БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Исторический факультет

Отделение документоведения

Реферат на тему:

**Изменения в системе органов государственной власти и управления в период буржуазно-демократических революций**

Студентки 2 курса 9 группы

Пилипчик Елены

Минск 2006

**Государственный совет**

В условиях первой революции в России, был поставлен вопрос о реформе Государственного совета. Подготовкой этой реформы занимались особая чиновничья комиссия (конец 1905 – начало 1906 гг.) и чиновничье совещание (второе царскосельское в феврале 1906 г.). Состав, структуру и компетенцию обновлённого Государственного совета определили два законодательных акта: 20 февраля 1906 г. – «О переустройстве учреждений Государственного совета» и 23 апреля 1906 г. – «Учреждение Государственного совета». Государственный совет продолжал провозглашаться законодательным органом. И его деятельность была приспособлена к деятельности Государственной думы.

По назначению царя половина членов Государственного совета стала выборной от земств, дворянских собраний, буржуазной интеллигенции. Состав Государственного совета обновлялся в течение девяти лет по третям каждые три года. В составе назначаемых царём лиц преобладали крупные чиновники, занимавшие в прошлом министерские и прочие высшие посты в государстве. Из членов совета царём ежегодно назначались председатель и вице-председатель Государственного совета.

Введение в Государственный совет выборных элементов от буржуазии и буржуазной интеллигенции должно было повысить «авторитет» этого высшего законодательного учреждения в глазах крупной буржуазии.

«Учреждение Государственного совета» установило новую структуру: общее собрание, два номерных департамента, два присутствия и государственная канцелярия. В процессе деятельности совета учреждались комиссии и особые совещания.

Руководящую роль в обновлённом Государственном совете играли чиновники и представители дворянства. Первым председателем Совета был назначен граф Д.М. Сольский, бывший председателем и до реформы с 20 мая 1906 г. Его сменил Э.В. Фриш.

Вместо фракций в Государственном совете существовали группы: правых, «центра» (из представителей буржуазии), «академическая» (из буржуазной интеллигенции) и беспартийные. В Государственном совете господствовали правые. Лидер правых М.Г. Акимов в 1907-1914 г. Занимал пост председателя Совета.

Формально Государственный совет имел равные права с Думой, но фактически он мог сорвать любой неугодный правительству законопроект, принятый думским большинством. Особенно часто эта политика проводилась в период деятельности первых двух Дум. Более консервативному по составу предназначалась роль «плотины» к самостоятельной законодательной инициативе Государственной думы. Целью реформы Государственного совета 1906 г. г. было желание свести Думу «на роль бессильного совещательного придатка к самодержавной бюрократии».

В законодательном механизме самодержавия 1907-1912 гг. Государственная дума и Государственный совет занимали значительное место, но законодательными органами, в полном смысле этого слова, их назвать нельзя. Они были представительными органами господствующих классов помещиков и буржуазии. Специально подобранное большинство безропотно утверждало, скорее, регистрировало законодательные проекты, разработанные правительственными ведомствами. Третьеиюньский политический блок, два его реакционных большинства пресекали критику законодательства со стороны небольших оппозиционных фракций демократического лагеря (социал-демократы, трудовики, эсеры).

Деятельность Государственной думы и Государственного совета была во многом близкой к законосовещательной. Однако их существование поддерживало у части буржуазии парламентарные иллюзии. Политические дебаты и обсуждения в этих «законодательных палатах» вопросов внутренней и внешней политики являлись для самодержавия барометром настроений господствующих классов. Думская трибуна позволяла самодержавию осуществлять политический блок помещиков и буржуазии, проводить лавирование между двумя внутридумскими большинствами, сохранять политическую самостоятельность, консервировать всесилие помещиков-дворян в политической жизни страны.

Эта государственная дума являлась не только важнейшим элементом второго шага по пути к буржуазной монархии, но была средством, тормозящим дальнейшую эволюцию в том же направлении.

**Система органов управления на белорусских землях в 1907-1914 гг. Проведение земской реформы**

Система органов управления на белорусских землях в 1907-1914 гг. соответствовала системе органов управления по России в целом. Но, в отличие от России, в Беларуси не было земств. Земства в Российской империи были введены в 1864 г. Но на Беларусь, Литву и некоторые другие национальные районы положение о земствах не распространялось. Объяснялось это тем, что хоть права земств и были довольно ограниченными, всё же это был единственный в России государственный институт, который основывался на избирательном праве и в некоторой степени давал возможность проявиться общественной самодеятельности. Механизм выборов в земские учреждения был обусловлен имущественным и сословным цензом и обеспечивал преимущество дворян. А это не соответствовало условиям западных губерний, где царское правительство после восстания 1863 г. проводило политику экономического подрыва польского землевладения.

К вопросу о введении земств в западных губерниях вернулись в 1909 г. в связи с проектом, который был внесён правыми в Государственный совет. Проект предусматривал изменение порядка выборов в верхнюю законодательную палату от западных губерний. Дело в том, что из-за отсутствия земских учреждений выборы здесь проводились дворянскими собраниями, где количественно преобладали помещики польского происхождения. Правые считали, что введение в западных губерниях земств на основе национальных курий позволило бы покончить с монополией польского представительства в Государственном совете. Совет министров разработал законопроект «Об использовании Положения о земских учреждениях 12 июля 1890 г. к губерниям Витебской, Волынской, Киевской, Минской, Могилёвской, Подольской». В отличие от положения 1890 г. имущественный ценз избирателей был снижен вдвое. Вместе с тем, чтобы обеспечить преобладание помещиков, было решено, что крестьяне могли посылать не более трети гласных в поветовые земские учреждения, а в губернские земства крестьянские представители не допускались вообще.

Для обеспечения преобладания русским помещикам вместо сословных курий вводились национальные: «русские» и «польские». Был придуман и искусственный принцип распределения количества гласных по куриям: бралось среднеарифметическое от суммы процентов количества избирателей данной национальности по губернии и стоимости их недвижимости в исчислении по поветам.

Присоединяя к «русской» курии православных белорусских крестьян, власти обеспечивали таким образом в Могилёвской, Минской и Витебской губерниях большинство православных на выборах. В Гродненской, Виленской и Ковенской губерниях из-за преобладания во многих поветах католиков, которых относили к полякам, царское правительство не рискнуло вводить выборные земства.

Законопроект был принят Думой с незначительными поправками, но Государственный совет отклонил его. Николай II распустил на три дня Думу и Государственный совет и подписал законопроект на основе 87-го артикула Основных законов. Принятие законно против воли большинства членов Государственного совета по чрезвычайному артикулу ознаменовало кризис третьеиюньской системы.

Несмотря на антидемократический характер выборов, земства, введённые в Витебской, Минской, Могилёвской губерниях, смогли положительно повлиять на развитие местного хозяйства, повышение культуры земледелия и животноводства. Земские учреждения открывали больницы, школы, создавали кооперативные товарищества, сельскохозяйственные кружки, прокатные пункты сельскохозяйственных машин и т.д.

Но в том, что касалось развития белорусской национальной культуры, языка, земства не оказывали никакой поддержки. Более того, переполненные представителями русских и польских националистов, они в своей деятельности целиком игнорировали язык, культуру и национальные потребности белорусов.

**Беларусь во время первой мировой войны**

В результате длительного противостояния экономических и политических интересов ведущих стран Европы 1 августа 1914 г. началась война между двумя военно-политическими блоками: центральными государствами (Германией, Австро-Венгрией) и Антантой (Англия, Франция, Россия). Постепенно в войну были втянуты 33 государства с населением свыше 1,5 млрд. человек. Война приобрела мировой характер.

На российско-немецком фронте война началась боями в Восточной Пруссии, Польше, Галиции. Белорусские губернии, которые находились вблизи театра военных действий, были объявлены на военном положении. Территория Беларуси оказалась в составе Двинской и Минской военных округ, и в соответствии с указом Николая II от 20 июля 1914 г. вся местная администрация должна была подчиняться их начальникам. В Барановичах была расположена Ставка Верховного главнокомандующего великого князя Николая Николаевича (дядьки царя). 29 июля согласно его указу начальникам военных округ была разослана директива «оказывать военной силой самое энергичное содействие местным властям, чтобы полным объединением на местах военного и местного начальства искоренить сразу любую попытку вызвать смуту».

Чтобы предотвратить возможные беспорядки со стороны противника, царизм установил в тыловом районе жёсткий военно-полицейский режим. Кроме того, были запрещены собрания, шествия и манифестации, которые угрожали общественному порядку.

Существование сильного полицейско-административного аппарата, позволило успешно провести мобилизацию в обозначенные термины. Явка мобилизованных на призывные участки была высокой (в Витебской губернии, например, достигала 95 %, а это соответствовало общероссийскому показателю). За время войны из Минской, Могилёвской, Витебской и неоккупированных поветов Виленской губернии в царскую армию было призвано 62, 2 тыс. человек. Это составляло примерно 51 % от количества взрослых трудоспособных мужчин и 12-13 от количества всего населения. С учётом мобилизованных в западном регионе Беларуси (до его оккупации немцами) можно допустить, что всего в российскую армию было призвано не менее чем 800 тыс. белорусов и уроженцев Беларуси.

Если осенью 1914 г. Россия смогла захватить всю Восточную Галицию, то с конца 1914-начала 1915 г. российские армии вынуждены были отступать на восток под ударами лучше вооружённого противника. Был сдан ряд городов. Немцы в свою очередь развили наступление в Литве, заняли Ковно и создали угрозу прорыва к Вильне. Военные действия постепенно приближались к столице империи – Петрограду.

Российская империя оказалась неподготовленной к продолжительной войне в технико-экономическом плане. Царское войско было плохо обеспечено артиллерией и снарядами, чувствовался острый дефицит винтовок и патронов. Ситуацию усложняли многочисленные проявления некомпетентности командного состава, низкие моральные качества части его представителей. Солдаты и офицеры не видели смысла в продолжении войны и массово сдавались в плен.

Тем временем германское командование решило сковать основные силы Западного фронта в направлении Лиды и Баранович. Над группировкой российских войск в Западной Беларуси нависла угроза окружения. Они вынуждены были отступать и по приказу командования разрушали железнодорожное полотно, мосты, станционные сооружения, уничтожали урожай, различное имущество, которое не удавалось вывезти.

И всё же с помощью огромных усилий русская армия постепенно перешла в контрнаступление в северо-западном направлении. Противник был отброшен в район озёр Свир и Нарочь. Но до 19 сентября этот так называемый Свентянский прорыв был ликвидирован. Это была одна из самых крупных кавалерийских операций в первой мировой войне.

В результате наступления германских и австро-венгерских войск летом-осенью 1915 г. было оккупировано Царство Польское, Курляндия, Литва и Западная Беларусь. В октябре 1915 г. российско-немецкий фронт надолго стабилизировался. В Беларуси он прошёл по линии Двинск-Поставы-Сморгонь-Барановичи-Пинск, разделив территорию на две неровные части. И с одной и со второй стороны фронта расположились огромные армии противников, которые вместе с огромным количеством вспомогательных служб, тыловых учреждений методично опустошали страну на протяжении трёх последующих лет.

Наибольшие потери Беларусь понесла в 1915 г. – во время военных действий на её территории и связанных с этим уничтожением многих народнохозяйственных объектов, эвакуацией предприятий и учреждений, массовой миграцией населения на восток.

После стабилизации российско-германского фронта осенью 1915 г. под немецкую оккупацию попало около 25 % территории современной Беларуси. Исходя из своих геополитических и экономических интересов, Германия стремилась отодвинуть границы России на восток путём отделения от неё Польши, Курляндии и Литвы, а остальные оккупированные земли (фактически белорусские) – использовать в качестве разменной монеты на будущих переговорах.

Порядок управления оккупированными землями основывался на том, что в занятой области на первом месте должны стоять интересы Германской империи и армии, а только затем могут учитываться потребности самого края. Этому подчинялась вся созданная немцами система управления. Возглавляло административную пирамиду управление «Обер Оста» в Ковно (с декабря 1917 г. – в Белостоке, с мая 1918 – снова в Ковно). Оно имело в своём составе более десяти отделов. Управлению «Обер Оста» подчинялись начальники военно-административных единиц со своими бюрократическими аппаратами. В распоряжении военно-административных начальников находилась жандармерия. Наиболее ответственные посты в административном аппарате занимали сами немцы.

Политическая деятельность местного населения сначала была запрещена. Политические митинги и собрания не разрешались, на все остальные собрания требовалось письменное соглашение поветового начальства. Исключительно строго регулировалось перемещение местных жителей. Ночью действовал комендантский час.

Тяжёлое положение, в котором оказалось население Западной Беларуси с приходом немцев, не могло не вызвать протеста. Но в условиях оккупационного режима не было возможности организовать активное сопротивление. Недовольство проявлялось преимущественно в пассивных формах: уклонение от реквизиций, поставок и принудительных работ, игнорирование распоряжений администрации. Но в лесах, особенно в Беловежской пуще, действовали и вооружённые отряды, организованные российскими военными, которые остались в тыле противника или сбежали из плена. Белорусские земли на восток от линии фронта продолжали оставаться под юрисдикцией царских властей. Эти земли (Витебская, Могилёвская и большая часть Минской губернии) служили тыловой зоной российского Западного фронта. Война и сюда принесла дезорганизацию народного хозяйства, резко ухудшила положение населения.

Тяжёлое социально-экономическое положение Беларуси ещё больше усложнялось боевыми действиями на её территории. На лето 1916 г. Российским командованием было запланировано крупное наступление, в ходе которого главный удар по противнику должны были нанести армии Западного на территории Беларуси. Но наступление имело успех только на юго-западном фронте, где удалось осуществить прорыв австро-венгерских позиций (Брусиловский прорыв). В результате, проведённая силами Западного фронта июне-июле 1916 г. Барановичская операция имела только вспомогательное значение. Неудачные атаки царских войск под Барановичами не оказали сильного влияния на наступательные действия Юго-Западного фронта. Военные действия 1916 г. на территории Беларуси показали неспособность царской армии справиться с задачей прорыва укреплённого немецкого фронта. Дальнейшая бесперспективность участия Российской империи в войне становилась всё более очевидной.

Экономическая нестабильность, ухудшение положения широких масс населения, ослабление надежд на победу России в войне усложняли социально-политическую ситуацию, вводили страну в состояние революционного кризиса.

В прифронтовой Беларуси, которая находилась на военном положении, приметы революционной ситуации были менее выражены. Но и здесь среди различных слоёв населения нарастало недовольство существующим положением. Всё больше чувствовалось брожение в войсках.

Ярким свидетельством начала разложения царской армии явилось крупное выступление в октябре 1916 г. на распределительном пункте в Гомеле, которое было подавлено с помощью вооружённой силы. За участие в восстании девять человек было расстреляно, а остальные отправлены на каторгу. Но репрессиями уже нельзя было остановить процесс разложения армии, которая из опоры царизму превратилась в источник опасности для существующего режима.

Все эти факторы и привели к свержению царского правительства в России 27 февраля 1917 г.

Первоочередной задачей новой власти было заключение мира, которого хотело большинство населения. Так как страны Антанты не приняли предложения о заключении перемирия и немедленных переговорах о всеобщем, справедливом мире, изложенного в Декрете о мире, советское правительство вступило в сепаратные переговоры с Германией и её союзниками. В ультимативной форме страны Четверного союза предъявили советской делегации условия, по которым, в частности, Германия практически захватывала Польшу, Литву, часть Эстонии, Латвии, Украины, Беларуси. Россия должна была уплатить Германии 3 млрд. марок контрибуции. И 3 марта 1918 г. советская делегация во главе с Г.Я. Сокольниковым подписала Брестский мирный договор, который являлся образцом несправедливости. По сравнению с 1914 г., территория России сократилась на 800 тыс. кв. км. Советское правительство обязано было выплатить репарацию и прекратить революционную пропаганду в центральноевропейских державах.

Брест-Литовский договор всего на четыре дня пережил революцию в Германии. 13 ноября ВЦИК РСФСР заявил о том, что этот договор является уничтоженным.

**Февральская революция в России и на Беларуси. Свержение самодержавия**

В феврале 1917 г. в Петрограде, где сложилась критическая ситуация с продовольствием, резко обострилась обстановка. 23 февраля, в Международный женский день, в городе прошли стихийные митинги и демонстрации. 25 февраля выступления переросли во всеобщую стачку, парализовавшую город. 27 февраля к революционным массам присоединились солдаты резервных частей, расквартированные в Петрограде. Стачка переросла в вооруженное восстание.

27 февраля председатель IV Государственной думы М.В. Родзянко объявил о создании Временного комитета Государственной думы, который намеревался взять в свои руки восстановление государственного и общественного порядка. В тот же день был создан Петроградский совет рабочих депутатов и его временный исполком в составе 15 человек. 1 марта Петроградский совет был преобразован в Совет рабочих и солдатских депутатов.

1 марта Совет издал «Приказ №1», согласно которому солдатам вне службы давались равные со всеми гражданские и политические права. В частях создавались выборные солдатские комитеты, без согласия которых не могли отдаваться приказы, и офицерам не выдавалось оружие. Провозглашалось, что решения Думы подлежат исполнению только в том случае, если они не противоречат решениям Совета. В воинском уставе аннулировалось всё, что можно было счесть злоупотреблением властью.

Днём 2 марта в результате переговоров представителей Петроградского совета с думскими лидерами было создано Временное правительство, состав которого должен был сформировать Временный комитет Думы. В то время, когда в Петрограде формировалась новая власть, российский император находился в Ставке в Могилёве. Его попытка вернуться в Петроград оказалась безуспешной. Задержанный на станции Дно восставшими солдатами, Николай II подписал 2 марта отречение от престола в пользу брата Михаила. В свою очередь, Михаил Романов 3 марта подписал акт об отречении, в котором говорилось о его согласии принять корону только в том случае, если таковым будет решение Учредительного собрания.

Соглашение о представлении Учредительному собранию права избрать форму государственного представления было достигнуто в ходе переговоров Петросовета и Временного комитета Думы. 3 марта была опубликована декларация о составе и программе Временного правительства.

**Создание новых органов власти: Временное правительство, Советы рабочих и солдатских депутатов**

Революционные выступления рабочих и солдат Петрограда 27 февраля 1917 г. привели к свержению самодержавия в России.

Во время восстановления из числа либеральных депутатов Государственной Думы образовался временный думский комитет, который в ночь на 28 февраля провозгласили о взятии власти в стране. Одновременно представители левой социалистической части антицарской оппозиции организовали Петроградский Совет рабочих и солдатских депутатов. В результате переговоров между думскими деятелями и лидерами совета 1 марта было сформировано Временное правительство России, во главе с князем Львовым. Доминирующие позиции в правительстве сначала занимали кадеты. Временное правительство обязалось обеспечить в стране демократические права и свободы, созвать Учредительное собрание. Петроградский совет, возглавленный одним из лидеров меньшевистской части РСДРП М. Чхеидзе, пользовался поддержкой вооружённого народа, но не взял в свои руки хозяйственную и исполнительную власть, сохранив за собой только контроль над правительством.

После отречения 2 марта 1917 г. Николая II от трона повсеместно организовывались собрания для разработки путей по сохранению порядка, обеспечению людей продуктами и т.д. В некоторых населённых пунктах прошли митинги и демонстрации, участники которых разоружали полицию, освобождали из тюрем политических заключённых.

Деятельность старого аппарата была парализована. На местах стали возникать самодеятельные органы управления.

В Минске начало созданию новой системы было положено вечером 3 марта на совете представителей от разных организаций и групп населения города. Была определена схема создания городского представительного органа. 7 марта 1917 г. в качестве политического органа управления городом был создан Комитет общественной безопасности.

В Витебске план организации новой власти был разработан на советах местных общественных активистов 3-4 марта. В ночь на 5 марта в руководство вступил Городской общественный комитет.

Инициатива реорганизации местного управления в Могилёве исходила от городской думы, которая, которая провела выборы уполномоченных от разных организаций города в исполнительный комитет по охране общественной деятельности. Его первое собрание произошло 8 марта.

В те же дни подобные комитеты возникли в Гомеле, Орше, Полоцке, Горьках, Быхове и других городах. В большинстве случаев с комитетами общественной безопасности сотрудничали советы рабочих и солдатских депутатов.

Временное правительство рассматривало комитеты как зародыш демократического самоуправления, фундамент местной власти к проведению новых выборов городских дум и земств. Но, являясь по способу образования общественными организациями, комитеты официально не получали всей полноты властных полномочий. Их роль постепенно свелась к общественной поддержке местного правительственного аппарата, главными фигурами в котором стали губернские и поветовые комиссары.

На волне революционного подъёма параллельно с общедемократическими органами управления по примеру Петрограда стали создаваться самодеятельные органы рабочих, солдат, а затем и крестьян – советы. Они вобрали в себя тягу рабочих людей к социальной справедливости, являлись формой присоединения к политике. Инициаторами и главными действующими лицами при создании советов стали соцалисты-революционеры и социал-демократы.

Одним из первых в Беларуси образовался совет в Минск. Здесь усилиями ориентированных на левые партии служащих минских учреждений УЗС и УСГ уже в первую неделю марта произошли выборы депутатов от предприятий города и частей гарнизона. Совет выступил в поддержку Временного правительства при условии осуществления или демократических преобразований, направил своих представителей в состав Минского комитета общественной безопасности.

На протяжении первой недели марта оформился совет рабочих и солдатских депутатов в Гомеле.

В Витебске, где также располагался большой гарнизон, создание организации рабочих и солдат взяли под свою опеку Петроградский совет, направивший сюда специального посла. 8 марта произошла учредительное собрание совета рабочих депутатов, до середины марта завершились выборы в совет солдатских депутатов. Хотели объединить два совета, но общий президиум не был создан.

В Могилёве 6 марта возник временный комитет солдатских депутатов. О создании объединенного совета рабочих и солдатских депутатов было объявлено 22 марта.

Советы рабочих и солдатских депутатов возникли также в Бобруйске, Борисове, Орше, Полоцке, Слуцке, Рогачёве и т.д.

Организация советов крестьянских депутатов происходила в ходе подготовки и проведения крестьянских съездов, которые во всех губерниях и большинстве поветов Беларуси прошли в апреле-июле 1917 г. Съезды образовывали постоянно действующие органы – исполнительные комитеты крестьянских депутатов губернии или повета.

Как и Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов, советы Беларуси лояльно относились к Временному правительству и его органам на местах, обычно признавали приоритеты за комитетами общественной безопасности, в состав которых посылали своих постоянных представителей. Вместе с тем советы, имея в лице солдат вооружённую поддержку, стали вмешиваться в конфликты между рабочими и предпринимателями, добивались введения 8-часового рабочего дня, снижения безработицы, диктовали кадровые назначения. Этими же вопросами занимались и другие местные органы, из-за чего при неразграниченности компетенции на местах фактически возникла ситуация многовластия при двоевластии в центре. Такое положение порождало неразбериху, мешало положительному решению жизненных проблем. В результате только что приобретённая свобода вызвала разочарование, не успев закрепиться в массовом сознании как безусловная ценность, которой нужно дорожить.

**Список литературы**

1. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983.
2. Гiсторыя Беларусi: У 6 т. Беларусь у складзе Расiйскай iмперыi (канец ХVIII – пачатак ХХ ст.) / М.Біч, В.Яноўская, С.Рудовіч і інш. Мн., 2005.
3. Всемирная история: В 3 ч.Ч. 2. О.А.Яновский, О.В.Бригадина, П.А.Шупляк и др. Мн., 2002.
4. Юхо Я.А. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі. Мн., 2003.