городские избирательные собрания — губернской комиссией по делам о выборах. Те и другие списки безотлагательно публиковались, по распоряжению губернатора или градоначальника, по принадлежности, в местных ведомостях и, сверх того, объявляются во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим гласность этих списков.

В списках выборщиков, при опубликовании их в ведомостях отмечались:

* имя, отчество и фамилия каждого выборщика;
* город, уезд и волость либо станица или же община в Измаильском уезде Бессарабской губернии, по которым лицо это избрано;
* постоянное место жительства выборщика и
* сведения о служебном положении или роде его занятий, а также, по возможности, и о полученном им образовании. Одновременно с опубликованием списки рассылаются выборщикам.

Избирательные собрания открываются в двенадцать часов дня. Лица, прибывшие после приступа к выборам, к участию в них не допускались.

Избирательное собрание, губернское или городское, считается состоявшимся, если прибудет в него не менее половины избранных от губернии или города выборщиков, в противном же случае собрание вновь созывается через семь дней и считается состоявшимся при всяком числе прибывших выборщиков.

Открывая избирательное собрание, председатель прочитывает статьи закона, относящиеся до порядка выборов и условий участия в оных, и список выборщиков. Затем составлялся акт о числе прибывших в собрание.

Избрание производилось закрытой подачей голосов, посредством баллотировки шарами.

Если число лиц, получивших в губернском или городском избирательном собрании более половины голосов, не достигало указанного расписания для данной губернии, области или города числа членов Государственной думы, то на следующий день собрание производит тем же порядком дополнительные выборы недостающего числа членов. В случае безуспешности этих дополнительных выборов на третий день производятся окончательные выборы недостающего числа членов, причем избранными считаются получившие относительное большинство голосов.

В члены Государственной думы могли быть избираемы только лица, изъявившие на то свое согласие. Лица, занимающие на гражданской Государственной службе должность с определенным окладом содержания, в случае избрания их в члены Думы обязаны были оставить занимаемую ими должность.

Никто не мог баллотироваться в члены Государственной думы более чем в одном избирательном собрании — губернском или городском.

В члены Государственной думы не могли быть избираемы лица, не знающие русского языка.

О числе избирательных и неизбирательных голосов, полученных каждым лицом, подвергавшимся баллотировке в избирательном собрании, отмечалось в особом выборном листе. Для отметки голосов собранию предоставлось избирать из своей среды особых счетчиков в помощь председателю при баллотировке. По окончании выборов выборный лист прочитывается избирательному собранию и подписывается председателем, а также выразившими желание подписаться наличными избирателями.

Избирательные собрания, ограничиваясь производством выборов, не входили ни в какие рассуждения и не были вправе издавать никаких постановлений или распоряжений, не относящихся к производству выборов.

Для губернских избирательных собрании предоставлялись безвозмездно помещения уездных съездов, съездов мировых судей или мировых съездов. Для городских избирательных собрании предоставлялись, равным образом безвозмездно, помещения городских дум.

Несмотря на некоторые отличия закона от 6 августа 1905 года от закона 11 декабря 1905 года куриальная система выбором была осколком с самых консервативных западно-европейских избирательных законов. Положение усугублялось практикой применения избирательного права, которая справедливо квалифицировалась как «деление» выборов.

Основная роль в этой неблаговидной деятельности выпала на долю Министерства внутренних дел. В сентябре 1905 г. в его аппарате было создано Особое делопроизводство по выборам в Государственную Думу. Вначале оно входило в структуру Главного управления но делам местного хозяйства, а затем— Департамента общих дел. Особое делопроизводство руководило деятельностью избирательных комиссий (губернских, городских и уездных). В состав комиссии входили помимо чиновников представители дворянских сословных учреждений, городских самоуправлений и земств. В них председательствовали чиновники Министерства юстиции: председатели окружных судом, уездные члены окружных судов и др.

12 декабря 1905 г. Министерство внутренних дел опубликовало инструкцию, опилено которой городские и земские управы должны выдавать бланки избирательных записок только распорядителям или правлениям тех преследующих политические цели обществ, союзов и отделений, которые внесены в реестр, т.е. легализованы правительством. В инструкции того же министерства от января 1906 года земским начальникам предписывалось «выяснять крестьянам всю неосновательность программ, клонящихся к изменению основного государственного строя». Для так называемого «правильного течения выборов» предлагалось «удалять как беспокойный элемент тех ораторов, которые обольщали бы крестьян несбыточными надеждами на даровое наделение частновладельческими земельными участками».[[21]](#footnote-21)

Министр внутренних дел вправе был делить избирательные съезды (от землевладельцев, городских избирателей и уполномоченных волостей) на отделения. В отношении первых двух групп избирателей учитывались местность и характер ценза, в отношении третьей группы - национальность участников съезда. Такого рода комбинации не могли не влиять на результаты выборов.

Законы умалчивали о выборной агитации, а если таковая и дозволялась, то серьезно ограничивалась. Разрешались только «совещания о выборах» - подготовительные собрания избирателей или выборщиков. Но присутствовать на таких собраниях могли только избиратели того участка, в котором это собрание было созвано. Посторонние же не имели доступа на них.

Законом от 11 декабря 1905 г. устанавливалось, что в подготовительных собраниях выборщиков чины полиции не присутствуют, но наблюдают за тем, чтобы посторонние лица не имели доступа в помещение, в котором происходит собрание. Однако в ряде случаев на таких собраниях все же присутствовали становые приставы, земские начальники и стражники. Кое-где собрания закрывались присутствовавшими на них чинами полиции, если в речах ораторов они находили «недозволительные выражения». В Петербурге отдельные собрания были закрыты градоначальником без объяснения причин.

К другим методам «деления» выборов следует отнести запрещение властями Петербурга накануне созыва I Думы большинства газет оппозиционного направления: « Новая жизнь», «Начало» (социал-демократы); «Сын Отечества» и «Наше дело» эсеры); «Народная свобода» и «Свободный народ» (конституционные демократы - кадеты).[[22]](#footnote-22)

В начале 1906 г. была подготовлена новая редакция «Основных законов Российской империи», утвержденная монархом 23 апреля. Они подтверждали незыблемость самодержавия. «Императору всероссийскому, гласила статья 4, — принадлежит верховная самодержавная власть». Последующие статьи определяли священность и неприкосновенность особы царя, его право издавать законы, руководить внешней политикой, армией, флотом, назначением высших чиновников. Но в «Основных законах» появилось и новое положение, которого не было раньше. В статье 86 говорилось: «Никакой новый закон не может последовать без одобрения Государственного совета и Государственной думы и воспринять силу закона без утверждения Государя Императора». Следующая, 87, статья позволяла монарху между сессиями законодательных палат издавать законы в форме «чрезвычайных указов». [[23]](#footnote-23)

Государственный совет реорганизовался и принял форму высшей законодательной палаты, половина членов которой избиралась от различных групп населения, а половина назначалась царем. Государственный совет и Государственная дума были наделены правом законодательной инициативы. Законопроекты, не принятые обеими палатами, считались отклоненными. Законопроекты, отклоненные одной из палат, могли снова выноситься на рассмотрение только с разрешения императора.

Даже не вдаваясь в нюансы правового обеспечения законотворческого процесса, вполне очевидно, что возникшая система мало походила на сколько-нибудь развитый парламентский строй, который существовал к тому времени в целом ряде европейских государств. Были существенно ограничены избирательные права населения, а представительный орган получал весьма скромные возможности воздействия на власть. Все это так. Об этом писали бессчетное количество, раз и вряд ли кто рискнет с этим спорить. Но очень часто при этом игнорировалось и игнорируется одно очень важное обстоятельство: реальные условия и возможности не столько самой власти, сколько того, что было принято марксистской историографии называть «народными массами». Готовы ли были они к восприятию широкой демократии западноевропейского образца в тот период? Любой ответ здесь в большей или меньшей степени будет носить гипотетический характер.

9 июля 1906 г. Первая Государственная дума была распущена и объявлены новые выборы. На следующий день группа кадетов и трудовиков собралась в Выборге, где опубликовала так называемое «Выборгское воззвание», в котором в знак протеста «против роспуска народного представительства» население призывалось к пассивному сопротивлению: не платить налоги, избегать рекрутской повинности, а зарубежные правительства призывались не предоставлять России займы. Эта акция никакого успеха не имела.

Выборы во Вторую Государственную думу проходили в начале 1907 г., и первая сессия ее открылась 20 февраля 1907 г. Состав Второй думы отразил поляризацию сил в обществе, и хотя среди депутатов значительную группу составляли правые, перевес был на стороне левых, так как кадеты часто солидаризировались с ними. Аграрный вопрос опять оказался в фокусе внимания, но теперь уже существовала правительственная программа переустройства землевладения и землепользования, ставшая объектом ожесточенных нападок. Довольно быстро власти стало ясно, что ждать конструктивной работы от новой Думы не приходится. К тому же поступали сведения, что левые, прикрываясь депутатским иммунитетом, занялись откровенной антиправительственной деятельностью и вне стен Таврического дворца. Дума отказалась лишать депутатских полномочий социал-демократическую фракцию. В ночь на 3 июня 1907 г. полиция арестовала, а затем предала суду группу думских социалистов. Через несколько часов последовало сообщение, о роспуске представительства, и был опубликован новый избирательный закон.

§ 2.2 Формирование III и IV Государственной Думы

Выборы в III Государственную думу по областям и губерниям Кавказского края, по областям Амурской, Приморской и Забайкальской, а равно от русского населения Виленской и Ковенской губерний и города Варшавы теперь производились на основании особых приложений.

Избрание членов Государственной думы по губерниям и областям производилось губернским избирательным собранием. Собрание это образовывалось под председательством губернского предводителя дворянства или лица, его заменяющего, из выборщиков, избираемых в каждом уезде:

* съездом землевладельцев;
* первым съездом городских избирателей;
* вторым съездом городских избирателей;
* съездом уполномоченных от волостей;
* съездом уполномоченных от казачьих станиц в губерниях, где таковые имелись;
* в составе губернского избирательного собрания участвовали выборщики, избираемые губернскими съездами уполномоченных от рабочих в предприятиях фабрично - заводской, горной и горнозаводской промышленности.[[24]](#footnote-24)

В выборах не участвовали:

* лица женского пола
* лица моложе двадцати пяти лет;
* обучающиеся в учебных заведениях;
* воинские чины армии и флота, состоящие на действительно военной службе;
* бродячие инородцы и
* иностранные подданные.[[25]](#footnote-25)

Кроме того, в выборах также не участвовали:

* подвергавшиеся суду за преступные деяния, влекущие за собой лишение или ограничение прав состояния или исключение из службы, а равно за кражу, мошенничество, присвоения вверенного имущества, укрывательство похищенного, покупку или взятие в заклад заведомо краденого или полученного через обмен имущества и ростовщичество, когда они судебными приговорами не оправданы, хотя бы после состоявшегося осуждения они и были освобождены от наказания за давностью, примирением, силой манифеста или особого повеления;
* отрешенные по судебным приговорам от должности — в течение трех лет со времени отрешения, хотя бы они и были освобождены от сего наказания за давностью, силой всемилостивейшего манифеста или особого высочайшего поведения;
* состоящие под следствием или судом по обвинениям в преступных деяниях, или влекущих за собою отрешение от должности;
* подвергшиеся несостоятельности впредь до определения свойства ее;
* состоящие под опекой;
* несостоятельные, о которых дела сего рода приведены уже к окончанию, кроме тех, несостоятельность коих признана несчастной;
* лишенные духовного сана или звания за пороки или же исключенные из среды обществ и дворянских собраний по приговорам тех сословий, к которым они принадлежат;
* осужденные за уклонение от воинской повинности.[[26]](#footnote-26)

Избирателям и выборщикам предоставлялось образовывать особые подготовительные собрания для совещания о лицах, достойных быть избранными. В их работе принимали участие только лица, внесенные в список избирателей данного избирательного съезда или данного избирательного разряда, а также председатель этого съезда. В подготовительных собраниях выборщиков могли присутствовать только выборщики одного и того же избирательного собрания, а также его председатель.

Подготовительные собрания избирателей и выборщиков могли происходить лишь в закрытых помещениях.

Начальнику местной полиции предоставлялось право назначать для присутствия в подготовительном собрании избирателей одного из подведомственных ему чинов, по требованию, которого собрание должно быть немедленно закрыто.

Подготовительные собрания избирателей могли быть закрываемы полицией только в следующих случаях:

* когда собрание явно отклонится от предмета его занятия;
* когда в собрании высказываются суждения, возбуждающие вражду одной части населения против другой;
* когда в собрании производятся неразрешенные денежные сборы;
* когда в нем оказываются лица, в собрание не допускаемые, и лица эти не покинут собрания или не будут из него удалены и
* когда нарушен порядок собрания мятежными возгласами либо заявлениями, восхвалением либо оправданием преступлений, возбуждением к насилию либо неповиновению властям, или же распространением преступных воззваний либо изданий, и вследствие того собрание приняло характер, угрожающий общественным спокойствию и безопасности.

Списки выборщиков в губернские избирательные собрания составлялись уездными по делам о выборах комиссиями, а списки выборщиков от рабочих — губернской по делам о выборах комиссией, и безотлагательно сообщаются губернатору, для распубликования в местных ведомостях и, сверх того, объявлялись комиссией во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим, по местным условиям, гласность этих списков.

В списках выборщиков, при опубликовании их в местных ведомостях, отмечались:

1) имя, отчество и фамилия выборщика;

2) город, уезд и волость либо станица или же община в Измаильском уезде Бессарабской губернии по которым лицо это избрано;

3) постоянное местожительство выборщика и,

4) сведения о служебном положении или роде занятий, а также, по возможности, и о полученном образовании. Одновременно с распубликованием списки рассылаются выборщикам.

Выборы членов Государственной думы в губернских избирательных собраниях производились в дни, назначаемые указами императора, которые министр внутренних дел испрашивает через Совет министров и представляет Правительствующему сенату для распубликования.

Избирательные собрания открывались в двенадцать часов дня и продолжали свои действия, с необходимыми перерывами, до тех пор, пока не будет избрано все положенное от губернии число членов Государственной думы. Продолжительность перерывов определялась самим собранием, но каждый отдельный перерыв не мог превышать двенадцати часов. Выборщики, прибывшие после приступа к выборам, к участию в них не допускаются.

Избирательное собрание считалось состоявшимся, если прибывало в него не менее половины выборщиков. В противном же случае собрание вновь созывается через семь дней и считается состоявшимся при всяком числе прибывших выборщиков.

Открывая избирательные собрание, председатель прочитывал статьи закона, относящиеся до порядка выборов и условий участия в них, и список выборщиков. Затем составлялся акт о числе выборщиков, прибывших в собрание.

Губернское избирательное собрание в составе всех прибывших выборщиков, прежде всего, избирает:

1) в губерниях, управляемых по общему учреждению, а равно в Тобольской и Томской и в области Войска Донского — одного члена Думы из числа выборщиков от съездов уполномоченных от волостей;

2) в губерниях, управляемых по общему учреждению, за исключением Архангельской, а равно в области Войска Донского — одного члена Думы из числа выборщиков от съездов землевладельцев;

3) в губерниях: Архангельской, Астраханской, Витебской, Волынской, Вологодской, Вятской, Гродненской, Калужской, Киевской, Ковенской, Костромской, Курляндской, Лифляндской, Минской, Могилевской, Новгородской, Олонецкой, Пензенской, Подольской, Псковской, С.-Петербургской, Эстляндской, Ярославской, Тобольской, Томской — одного члена Думы из числа выборщиков от первого или второго съезда городских избирателей;

4) в остальных губерниях, управляемых по общему учреждению, кроме Ставропольской, а равно в области Войска Донского — но одному члену Думы из числа выборщиков от первого и от второго съезда городских избирателей;

5) в губерниях Астраханской, Оренбургской и области Войска Донского — по одному члену Думы из числа выборщиков от съездов уполномоченных от казачьих станиц

6) в губерниях С.-Петербургской, Московской, Владимирской, Екатеринославской, Костромской и Харьковской — по одному члену Думы из числа выборщиков от съездов уполномоченных от рабочих. Затем избирательное собрание в том же составе избирает из числа всех вообще имеющих право участия в нем выборщиков остальное, положенное расписанием, число членов Думы.

Избрание в члены Государственной думы производилось закрытой подачей голосов посредством баллотировки шарами. Избранными в члены Думы считались лица, получившие более половины голосов выборщиков, принимавших участие в избрании, в порядке старшинства полученных баллов. В случае равенства голосов избрание определялось жребием.

Предварительно баллотировки избирательным собранием намечаются закрытой подачей голосов, посредством записок, кандидаты. Кандидаты эти подвергаются затем баллотировке в порядке большинства полученных голосов. Кандидаты, получившие по запискам менее трех голосов, баллотировке не подвергались.

Если по окончании баллотировки кандидатов, предложенных в члены Государственной думы из состава отдельного разряда выборщиков, ни один из них не получал более половины голосов (ст. 124), то собрание, не переходя к дальнейшим выборам, производило вторичные выборы членов Думы из того же разряда выборщиков, причем избранным признается получивший наибольшее число избирательных баллов в порядке старшинства последних. Тем же порядком производился и выбор недостающего числа членов Думы из общего состава выборщиков, если по окончании баллотировки кандидатов, предложенных в члены Думы из общего состава выборщиков, число их, получившее более половины голосов, не достигнет числа подлежащих избранию членов Думы.

В члены Государственной думы могли быть избираемы только выборщики, входящие в состав собрания, от которого производятся выборы, и изъявившие на то свое согласие. Лица, занимающие на гражданской государственной службе должность с определенным окладом содержания, в случае избрания их в члены Думы обязывались оставить занимаемую ими должность. В члены Государственной думы не могли быть избираемы лица, не знающие русского языка.

Избирательные собрания, ограничиваясь производством выборов, не входят ни в какие рассуждения и не в праве делать никаких постановлений или распоряжений, не относящихся к производству выборов. По окончании выборов избирательные собрания закрываются. Не позднее следующего дня все выборное производство представляется председателями собраний губернатору. Губернатор немедленно по получении выборного производства препровождает его в Государственную думу, списки же лиц, избранных в члены Думы, представляет Правительствующему сенату для распубликования во всеобщее сведение.[[27]](#footnote-27)

Крестьяне получали 22,5%, землевладельцы — 50,5%, горожане и рабочие — 27%, но при этом горожане разделялись на две курии, голосовавшие отдельно. Было сокращено представительство окраин: Польши с 29 до 12 депутатов, Кавказа — с 29 до 10.[[28]](#footnote-28)

Новый избирательный закон поставил своей главной задачей ослабить влияние крестьянских элементов на выборы. При этом цело исполнено с большим вниманием и осторожностью. В первой стации выборов крестьянские избиратели могут и не заметить произошедшей перемены, ибо каждая волость по-прежнему выбирает от себя своих выборщиков в состав крестьянского уездного выборного собрания; однако когда избранники волостей сойдутся в уездном избирательном собрании, тогда они уже не могут не заметить, что число лиц, которых им предстоит выбрать из своей среды в губернское избирательное собрание, стало гораздо меньше, чем при прежнем порядке, этом пункте, собственно, и заключается главный выпад, направленный против крестьянского представительства. В общей сложности в русских губерниях число выборщиков, избранных крестьянскими уездными собраниями, по сравнению с тем же числом по старому избирательному закону, уменьшилось вдвое; зато число выборщиков от землевладельцев соответственно увеличилось. Выборы самих депутатов в Думу, как и прежде, производиться в губернских избирательных собраниях, но намечается большое различие в общем составе губернских собраний по старому и по новому порядку.

По старому порядку были такие губернии, в которых крестьянские выборщики составляли больше половины всего собрания, и нигде их цело не составляло менее одной трети; теперь пропорция одной трети сохранялась только в редких случаях, а в большинстве губерний процент участия крестьянских выборщиков в губернских избирательных собраниях определялся лишь в 20—25%, а иногда падал и того ниже напротив, число выборщиков от землевладельцев почти всегда достигало половины общего числа участников губернских избирательных собраний, а нередко стала превышать половину.[[29]](#footnote-29)

За семь лет, истекших со времени введения в России представительного строя на конституционных началах, избирательный закон изменялся два раза. 3 декабря 1912 года в Думу за подписью 38 членов фракции партии Народной свободы был внесен новаторский проект Положения о выборах в Государственную Думу. Действующий закон, по которому проводились выборы, существенно ограничил участие в выборах части населения. Предлагаемый фракцией проект закона предусматривал:

* избирательное право, основывается на началах всеобщего прямого и равного голосования, при закрытой подаче голосов, голосование осуществляется тайно посредством записок (бюллетеней);
* избирательная правоспособность не должна была ограничиваться каким - либо классовым цензом, избиратели вносятся в списки;
* избирательное право является всеобщим любой может быть как избирателем так и быть избранным, никто не может быть удержан от пользования своим правом;
* выбираемые лица не должны были быть господствующей национальности, допускалось широкое употребление родного языка, во избежание недоразумений документы на выборы составлялись на двух языках (русском и местном языке);
* группировка избирателей производится на территориальном начале;
* организуют выборы органы земского и городского самоуправления.[[30]](#footnote-30)

Предлагаемый проект закона детально регламентировал производство выборов, и, конечно же, не мог быть принят в условиях деятельности реакционной Думы.

Неудачный опыт кратковременного существования первых двух Дум обострил дискуссии в правящих кругах России о характере избираемого представительства и его нужности. Крайне правые деятели, борцы «за чистоту монархической идеи», вообще стали ратовать за ликвидацию подобного органа или, по крайней мере, за отсрочку его созыва на неопределенное время. Они считали, что «пропаганда нигилистов и радикалов» сделала избранников антигосударственными людьми. Но находились и такие, кто честно смотрел правде в глаза и не стремился абсолютизировать частности.

После 1905 г. в стране очень многое изменилось. Легально стали действовать политические партии, а те, которые и не были легализованы, как, например, социал-демократы («большевики» и «меньшевики»). издавали печатные материалы, имели своих ораторов в национальном представительном органе. Цензура не была упразднена, но ее воздействие ощущалось лишь в тех случаях, когда раздавались прямые нападки на власть или откровенные призывы к ниспровержению существующего строя.

Правовой и политический облик государственной системы значительно изменился. 23 апреля 1906 г. царь утвердил новую редакцию «Основных законов Российской Империи, отразивших изменившиеся социальные условия. «Основные законы...» содержали положения, устанавливавшие и регулировавшие существование и взаимодействие высших государственных органов. Здесь же перечислялись основные права и обязанности подданных. Законы были опубликованы накануне открытия заседаний Первой Государственной думы. 27 апреля 1906 г., и включали 223 статьи. В их числе: о гарантиях личности в случае ареста и суда, о неприкосновенности жилища, о неприкосновенности собственности (исключение составляли лишь случаи судебного преследования, тогда предусматривалось, что конфискация может происходить лишь при государственной надобности и при непременной компенсации), право на свободное избрание местожительства и профессии, право свободного выезда за границу право на свободу вероисповедания, право «в пределах установленных законом, выражать и распространять свои мысли». Все эти положения отвечали универсальным принципам гражданской свободы.[[31]](#footnote-31)

ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

§ 3.1 Полномочия и порядок работы Государственной Думы

По первоначальному от 6 августа 1905 года «учреждению» Государственная Дума имела лишь законосовещательный характер; однако она должна была рассматривать не только предлагаемые правительством законопроекты, но и государственный бюджет, который таким образом становился уже до известной степени под общественный контроль; законодательная инициатива Думы была ограничена правилом, что для внесения в Думу законопроект должен быть подписан не менее чем 30 членами Думы; в целях контроля над закономерностью управления Государственная Дума может предъявлять запросы министрам, однако последние ответственны только перед императором, и, если Дума (большинством двух третей) признает объяснения министра по предъявленному к нему запросу неудовлетворительными, она представляет свое заключение по этому поводу государю. Вообще за 72 дня существования I Дума приняла 391 запрос о незакономерных действиях правительства, в которых депутаты высказывали свое мнение и критиковали нелепости самодержавного строя.

20 февраля 1906 г. было издано новое «Учреждение» Государственной Думы для приведения его в соответствие с принципами, установленными Манифестом 17 октября. В тот же день было издано новое положение о Государственном Совете, который был реформирован и, ко всеобщему разочарованию, поставлен рядом с Государственной Думой в качестве верхней палаты, обладающей теми же правами, что и Дума; все законопроекты, принятые Думой должны были затем поступать в Государственный Совет и лишь в случае принятия их Советом представлялись на утверждение императора. Преобразованный Государственный Совет состоял из половины членов по выбору и половины по назначению императора (председатель назначался государем)[[32]](#footnote-32).

23 апреля 1906г. (накануне созыва I Государственной Думы) были опубликованы новые основные государственные законы, изменение которых могло последовать лишь по почину верховной власти. Согласно основным законам верховное управление принадлежит императорской власти, тогда как законодательная власть осуществляется ею в единении с Государственною Думою и Государственным Советом. В случае, если во время перерыва сессий законодательных палат явится необходимость в принятии какой-нибудь экстренной меры, имеющей законодательный характер, то она проводится императорским указом (в порядке «верховного управления») с тем, однако, что по открытии законодательной сессии (в течение двух месяцев со дня созыва Думы (эта мера должна быть внесена на одобрение Государственной Думы, иначе она автоматически прекращает свое действие (пресловутая статья 87 Основных Законов).[[33]](#footnote-33)

Также в новой редакции окончательно устанавливались принципы взаимоотношений и полномочий властей. Особое место заняли статьи о прерогативах Думы и монарха. «Никакой новый закон не может последовать без одобрения Государственной Думы и Государственного Совета и воспринять силу без утверждения Государя Императора». В то же время за царем оставалось право специальным указом досрочно распустить Думу, назначить сроки новых выборов, проводить законы в форме единолично утверждаемых «актов Верховного управления».Прерогативами императора объявлялись: пересморт основных законов, высшее государственное управление, руководство внешней политикой, верховное командование вооруженными силами, объявление войны и заключение мира, объявление местности на военном и исключительном положении, право чеканки монет, увольнение и назначение министров, помилование осужденных и общая амнистия. Фактически после опубликования Основных законов царь лишился двух важнейших прерогатив: неограниченного права законодательствования и автономного распоряжения государственным бюджетом. Из текста Основных законов был исключен термин «неограниченный», но сохранен другой — «самодержавный». Содержание статей подтверждало священность и неприкосновенность особы императора, его право в верховном руководстве внешними сношениями, армией, флотом, назначении высших чиновников, в руководстве финансами и др.

Преобразованный в 1906 г. в верхнюю палату Государственный совет своей деятельностью наглядно раскрывает одну из сторон приспособления правительственного аппарата к требованиям действительности: Совет был призван играть роль некоего буфера между Государственной думой и самодержавной властью.[[34]](#footnote-34) Причины такой роли Государственного совета лежали не столько в правовой, сколько в политической сфере: они были связаны с социально-экономическим и историко-политическим прошлым и настоящим России начала XX в. В числе мотивов, определявших действия государственных органов, стремление следовать закону играло отнюдь не единственную роль: соображения «целесообразности», «общего блага» или блага отдельных групп, политический расчет не в меньшей мере руководили государственной жизнью. Это прекрасно подтвердила история конституционных преобразований после 1906 г.

Явлением невиданным для российской государственности, а следовательно, политически и психологически мало подготовленным, стало перераспределение законодательной власти между монархом, Государственным Советом и Государственной Думой, которая получила право предварительного обсуждения законопроектов.[[35]](#footnote-35)

Компетенция Государственной думы определялась, прежде всего, ст. 106 Основных государственных законов, которая гласила, что Государственный совет и Государственная дума пользовались равными законодательными правами.[[36]](#footnote-36)

Отсюда следовало, что Совету принадлежало право обсуждения законодательных вопросов, установленных для Думы. Независимо от этого Совету были предоставлены право законодательной инициативы, право требовать разъяснений у членов Совета министров, право обращения с запросами, право составления Наказа.

Если при обсуждении законопроектов несогласие одной из палат одобрить поправки, внесенные другой, влекло неминуемое «падение» законопроекта, то при обсуждении проекта государственной росписи доходов и расходов (бюджета) положение дел было несколько иным.

Государственная дума, как и Государственный совет, могла вносить изменения в бюджет: включать в проект росписи новые кредиты или увеличивать уже внесенные правительством. Относительно этого права Совета и Думы в Государственном Совете неоднократно высказывались протесты. Последним могли восстанавливаться кредиты, целиком вычеркнутые Думой из росписи. Объяснялось такое правомочие так: Государственный совет рассматривал не думское постановление по росписи, а министерский проект вместе с постановлением Думы; в его власти принять, изменить или отвергнуть все параграфы росписи, в том числе отвергнутые Думой[[37]](#footnote-37).

Разногласия в бюджетных постановлениях палат устранялись согласительными комиссиями. При неустранимости разногласий действовало правило: вызвавший разногласие кредит вносился в роспись в цифре назначения последней установленным порядком утвержденной росписи. Если, однако, оба установления согласны увеличить или уменьшить это назначение, и разномыслие сводится лишь к цифре его увеличения или уменьшения, то принимается цифра, ближайшая к назначению последней росписи. Такой способ систематически применялся для того, чтобы обойти закон: внесения в любой параграф расходной росписи нового кредита было достаточно для того, чтобы кредит был закреплен в размере предыдущей росписи помимо воли Думы, хотя такой порядок и не вполне соответствовал закону. После введения народного представительства новые расходы могли вноситься министрами в роспись только на основании представлений, прошедших через Думу и Государственный совет.

Разногласия между Государственным советом и Думой были вообще обыденным явлением. Но и Дума в своей конституционной практике порой не считала нормы права обязательными для себя. Она хотела работать «на почве осуществления прав, проистекающих из самой природы народного представительства»[[38]](#footnote-38). Так был установлен руководящий критерий для случаев, когда приходилось считаться с предписанием законодательства.

Общему движению законодательных дел нередко препятствовал Государственный совет. В парламентских кругах ему даже был дан нелестный эпитет «законодательной пробки»[[39]](#footnote-39).

Организационно-процедурные вопросы - первое, с чем столкнулся молодой российский парламент. Организационное устройство Думы всех созывов определялось Законом «Учреждение Государственной Думы» от 20 февраля 1906 г. Согласно ст. 62 Закона «подробности внутреннего распорядка в Государственной Думе, предметы ведомства и порядок действия, а также обязанности канцелярии Думы, ее пристава и подведомственных ему лиц» определялись «Наказом, издаваемым Думой...». Наказ публиковался во «всеобщее сведение через Правительствующий Сенат»[[40]](#footnote-40).

На первом заседании Думы сразу же обнаружилась потребность в правилах, определяющих внутренний распорядок. Прежде всего встал вопрос о Председателе Думы, позже - о часе начала заседаний. Большинство высказалось за 11 час. утра. На втором заседании Думы было рассмотрено предложение ее Председателя об образовании особой комиссии для предварительной разработки порядка проверки правильности проведенных выборов в Думу и выработки проекта Временных правил. По этому предложению на третьем заседании 30 апреля 1906 г. была учреждена Особая комиссия в составе 19 депутатов, в дальнейшем названная Комиссией 19-ти, по выработке Наказа. На заседаниях Думы 26 и 29 мая 1906 г. Наказ был обсужден и одобрен общим собранием.

Первоначальный вариант Наказа состоял из трех глав, в которых упорядочивались такие важные процедуры, как открытие собраний, проверка правильности избрания ее членов, избрание должностных лиц Думы, формирование отделов и комиссий.

II Государственная Дума в своей работе руководствовалась данным вариантом, но одновременно поручила специальной комиссии пересмотреть и составить полный текст Наказа. По этому поводу С.А. Муромцев заметил, что «составляемые представительными учреждениями наказы или регламенты не теряют своей силы с роспуском того собрания, которое их составило, поскольку сохраняются те же конституционные основы, но каждой палате после ее конституирования принадлежит право пересмотреть свой наказ».[[41]](#footnote-41)

Проект Наказа, состоящий из 11 глав, объединяющих 179 параграфов, был подготовлен, но в связи с непродолжительностью работы II Думы общее собрание обсудило и одобрило только две его главы: о порядке производства дел в Думе и о порядке ее заседаний.

Как было предусмотрено в «Учреждении Государственной Думы» от 20 февраля 1906г., Наказ в том виде, в каком его приняли на заседаниях I и II Дум, был представлен в I Департамент Правительствующего Сената, где его подвергли тщательной юридической экспертизе. Несмотря на то, что Наказ в основном отвечал требованиям Закона, в его публикации было отказано. Основанием послужило некоторое несоответствие 5 параграфов Наказа ст. 62 Учреждения.

Руководствуясь нормами ст. 5 и 6 Положения об утверждении Государственной Думе депутаты образовали отделы и комиссии для предварительной подготовки подлежащих рассмотрению в Думе дел.

Любопытны основания, по которым Правительствующий Сенат счел нецелесообразным опубликование Наказа. Например, в пункте Наказа об образовании отделов Думы впервые вводился термин «Бюро Думы». Сенат счел необоснованным введение этого термина, поскольку его не предусматривал Закон об учреждении Думы. Это, по словам Сената, не могло не «повлечь за собой требования о пояснении в самом Наказе признаков, определяющих содержание означенного термина, хотя и ясного с точки зрения государственно-бытовой, но не нашедшего еще себе определительного отражения и формулировки в терминологии нашего законодательного языка».

Неодобрительно отнесся Сенат к § 33 Наказа, где говорилось о постоянных комиссиях. По мнению Сената, здесь необоснованно расширялась компетенция Думы в области постройки железных дорог не только за счет казны, но с ее гарантией. Некоторые разделы Наказа не удовлетворили Сенат своей редакцией.

Известный интерес представляет изложенная в Наказе процедура формирования отделов и комиссий. Они играли в Думе различную роль. В комиссиях разрабатывались дела, по выражению С.А. Муромцева, «по существу». Отделы же выполняли технические и организационные обязанности. Опыт I Думы, несмотря на его непродолжительность (1,5 месяца), показал, что группировка членов Думы по отделам, хотя и носила случайный характер (при формировании не было голосования, в списки отделов фамилии депутатов вносились в алфавитном порядке), тем не менее, имела определенные преимущества. Такой способ формирования отделов исключал преднамеренный подбор групп, имеющих щекотливую функцию проверки избрания членов Думы.

Комиссии в соответствии с § 29 Наказа образовывались путем избрания их либо в отделах, либо на общем собрании Думы закрытой баллотировкой (записками). Правильное образование комиссий - традиционно важный момент, ибо в них проходила большая часть законодательной работы. В составе Дум были как постоянные, так и временные специальные комиссии.

Далее в докладе был освещен порядок голосования при избрании высших должностных лиц и формирования отделов и комиссий. В соответствии с § 19, 21 и 22 Наказа I Думы голосование проводилось с помощью записок, на которых писали имя кандидата в Председатели Думы. Их передавали в Президиум, где думский пристав и его помощники складывали записки в урны. Они же вскрывали урны. Подсчет голосов производила счетная комиссия из числа членов Думы. Назывались все кандидаты. Члены Думы получали баллотировочные шары и опускали их либо «за», либо «против». Для баллотировки шарами членов Думы вызывали в алфавитном порядке губерний, от которых они были избраны. В дальнейшем в практике голосования появилась баллотировка вставанием, поднятием руки, посредством выхода из двери. Для последнего председательствующий просил нечленов Думы покинуть зал. Пристав и его помощники закрывали все двери, кроме двух. Слева от председателя была дверь для тех, кто «за», справа - кто «против». Воздержавшиеся от голосования оставались в зале. В дверях пристав и его помощники вели подсчет голосов.

В процессе подготовки первого Наказа Государственной Думы его составители частично использовали опыт работы западноевропейских парламентов. Специально к открытию I Думы было приурочено издание на русском языке Наказа палаты депутатов французской республики, Наказа рейхстага Германской Империи и прусской палаты депутатов, а также Порядок австрийского парламента.

Из-за отсутствия полноценного Наказа Думы первых созывов руководствовались в своей практике документом, носившим название Свода временных правил. Каждый раздел Свода имел помимо названия подзаголовок, уточняющий происхождение нормы. Например, разд. II «Порядок подсчета избирательных записок» имел в подзаголовке пояснение «по установленной практике». В разделе о порядке прекращения и сокращения прений в скобках пояснялось: по постановлению Думы от 2 мая 1906 г.

Процедурным проблемам было посвящено большинство заседаний I и II Дум. Данный факт свидетельствует как о важности процедурно-правовых вопросов вообще, так и о несомненных попытках со стороны Думы выработать правила, ограждающие ее от произвольных вмешательств извне.

1. Государственная Дума в начале своей деятельности продолжала руководствоваться Наказами I и II Дум. Затем Комиссия 19-ти после месяца работы представила на общее собрание документ, состоявший в окончательном варианте из 8 глав и 238 параграфов. Обсуждение Наказа заняло почти 5 месяцев. Как и первый вариант Наказа, он был направлен в I Департамент Правительствующего Сената на апробацию. Однако и этот Наказ разделил судьбу прежнего. Сенат счет невозможным его публикацию в качестве постановления ввиду несоответствия 17 параграфов Наказа «Учреждению Государственной Думы».

IV Дума в своей работе руководствовалась в основном Наказом III Думы, частично изменив некоторые его пункты. Ряд исправлений носил чисто редакционный характер, более существенные изменения были внесены в пункт о порядке замещения товарища секретаря и его обязанности.

§ 3.2 Состав и деятельность Государственных Дум I-IV созыва

Выборы, происходившие в марте 1906 года, дали полную победу оппозиционным партиям. В составе Думы было 422 члена около 182 места получили кадеты[[42]](#footnote-42), около 100- близкие к ним партии, 47- левые. Оценивая эту ситуацию, даже Ленин признавал, что это был достаточно революционный в сравнении с Европой состав народного представительства в самой отсталой стране мира.[[43]](#footnote-43)

Событием огромной исторической важности не только в данной стране, но и во всем цивилизованном мире[[44]](#footnote-44) было открытие в Петербурге 27 апреля 1906 г. I Государственной Думы. Оно состоялось в самом крупном в столице Тронном зале Зимнего дворца и было обставлено весьма торжественно. Прибыло огромное число приглашенных, журналистов и дипломатических представителей из многих стран. Ждали царя, и он приехал. Однако «тронная» речь Николая II, в общем- то тусклая и бесцветная, лишенная глубокого содержания, разочаровала присутствующих.

Вследствие неодновременности выборов работа I Государственной Думы проходила при неполном составе. Заняв первенствующее положение в Думе, кадеты 5 мая в письменный ответ на «тронную» речь царя дружно включили требование отмены смертной казни и амнистии политическим заключенным, установления ответственности министров перед народным представительством, упразднения Государственного совета, реального осуществления политических свобод, всеобщего равенства, ликвидации казенных, удельных монастырских земель и принудительного выкупа, частновладельческих для ликвидации земельного голода русского крестьянина. Думцы надеялись, что с этими требованиями царь примет Муромцева, но Николай II не удостоил его этой чести. Ответ думцев был отдан в обычном порядке для «монаршего прочтения» председателю Совета министров И. Л. Горемыкину.

13 мая 67-летний премьер с трудом поднялся на трибуну и на все требования послания ответил категорическим «Нет!» Даже консерваторы были обескуражены. «Ответ правительства — сплошная политическая ошибка» — написал об этом лидер октябристов А. И. Гучков.[[45]](#footnote-45)

19 мая 104 депутата Трудовой группы внесли свой законопроект (проект 104-х). Суть аграрной реформы по законопроекту сводилась к образованию «общественного земельного фонда» для обеспечения безземельного и малоземельного крестьянства путем отвода ему не в собственность, а в пользование участков в пределах определенной «трудовой» или «потребительской» нормы. Что касается помещиков, то трудовики предлагали оставить им лишь «трудовую норму». Конфискация земли у помещиков должна была, по мнению авторов проекта, компенсироваться вознаграждением помещиков за изъятые земли.

6 июня появился еще более радикальный эссеровский «проект 33-х». Он предусматривал немедленное и полное уничтожение частной собственности на землю и объявление ее со всеми недрами и водами общей собственностью всего населения России.

Обсуждение аграрного вопроса в Думе вызвало рост общественного возбуждения в широких массах и революционные выступления в стране. Желая укрепить положение правительства, отдельные его представители — Извольский, Коковцев, Трепов, Кауфман — выступили с проектом обновления правительства путем включения туда кадетов (Милюкова и др.). Однако это предложение было встречено в штыки консерваторами. Некоторые из них считали, что лучше избавиться от Думы вообще, чем обсуждать эту проблему. Они взяли верх.

Левые либералы, назвав новое учреждение в структуре самодержавия «Думой народного гнева», начали, как они говорили, «штурм правительства». Дума приняла резолюцию о полном недоверии правительству и потребовала его отставки. За все созывы десятилетней истории таких резолюций было множество, но все они, как и в этот раз, оставались без последствий. Теперь, зная настроение царя, некоторые министры объявили бойкот Думе, они перестали посещать ее заседания. Известного рода унижением новоявленных законодателей был присланный в Думу первый законопроект об ассигновании 40 тыс. руб. на постройку пальмовой оранжереи и сооружение прачечной при Юрьевском университете.

Но за стенами Таврического дворца, а тем более далеко за пределами России, начавшиеся столкновения депутатов с правительством в Думе не были известны. Появление первого законодательного представительного учреждения в России, за что боролись десятки лет лучшие представители русского общества, вызвало подлинный шквал приветствий от групп россиян, ученых советов университетов, городских дум и земств. Новый парламент приветствовали парламенты других стран. Так, 30 июня 1906 г. в I Думе была оглашена телеграмма от членов старейшего парламента — лондонского. От российской Думы была даже выбрана делегация для посылки в Лондон, но она не успела туда отбыть, так как I Дума была распущена царем.

6 июля председатель Совета министров, вялый и безынициативный Горемыкин был заменен энергичным Столыпиным (за Столыпиным был сохранен пост министра внутренних дел, который он занимал ранее). Сделано это было для того, чтобы смягчить «горькую пилюлю», деморализовать оппозицию для проведения в жизнь манифеста о роспуске I Думы. 9 июля 1906 г. депутаты пришли в Таврический дворец на очередное заседание и наткнулись на закрытые двери; рядом на столбе висел манифест за подписью царя о прекращении работы I Думы, так как она, призванная «вносить спокойствие» в общество, лишь «разжигает смуту».[[46]](#footnote-46)

I Государственная Дума просуществовала в России всего 72 дня. Все это время она находилась под обстрелом реакционных сил, и прежде всего — придворной клики. В «Правительственном вестнике» из номера в номер печатались довольно однотипные «верноподданнейшие письма», подписанные группами лиц, в которых Дума называлась «инородной выдумкой», «чужеродным изобретением», которому не суждено «привиться на истинно русской почве», доказывалось, что она всегда будет вредным учреждением. При этом предлагалось «пока не поздно» Думу разогнать. Дума даже сделала специальный запрос, на каком основании в официальном органе правительства ведется антидумская пропаганда. Однако тогдашний министр внутренних дел П. А. Столыпин ответил довольно однозначно: подданные монарха вправе печатать свои письма где угодно.

Дума была распущена, но ошеломленные депутаты не сдались без боя. Около 200 депутатов, и среди них кадеты, трудовики и социал-демократы собрались в Выборге, где после бурных сетований и обсуждений приняли воззвание — «Народу от народных представителей». В нем говорилось, что правительство сопротивляется наделению крестьян землей, что оно не имеет права без народного представительства собирать налоги и призывать солдат на военную службу, делать займы. Воззвание призывало к сопротивлению такими, например, действиями, как отказ давать деньги в казну, саботирование призыва в армию. Но на эти акции народ не откликнулся, разочаровавшись в Думе как пустой «говорильне».

Против подписавших «Выборгское воззвание» правительство возбудило уголовное преследование. По решению суда все «подписавшие отсидели по три месяца в крепости, а затем были лишены избирательных (а по сути дела, гражданских) прав при выборах в новую Думу и на другие общественные должности.

Эпоха I Думы закончилась. Она вошла в историю как Дума неоправданных и неоправдавшихся надежд, реальных и мнимых шансов выдержать экзамен на государственную зрелость, способность закрепить в общественном сознании идею парламентаризма. Очевидный же парадокс: основное, центральное значение этой идеи для либералов, так мощно представленных в Думе, и вместе с тем отсутствие думских корней в народе объясняется довольно быстрым освобождением российского общества от веры в Думу, как универсальное средство врачевания «больных» вопросов того времени.

Деятельность I Государственной Думы в целом способствовала разрушению «конституционных иллюзий» демократической интеллигенции, не оправдала надежды крестьянства на решение аграрного вопроса.

Тем не менее, распрощаться с Государственной Думой царь и правительство были бессильны. В манифесте о роспуске Думы говорилось, что закон об учреждении Государственной Думы «сохранен без изменений».[[47]](#footnote-47) На этом основании началась подготовка к новой кампании, теперь уже по выборам во II Государственную Думу.

Революция еще продолжалась, «беспорядки на аграрной почве» в июле 1906 г. охватили 32 губернии России, а в августе 1906 г. крестьянскими волнениями было охвачено 50% уездов Европейской России.

17 июля 1906 г. вспыхнуло восстание солдат и матросов в крепости Свеаборг, 19 июля их поддержали солдаты и матросы Кронштадта и Ревеля. Огромным напряжением сил правительству лишь через 3 дня удалось подавить мятеж. После этого царское правительство окончательно встало на путь открытого террора в борьбе с революционным движением, которое постепенно шло на убыль.

В этой обстановке прошли выборы во II Государственную Думу. Путем всевозможных уловок и прямых репрессий правительство стремилось обеспечить приемлемый для себя состав Думы. От выборов отстранялись крестьяне, не являющиеся домохозяевами, по городской курии не могли избираться рабочие, даже если они имели требуемый законом квартирный ценз, и т. д.

Сама атмосфера выборов заметно отличалась от первой избирательной кампании, которая сопровождалась широким разливом по стране эйфорических ожиданий, что Дума явится панацеей от всех российских бед и усобиц. Опыт перводумья, по сути, для всех печальный, был и учтен всеми.

Правительство справедливо полагало, что причина конфликта с Государственной Думой — в ее составе. Изменить состав Думы можно было только одним путем — пересмотрев избирательный закон. Этот вопрос дважды по инициативе П. А. Столыпина обсуждался в Совете министров (8 июля и 7 сентября 1906 г.), но члены правительства пришли к выводу о нецелесообразности такого шага, поскольку он был связан с нарушением Основных законов и мог повлечь обострение революционной борьбы.

Большевики, отказавшись от бойкота Думы, приняли тактику создания блока левых сил — большевиков, трудовиков и эсеров (меньшевики отказались от участия в блоке) — против правых и кадетов.

Всего во вторую Думу было избрано 518 депутатов. Черносотенцы получили 22 места, октябристы-32[[48]](#footnote-48), кадеты и партия Демократических реформ – 98, трудовики — 104, эсеры — 37[[49]](#footnote-49), народные социалисты — 16. Социал-демократы имели 65 мест. Всего у левых было 222 мандата, или 43% голосов в Думе. Значительно усилилось правое крыло Думы: в нее вошли черносотенцы, которые вместе с октябристами имели 54 мандата (10%).[[50]](#footnote-50)

Открытие II Государственной Думы состоялось 20 февраля 1907 г. Эта Дума прошествовала 103 дня. Председателем Думы стал правый кадет Ф. А. Головин. II Дума оказалась еще более радикально настроена, чем ее предшественница. Депутаты изменили тактику, решив действовать в рамках законности и, по возможности, избегать конфликтов.

Созданные комиссии приступили к разработке многочисленных законопроектов. Основным оставался аграрный вопрос, по которому каждая фракция представила свой проект. Кроме того, II Дума активно рассматривала продовольственный вопрос, обсуждала Государственный бюджет на 1907 год, вопрос о призыве новобранцев, об отмене военно-полевых судов и т. д.

В ходе рассмотрения вопросов кадеты проявляли уступчивость, призывая «беречь Думу» и не давать правительству повода для ее роспуска. По инициативе кадетов Дума отказалась от прений по основным положениям правительственной декларации, с которой выступил П. А. Столыпин и основная идея которой заключалась в создании «материальных норм», в которых должны найти воплощение новые общественно-правовые отношения.

Основным предметом дебатов в Думе весной 1907 г. стал вопрос о принятии чрезвычайных мер против революционеров. Правительство, внося в Думу проект закона о применении чрезвычайных мер против революционеров, преследовало двоякую цель: скрыть свою инициативу ведения террора против революционеров за решением коллегиального органа власти и дискредитировать Думу в глазах населения. Однако, к чести своей, Дума 17 мая 1907 г. проголосовала против «незаконных действий» полиции.

Такое неповиновение не устраивало правительство. Аппаратом министерства внутренних дел был подготовлен втайне от Думы проект нового избирательного закона. Было придумано ложное обвинение об участии 55 депутатов в заговоре против царской семьи. 1 июня 1907 г. Столыпин потребовал отстранения их от участия в заседаниях Думы и лишения 16 из них депутатской неприкосновенности, обвинив их в подготовке к «ниспровержению государственного строя».

На основании этого надуманного повода Николай II 3 июня 1907 года объявил о роспуске II Думы. Депутаты восприняли это спокойно и разъехались по домам. Как и ожидал Столыпин, никакой революционной вспышки не последовало. В целом, население отнеслось к разгону Думы индифферентно: была без радости любовь, прощанье было без печали. Более того, считается общепринятым, что акт 3 июня ставил точку в российской революции.

В III Думу было избрано: правых — 144, октябристов — 148, прогрессистов — 28, кадетов — 54, националистов — 26, трудовиков — 16, социал-демократов — 19. Председателями III Думы были октябристы Н. А. Хомяков (1907 г.), А. И. Гучков (1910 г.), М. В. Родзянко (1911 г.)

На первых же заседаниях III Государственной Думы, начавшей свою работу 1 ноября 1907 г., сложилось большинство правых и октябристов, которые составляли 2/3 членов Думы. Поскольку черносотенцы были против манифеста 17 октября, по ряду вопросов между ними и октябристами возникали расхождения, и тогда октябристы находили поддержку у прогрессистов и сильно поправевших кадетов. Так сложилось второе думское большинство, октябристско-кадетское, составляющее 3/5 состава Думы.[[51]](#footnote-51)

Наличие двух этих большинств определяло характер деятельности III Думы, обеспечив ее «работоспособность». За пять лет ее работы (до 9 июня 1912 г.) она провела 611 заседаний, рассмотрела 2572 законопроекта, из которых 205 было выдвинуто самой Думой, принято было законов 2200.[[52]](#footnote-52)

Основным содержанием деятельности III Государственной Думы продолжал оставаться аграрный вопрос. Добившись социальной опоры в лице этого коллегиального органа, правительство, наконец, приступило к его использованию в законодательном процессе. 14 июня 1910 года был издан одобренный Думой и Государственным советом и утвержденный императором аграрный закон, в основу которого был положен столыпинский указ от 9 ноября 1906 г. с изменениями и дополнениями, внесенными правооктябристским большинством Думы.

Практически этот закон был первым фактом участия Государственной Думы в законодательном процессе за всю историю ее существования. Император и Государственный совет приняли поправки Думы к законодательному предположению не потому, что иначе поступить им не позволил бы закон, а потому, что поправки отвечали чаяниям тех социальных слоев, которые были политической опорой самодержавия, и потому, что поправки не посягали на позиции самодержавия в этом вопросе.

Следующим нормативным актом, принятым Думой, стал закон о государственном страховании рабочих, которым был установлен 12-часовой рабочий день, допускавший возможность увеличения его продолжительности за счет сверхурочных.

О характере законотворческой деятельности III Государственной Думы можно судить по перечню принятых ею законов: «Об усилении кредита на тюремно-строительные надобности», «Об отпуске средств на выдачу пособий чинам общей полиции и корпуса жандармов», «О распределении между казной и казачьими войсками расходов по тюремной части в области Кубанской и Терской», «О порядке отопления и освещения мест заключения и отпуске на эти надобности потребных материалов», «О полицейском надзоре в Бельагачской степи», «Об утверждении тюрем в городах Мерве и Красноярске, Закаспийской области и Актюбинске, Тургайской области», «Об утверждении в городе С-Петербурге женской тюрьмы» и др. Содержание перечисленных нормативных актов — свидетельство не только реакционности Думы, но и второстепенности рассматриваемых ею вопросов.

Столыпин и третья Дума не преуспели, «провалились» в главном, — не успокоили страну, которая совсем приблизилась, подошла вплотную к революции. Надо иметь в виду то, что III Дума с самого начала не рассматривалась Столыпиным как средство, окончательно ликвидирующее корни революции, — для этого, по его мнению, нужно было значительно больше времени, чем отпущенные Думе 5 лет. В известном интервью он говорил о необходимости для России двадцатилетнего покоя, чтобы она стала, по сути, другой страной. А третья Дума и за отведенный ей срок сделала немало для этого.

В механизме функционирования Думы были и сбои (во время конституционного кризиса 1911 г. Дума и Государственный совет были распущены на 3 дня).

Если характеризовать третью Думу «персонально», вне связи с последующими событиями, и в увязке с ними, то ее можно назвать «недостаточной достаточностью». Такое определение уместно, потому что наиболее полно отражает роль и значение III Думы в российской истории. «Достаточной» она была в том смысле, что ее состав и деятельность были достаточны для того, чтобы «отслужить», не в пример всем остальным Думам весь срок своих полномочий.

На первый взгляд III Дума — самая благополучная из всех четырех Дум: если две первые скоропостижно «скончались» по указу царя, то III Дума действовала «от звонка до звонка», — все положенные ей по закону пять лет, и сподобилась вызвать не только критические перуны в свой адрес, но и слова одобрения. И все-таки эту Думу судьба не баловала: мирное эволюционное развитие страны было не менее проблематичным в конце ее деятельности, чем в начале. Но трагизм этого обнаружился спустя несколько лет после завершения ее работы: только тогда то небольшое, в пору III Думы, «облачко» обратилось в революционную грозу «семнадцатого года».

Продолжение курса третьей Думы в последующих Думах при внешнем и внутреннем покое России снимало с «повестки дня» революцию. Так вполне здраво судили не только Столыпин и его сторонники, но и их противники, и судят многие современные публицисты. Но все же эта совокупная «достаточность» оказалась недостаточной для того, чтобы III Дума притушила революционно-оппозиционное движение, которое в экстремальных условиях могло выйти из-под контроля, что и произошло во время IV Думы.

В июне 1912 г. истекли полномочия депутатов III Думы, и осенью этого года прошли выборы в IV Государственную Думу. Несмотря на давление правительства, выборы отразили политическое оживление: социальные демократы набрали очки во II городской курии за счет кадетов (в рабочей курии большевики взяли верх над меньшевиками), октябристы часто терпели поражение в своей вотчине, I городской курии. Но в целом IV Дума по партийному составу не слишком отличалась от III Думы.

Набрали больший вес по сравнению с тем, чем они были в III Думе, правые, прогрессисты и кадеты. В IV Думе по-прежнему возможно было складывание двух большинств: правооктябристского — 283 депутата и октябристско-кадетского — 225 депутатов. И по-прежнему исход голосований зависел от фракции октябристов. Несмотря на свое последующее дробление, они оставались решающей «переменной», особенно их центр — группа земцев-октябристов.[[53]](#footnote-53)

Заседания Думы открылись 15 ноября 1912 г. Председателем ее в течение пяти лет (до 25 февраля 1917 г.) был октябрист М. В. Родзянко.

Весьма «прыткими» показали себя в IV Думе прогрессисты, основавшие в ноябре 1912 г. свою партию. В состав ее вошли видные предприниматели (А. И. Коновалов, В. П. и П. П. Рябушинские, С. И. Четвертиков, С. Н. Третьяков), земские деятели (И. Н. Ефремов, Д. Н. Шипов, М. М. Ковалевский и др.). Прогрессисты требовали отмены положения об усиленной и чрезвычайной охране, изменения закона 3 июня о выборах, расширения прав Думы и реформы Государственного совета, отмены сословных ограничений и привилегий, независимости земского самоуправления от административной опеки и расширения его компетенции. Если кадеты (и тем более октябристы) не выходили «из рамок» конституционной думской деятельности, иногда лишь позволяя себе «расслабиться» в смелых оппозиционных речах, то прогрессисты, и прежде всего один из ее влиятельных лидеров депутат IV Государственной Думы А. И. Коновалов (он нашел поддержку у некоторых левых октябристов и левых кадетов), попытались объединить революционные и оппозиционные силы для совместных выступлений. По мнению А. И. Коновалова, правительство «обнаглело до последней степени, потому что не видит отпора и уверено, что страна заснула мертвецким сном». В атмосфере растущего общественного напряжения в марте 1914 г. состоялись два межпартийных совещания с участием представителей кадетов, большевиков, меньшевиков, эсеров, левых октябристов, прогрессистов, беспартийных интеллигентов, на которых обсуждались вопросы координации левых и либеральных партий с целью подготовки внедумских выступлений.

Начавшаяся в 1914 г. мировая война одновременно притушила разгоравшееся оппозиционное движение в российском обществе. На первых порах большинство партий (исключая социал-демократов) высказались за доверие правительству и отказ от оппозиционной деятельности. 24 июля 1914 г. Совету министров были предоставлены чрезвычайные полномочия, т. е он получил право решать большинство дел от имени императора.

На экстренном заседании IV Думы 26 июля 1914 г. лидеры правых и либерально-буржуазных фракций выступили с призывом сплотиться вокруг «державного вождя, ведущего Россию в священный бой с врагом славянства», отложив «внутренние споры» и «счеты» с правительством. Однако неудачи на фронте, рост стачечного движения, неспособность правительства обеспечить управление страной стимулировали активность политических партий, их оппозиционность, поиск новых тактических шагов.

Нараставший политический кризис вплотную поставил вопрос о включении в состав правительства представителей буржуазной оппозиции и увольнение наиболее дискредитировавших себя министров. В июне 1915 г. Николай II был вынужден уволить сначала министра внутренних дел Н. А. Маклакова, а затем министра юстиции И. Г. Щегловитова и военного министра В. А. Сухомлинова. Однако во главе Совета министров по-прежнему оставался назначенный в январе 1914 г. 75-летний И. Л. Горемыкин.

19 июля открылась сессия IV Государственной Думы, на которой октябристы и трудовики сразу же поставили вопрос о создании ответственного перед Думой правительства, а в начале августа кадетская фракция повела активную работу по созданию межпартийного блока.

В августе 1915 г. на совещании членов Государственной Думы и Государственного совета был образован Прогрессивный блок, в который вошли кадеты, октябристы, прогрессисты, часть националистов (236 и 422 членов Думы) и три группы Государственного совета. Председателем бюро Прогрессивного блока стал октябрист С. И. Шидловский, а фактическим руководителем Н. И. Милюков. Декларация блока, опубликованная в газете «Речь» 26 августа 1915 г., носила компромиссный характер, предусматривала создание правительства «общественного доверия» (из царских сановников и членов Думы).[[54]](#footnote-54)

Однако последовавшее вскоре вступление Николая II в верховное командование означало прекращение колебаний власти, отказ от соглашений с парламентским большинством на платформе «министерства доверия», отставку Горемыкина и удаление поддержавших Прогрессивный блок министров, наконец, роспуск Государственной думы после рассмотрения ею военных законопроектов. 3 сентября председатель Думы Родзянко получил указ о роспуске Думы примерно до ноября 1915 г.

Первая мировая война легла тяжелым бременем на плечи России. В 1915 г. остановилось 573 промышленных предприятия, в 1916г. — 74 металлургических завода. Экономика страны уже не могла содержать многомиллионную армию, в которую было мобилизовано 11% сельского населения и свыше 0,5 млн. кадровых рабочих. Положение усугубляли огромные потери русской армии, превысившие в 1917 г. 9 млн. человек, в том числе до 1,7 млн. — убитыми.

К февралю 1917 г. резко обострилась обстановка в Петрограде, где сложилось критическое положение с продовольствием (снежные заносы не позволили своевременно подвезти в столицу вагоны с мукой). 23 февраля, в Международный женский день недовольство переросло в стихийные митинги, демонстрации и забастовки, охватившие 128 тыс. рабочих. Большевики, межрайонцы, меньшевики-интернационалисты и другие социальные партии и группы развернули революционную пропаганду, связывая продовольственные трудности с разложением режима и призывая к свержению монархии. 25 февраля выступления переросли во всеобщую политическую стачку, охватившую 305 тыс. человек и парализовавшую Петроград.[[55]](#footnote-55)

В ночь на 26 февраля власти провели массовые аресты, а днем на Знаменской площади была расстреляна крупная демонстрация. Столкновения с войсками и полицией, сопровождавшиеся жертвами, происходили по всему городу.

Председатель IV Государственной Думы М. В. Родзянко 26 февраля телеграфировал Николаю II о необходимости «немедленно поручить лицу, пользующемуся доверием страны, составить новое правительство», а на следующий день возглавил Временный комитет Государственной Думы, от имени которого обратился с воззванием к населению. В воззвании говорилось, что этот новый орган власти берет в свои руки восстановление государственного и общественного порядка и призывает население и армию помочь «в трудной задаче создания нового правительства».

В этот же день, 26 февраля 1917 г. император издал указ о перерыве в занятиях Государственной думы и назначении «срока их возобновления не позднее апреля 1917 г., в зависимости от чрезвычайных обстоятельств». После этого в полном составе Дума уже не собиралась.[[56]](#footnote-56)

27 февраля состоялось заседание Временного комитета Государственной Думы, который «нашел ... вынужденным взять в свои руки восстановление государственности и общественного порядка» в России. Однако уже 2 марта Временный комитет объявил о создании нового правительства в его составе и фактически прекратил свое существование.

Юридически IV Государственная Дума была распущена постановлением Временного правительства от 6 октября 1917 г. в связи с началом избирательной кампании по выборам в состав Учредительного собрания.[[57]](#footnote-57)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Созывом первой Государственной Думы открылась первая страница истории российского парламентаризма, которая пришлась на период революционного возбуждения масс. Думой «надежд» называли современники первое в стране подобие парламента. Естественно, каждая политическая сила связывала с ней свои прогнозы, которые, как показал опыт, были весьма различны: одни партии смотрели на Думу как на трибуну для заявления о своих политических лозунгах, другие — как на орудие реализации своих программных задач; беспартийные депутаты — большинство из которых представляло интересы крестьянства — пытались через Думу решить аграрный вопрос. Следует иметь в виду и то обстоятельство, что в сознании большинства населения присутствовала вера в возможность «мира царя с думой».

Изменения, произошедшие в государственном строе России, позволили укрепить свои позиции буржуазии, но ни в коей мере не решали проблем, выдвигаемых трудящимися классами страны. Первая русская революция со всей очевидностью продемонстрировала, что прежняя форма самодержавия изжила себя и переход к представительным учреждениям во всероссийском масштабе стал необходимостью.

Русская революция породила Государственную Думу и она же вынесла ей смертный вердикт. Трагедия Думы неразрывно связана с трагедией страны, — обе они попали под «локомотив истории». Между тем историческая роль Думы состояла именно в том, чтобы спасти Россию от этого исхода. Но такая задача оказалась выше ее сил — она была не столько средством спасения страны, сколько барометром ее настроений, что обусловливалось и общероссийскими и специфическими «думскими» причинами.

История создания и деятельности Государственной Думы показала бесполезность попыток конституционного ограничения российского самодержавия. Очевидно, что создание конституционной монархии есть факт реализации воли двух соперничающих сил: монархии и народа в лице самых активных его политических сил. В России же социально-политическая ситуация сложилась таким образом, что, с одной стороны, не было той силы, которая могла бы заставить царизм идти на конституционный компромисс, с другой стороны, царизм не стремился к поискам такого компромисса, чем обрек себя на гибель.

Нетерпеливость, страстность ожиданий в стране перемен, «земли и воли» с одной стороны, а с другой — столь же нетерпеливое ожидание правительства, что Дума положит предел революции, главным образом самим фактом своего существования, а не «далеко идущими» реформами, сделали Думу перекрестьем этих упований. I Дума возникла как Дума надежд, по сути полярных и поэтому иллюзорных.

Время деятельности I и особенно II Думы, — эпоха прощания с этими иллюзиями. Но как показала история, законодательная деятельность III и IV Думы, реформы, экономический рост страны не смогли обеспечить эволюционный путь ее развития — в экстремальных условиях военного времени более реальной оказалась революционная альтернатива, которая правила бал в России все XX столетие.

Ни одного политически важного вопроса Дума за время своей работы решить не смогла. I и II Государственные Думы из-за оппозиционного характера своей деятельности просуществовали не долго III и IV Государственные Думы обсуждали законопроекты предложенные правительством, рассматривала и обсуждала государственные росписи расхода и доходов, обсуждала запросы депутатов о незаконности действий правительства, т.е. выполняла функции которые на нее возложены.

Практически у Государственной Думы был блестящий шанс взять в свои руки государственную власть и стать реальным законодательным органом, но реакционное большинство Думы, поддержавшее самодержавие, им не воспользовалось.

БИБЛИОГРАФИЯ

Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. Серия « Мир культуры, истории и философии». СПб.- Лань.-1999.

Политические партии: в контексте ее истории. Учеб. пособие/ Коллектив авторов. Рук. авт. Коллект. Смагина С.М. Ростов- на Дону.- Феникс.-1998.

Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т.14.

Пахоленко Н.Б. Из истории конституционных проектов в России М.2000

Истории государственного управления в России. Учебник для вузов/ под ред. Марковой А.Н.- М. Закон и право, Юнити. 1997.

История отечественного государства и права. Учебник под ред. Чистякова О.И. М. Юрист - 1999.

Исаев И.А. История государства и права России. Учебник./ Изд. 2-е доп. и пер. – М. Юрист.

Вернадский Г.В. Русская история. Учебник. - М. Аграф. 2001.

Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно- парламентской монархии: Сб. документов / Авт. Сост.А.В. Гоголевский, Б.Н. Ковалев.-М.-Гардарики.-2001.-Т.1.

Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно- парламентской монархии: Сб. документов / Авт. Сост.А.В. Гоголевский, Б.Н. Ковалев.-М.-Гардарики.-2001.-Т.2.

Демин В.А. Государственная Дума России ( 1906-1917 год). Механизм функционирования. М., 1996.

Российское законодательство X-XX веков.-М.1994. Т.9.

Скрипилев Е. Деятельность и внутренний распорядок Государственной Думы.1990. №8.

Дневник Николая Второго// М. 1991.

Сироткин В.Г. Великие реформаторы России.М.,1991.

1. Политическая история России: Учебное пособие / Отв. Ред. Проф. В.В. Журавлев.- М.: Юрист.-1998.

История России. XX век /А.Н. Боханов. М.М. Горинов, В.П. Дмитриенко и др.-М.: Издательство АСТ.- 2000.

Струве П.Б. Политика, культура, религия.-М.1997.

История отечественного Государства и права. Учебник/ под ред. Чистякова О.И. М.БЕК.1999.- С.297.

Шацилло К.Ф. Конституционное движение накануне первой русской революции. М.,1988.

Кудинов О.А. государственные думу 3-го и 4-го созывов и последние попытки конституционной реформы монархического строя в России (август 1915, ноябрь 1916гг.)// История государства и права. 2002.-№ 6.

Смирнов А.Ф. Государственная дума Российской империи. 1906-1917. историко-правовой очерк. М. 1998.

Из истории Российского парламентаризма: К 90-летию первых выборов в Государственную Думу России// Государство и право.- 1996. - № 7.

Мальцева И.В. Реформа Государственного совета в России в 1906 г.// Правоведение 1995.- № 5.

Е.А. Юртаева Государственный совет в России (1906-1917гг.) // Государство и право. -1996.- № 4.

Еленин Н.В. Развитие конституционализма в России в 1905-1917 годах.//Юрист.-1998.-№ 3.

Р.М. Дзидзоев. Первый конституционный документ России//Государство и право.- 1997.- № 6.

Бородин А.П. Реформа Государственного Совета 1906 г.// Вопросы истории.1999.№ 5.

Правовой статус депутатов Государственной Думы и выборных членов государственного совета в свете теории народного представительства// Журнал российского права.2000.№8.

Смирнова В.В. Критика Думского избирательного права//Вестник Московского Государственного университета Сер.12.Право.1971.

Приложения к закону от 3 июня 1907 года

Расписание числа губернских и областных выборщиков кавказского края

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование губерний, областей, уездов, округов и отделов | Число выборщиков | В том числе от съездов | | | |
| Уполномочен-ных от сходов | Уполномоченных от казачьих станиц | Землевладельцев | Городских избира-телей |
| I Избирательный округ  1. Кубанская область и Черноморская губерния  2. Тверская область | 100  49 | 10  10 | 45  15 | 31  18 | 14  6 |
| II Избирательный округ  3 Тифлисская губерния | 55 | 12 | - | 29 | 14 |
| III Избирательный округ  4. Кутаисская губерния | 38 | 9 |  |  | 7 |
| IV Избирательный округ  5 Дагестанская область и Закатальский округ | 33 | 24 | - | 4 | 5 |
| V Избирательный округ  6. Бакинская губерния | 34 | 10 | - | 12 | 12 |
| VI Избирательный округ  7. Елизаветпольская губерния  8. Ереванская губерния | 36  35 | 9  14 | -  - | 22  16 | 5  5 |
| VI Избирательный округ  9. Карская область  10. Бутумская область и Сухумский округ | 13  14 | 9  5 | -  - | -  4 | 4  5 |

Расписание числа выборщиков от русского населения по губерниям и областям Закавказья (кроме Черноморской губернии)

|  |  |
| --- | --- |
| Название губерний и областей  Бакинская губерния  Елизаветпольская губерния  Кутаисская губерния  Тифлисская  Ереванская  Батумская область и Сухумский округ  Дагестанская область  Карская область | Число выборщико  21  6  2  21  4  5  4  7 |
| Губернии, области и города  По Европейской России  1. Архангельская  2. Астраханская  3. Бессрабийская  4. Виленская: от русского населения  от прочего населения  5. Витебская  6. Владимирская  7. Вологодская  8. Волынская  9. Воронежская  10. Вятская  11. Гродненская  12. Область Войска Донского  13. Екатиринославская  14. Казанская  15. Калужская  16. Киевская: от города Киева  от прочих городов и уездов  17. Ковенская: от русского населения  от прочего населения  18. Костромская  19. Курляндская  20. Курская  21. Лифляндская: от города Риги  от прочих уездов  22. Минская  23. Могилевская  24. Московская: от города Москва  от прочих городов и уездов  25. Нижегородская  26. Новгородская | Число членов Государственной думы  2  4  9  2  5  6  6  5  13  12  8  7  12  10  10  5  2  13  1  5  6  3  11  2  4  9  7  4  6  7  6 |
| 27. Олонецкая  28. Оренбургская  29. Орловская  30. Пензенская  31. Пермская  32. Подольская  33. Полтавская  34. Псковская  35. Рязанская  36. Самарская  37. С.-Петербургская: от города С.-Петербурга  от прочих городов  38. Саратовская  39. Симбирская  40. Смоленская  41. Ставропольская  42. Таврическая  43. Тамбовская  44. Тверская  45. тульская  46. Уфимская  47. Харьковская  48. Херсонская: от города Одессы  от прочих городов и уездов  49. Черниговская  50. Эстляндская  51. Ярославская  Итого по Европейской России | 3  6  9  6  9  13  12  5  8  13  6  4  11  6  6  3  3  12  8  6  8  11  2  10  10  3  5  403 |
| II По царству Польскому  52. Варшавская: от города Варшавы  от прочих городов и уездов  53. Калишская  54. Келецкая  55. Ломжинская  56. Люблинская  57. Петроковская: от города Лодзи  от прочих городов и уездов  58. Полоцкая  59. Радомская  60. Сувалкская  61. Седлецкая  62. От православного населения Люблинской и Судетского губерний  Итого по губерниям Царства Польского | 2  1  1  1  1  1  1  1  1  1  1  1  1  14 |
| III По Кавказскому краю  63. От войскового населения Кубанского казачьего войска  64. От войскового населения Терского казачьего войска  65. От населения Кубанской и Терской областей, не принадлежащих к числу казаков  66. От Тифлисской губернии  67. От кутаисской губернии  68. От губерний: Бакинской, Елизаветпольской и Ериванской  69. От Карской и Батумских областей и Сухумского округа  70. От Дагестанской области и Закатальского округа  71. От русского населения Закавказья  Итого по Кавказскому краю | 1  1  1  1  1  1  2  1  1  10 |
| VI По Азиатской России  72. Тобольская  73. Томская  74. Иркутская  75. Енисейская  76. Забайкальская область: от войскового населения Забайкальского казачьего войска  от прочего населения  77. Амурская: от городского и сельского населения, не принадлежащего к числу инородцев и казаков  78. Приморская: от городского и сельского населения, не принадлежащего к числу инородцев и казаков  79. От войскового населения Уральского казачьего войска  80. От войскового населения Амурского и Уссурийского казачьих войск  Итого по Азиатской России  Итого по империи | 3  4  1  1  1  1  1  1  1  15  442 |

1. Понятие «земский конституционализм» вошло в политический обиход в начале XX в. Под ним подразумевалось такое направление земской общественно-политической и теоретической деятельности, которая ставила целью постепенную замену самодержа­вия конституционно-правовым государством посредством реформ существующего госу­дарственного строя, совместными усилиями правительства и либерального общества. К 1905 г. «земскими конституционалистами» называли себя сторонники решительных политических перемен, ставившие перед собой задачу добиться от власти созыва избран­ного всеобщим голосованием народного представительства и формирования ответствен­ного перед ним правительства. Они принципиально разошлись с земскими деятелями, считавшими себя умеренными и выступавшими за плавное изменение самодержавного строя через развитие местного самоуправления, укрепления гражданских и политичес­ких свобод.

   В настоящее время понятие «земский конституционализм» используется в трудах, посвященных истории русского либерализма, равно как и понятие «правительственный конституционализм», введенное в научный оборот американским историком Терри Эммонсом, под которым он рассматривает череду правительственных реформ конца XIX - начала XX в., частично изменивших самодержавный режим в России. [↑](#footnote-ref-1)
2. История России. XX век /А.Н. Боханов. М.М. Горинов, В.П. Дмитриенко и др.-М.: Издательство АСТ.- 2000.- С.28 [↑](#footnote-ref-2)
3. А.Н. Боханов. М.М. Горинов, В.П. Дмитриенко и др. Указан. соч.- С.29. [↑](#footnote-ref-3)
4. Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно- парламентской монархии: Сб. документов / Авт. Сост.А.В. Гоголевский, Б.Н. Ковалев.-М.-Гардарики.-2001.-Т.1. С.9. [↑](#footnote-ref-4)
5. Политическая история России: Учебное пособие / Отв. Ред. Проф. В.В. Журавлев.- М.: Юрист.-1998.- С. 274. [↑](#footnote-ref-5)
6. История России. XX век /А.Н. Боханов. М.М. Горинов, В.П. Дмитриенко и др.-М.: Издательство АСТ.- 2000.- С.28. [↑](#footnote-ref-6)
7. Там же.- С.33. [↑](#footnote-ref-7)
8. Члены Государственной думы от каждой губернии избираются собранием выборщиков. Выборщики избираются на уездных избирательных собраниях по трем куриям: 1) землевладельцев, 2) крестьян уполномоченных от волостей, 3)городских жителей обладающих достаточным цензом. Крупные города выделяются в особые избирательные округа. У крестьян первую степень образует волостной сход, вторую- съезд уполномоченных от волостей, третью- губернской избирательное собрание. Из числа членов Думы от каждой губернии один непременно должен быть от крестьянской курии. [↑](#footnote-ref-8)
9. Исаев И.А. История государства и права России. Учебник./ Изд. 2-е доп. и пер. – М. Юрист. С.496 [↑](#footnote-ref-9)
10. . Гоголевский, Б.Н. Ковалев.- Указ. Соч.- Т.1. С.11. [↑](#footnote-ref-10)
11. Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. Серия « Мир культуры, истории и философии».- СПб. Лань.-1999 С.397 [↑](#footnote-ref-11)
12. История отечественного государства и права. Учебник под ред. Чистякова О.И. М. Юрист - 1999. - С.297 [↑](#footnote-ref-12)
13. Дневник Николая Второго// М. 1991. С. 291. [↑](#footnote-ref-13)
14. [↑](#footnote-ref-14)
15. К трем прежним куриям была добавлена четвертая, именно съезд уполномоченных от фабрично-заводских рабочих (число избираемых ими выборщиков было относительно незначительным). [↑](#footnote-ref-15)
16. Истории государственного управления в России. Учебник для вузов/ под ред. Марковой А.Н.- М. Закон и право, Юнити.- 1997. - С.182 [↑](#footnote-ref-16)
17. Там же.- С.183. [↑](#footnote-ref-17)
18. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т1. С.163 [↑](#footnote-ref-18)
19. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.1. С.164 [↑](#footnote-ref-19)
20. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.1. С.164. [↑](#footnote-ref-20)
21. Из истории Российского парламентаризма: К 90-летию первых выборов в Государственную Думу России// Государство и право.- 1996. - № 7. – С.145. [↑](#footnote-ref-21)
22. Из истории Российского парламентаризма: К 90-летию первых выборов в Государственную Думу России// Государство и право.- 1996. - № 7. – С.146. [↑](#footnote-ref-22)
23. Р.М. Дзидзоев. Первый конституционный документ России//Государство и право.- 1997.- № 6.- С.110. [↑](#footnote-ref-23)
24. Конечно, думский избирательный закон был далек от принцыпов демократизма, не не следовало бы забывать, что всюду участие в парламентских выборах долгое время было обусловлено имущественным цензом; в Англии, классической стране парламентаризма, всеобщее избирательное право было введено только в XX в., через 600 лет после учреждения парламента, а русский парламент существовал всего только 11 лет. [↑](#footnote-ref-24)
25. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.1. С.451. [↑](#footnote-ref-25)
26. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.1. С.452. [↑](#footnote-ref-26)
27. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.1. С.474. [↑](#footnote-ref-27)
28. Еленин Н.В. Развитие конституционализма в России в 1905-1917 годах.//Юрист.-1998.-№ 3- С.22. [↑](#footnote-ref-28)
29. История отечественного Государства и права. Учебник/ под ред. Чистякова О.И. М.БЕК.1999.- С.297. [↑](#footnote-ref-29)
30. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.2.С.66. [↑](#footnote-ref-30)
31. Политические партии в контексте ее истории. Учебное пособие / Коллектив авторов. Рук. Авт. Коллек. Смагина С.М. Ростов- на- Дону. Феникс.-1998.-С.95 [↑](#footnote-ref-31)
32. Члены Совета по выборам состояли из следующих групп: от православ­ного духовенства — 6; от Академии наук и от университетов — 6; от земских собраний — 34, от дворянских обществ — 18; от торговли и промышленности —12, от съездов землевладельцев неземских губер­ний — 22 (из них 6 — от царства Польского), всего 98 человек; такое же количество членов ежегодно назначалось государем «к присут­ствию» в Государственном Совете. [↑](#footnote-ref-32)
33. Истории государственного управления в России. Учебник для вузов/ под ред. Марковой А.Н.- М. Закон и право, Юнити.- 1997. - С.184 [↑](#footnote-ref-33)
34. Е.А. Юртаева. Государственный Совет в России (1906-1917)//Государство и право.-1996.- №4.- С.146. [↑](#footnote-ref-34)
35. Политические партии России в контексте ее истории: учебное пособие/ Коллектив авторов. Рук. авт. коллект. Симагина С.М. Ростов-на-Дону.: Феникс. С. 95. [↑](#footnote-ref-35)
36. Мальцева И.В. Реформа Государственного совета в России в 1906 г.// Правоведение 1995.- № 5.-С.65. [↑](#footnote-ref-36)
37. Е.А. Юртаева Государственный совет в России (1906-1917гг.) // Государство и право. -1996.- № 4 – с.149 [↑](#footnote-ref-37)
38. Пахоленко Н.Б. Из истории конституционных проектов в России М.2000.-С.36. [↑](#footnote-ref-38)
39. Вспомним также определение данное П.Н. Милюковым – лидером партии кадетов Государственного совета как одного из «трех замков». Милюков 5 декабря 1912 года произнес речь от рех замках, который запирают правительство и Государственную Думу от страны, отнеся к ним: 1) избирательный закон от 3 июня 1907г., 2) Государственный Совет, 3) не считающихся с народным представительством министров. [↑](#footnote-ref-39)
40. ПСЗ-3 Т. XXV, с.645 [↑](#footnote-ref-40)
41. Из истории Российского парламентаризма: К 90-летию первых выборов в Государственную Думу России// Государство и право.- 1996. - № 7. – С.152. [↑](#footnote-ref-41)
42. Согласно программе партии,» министры отвественны перед собранием представителей». «Народные представители избираются всеобщею, прямою и тайною подачей голосов». Партия требовала широкого развития местного самоуправления и автономии окраинных областей ( особенно царства Польского). В своей аграрной программе партия требовала « увеличения площади землепользования населения, обрабатывающего землю личным трудом, … государственными, удельными, кабинетскими и монастырскими землями, а также путем отчуждения для этой цели за счет государства в потребных размерах частновладельческих земель с вознаграждением нынешних владельцев по справедливой (нерыночной) оценке».Партия требовала широкого развития рабочего законодательства, в частности введения 8- часового рабочего дня. [↑](#footnote-ref-42)
43. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т.14.С.381. [↑](#footnote-ref-43)
44. Поздравления с началом работы парламента пришли от членов британского парламента. [↑](#footnote-ref-44)
45. Политические партии России в контексте ее истории. Учебное пособие/Коллектив авторов. Рук. Авт. Коллектива Смагина С.М. Ростов-на-Дону. Феникс.-1998. С.47 [↑](#footnote-ref-45)
46. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т. С.446. [↑](#footnote-ref-46)
47. Гоголевский, Б.Н. Ковалев. Указ. соч.- Т.1.С.446. [↑](#footnote-ref-47)
48. Программные положения « Союза 17 октября: « Развитие и укрепление начал конституционной монархии с народным представительством, основанным на общем избирательном праве»; осуществление гражданских свобод. В крестьянском вопросе – широкое развитие переселения и операций банка, а также « признание государственных и удельных земель фондом для удовлетворения земельной нужды», « и наконец, при недостаточности этих мер допустимое в случаях государственной важности отчуждение части частновладельческих земель на справедливых условиях вознаграждения». [↑](#footnote-ref-48)
49. Выборы в I Думу партия бойкотировала. [↑](#footnote-ref-49)
50. Политические партии России: в контексте ее истории. Учебное пособие/Коллектив авторов. Рук. авт. коллект. Симагина С.М. Ростов-на-Дону.-Феникс.-1998.-С.102 [↑](#footnote-ref-50)
51. Смирнов А.Ф. Государственная дума Российской империи. 1906-1917. историко-правовой очерк. М. 1998.- С.24 [↑](#footnote-ref-51)
52. Кудинов О.А. государственные думу 3-го и 4-го созывов и последние попытки конституционной реформы монархического строя в России (август 1915, ноябрь 1916гг.)// История государства и права. 2002.-№ 6.- С.11. [↑](#footnote-ref-52)
53. Политические партии : в контексте ее истории. Учеб. пособие/ Коллектив авторов. Ру. Авт. Коллект. Смагина С.М. Ростов- на Дону.- Феникс.-1998.-С. 115. [↑](#footnote-ref-53)
54. Кудинов О.А. государственные думу 3-го и 4-го созывов и последние попытки конституционной реформы монархического строя в России (август 1915, ноябрь 1916гг.)// История государства и права. 2002.-№ 6.- С.12-13. [↑](#footnote-ref-54)
55. Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. Серия « Мир культуры, истории и философии». СПб.- Лань.-1999- С.419. [↑](#footnote-ref-55)
56. Пушкарев С.Г. Указ. соч.-С.419. [↑](#footnote-ref-56)
57. Там же.-С.419. [↑](#footnote-ref-57)