

## **ВЫСШАЯ БЮРОКРАТИЯ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА НАЧАЛА XX ВЕКА: ОТ ПРОТИВОСТОЯНИЯ К СОТРУДНИЧЕСТВУ**

**И.Т. ШАТОХИН**

*Белгородский  
государственный  
университет*

*e-mail: shatohin@bsu.edu.ru*

В начале XX в. в Российской империи стала формироваться новая модель деятельности высшей бюрократии в связи с изменением государственного строя и началом работы законодательных органов. Разные по своей природе институты должны были искать механизмы взаимодействия, формировать традиции законотворчества и ответственности, искать общее понимание интересов страны и народа. Во взаимодействии правительства и III Думы намечился поворот от конфронтации к сотрудничеству.

Ключевые слова: Государственная дума, бюрократия, правительство, оппозиция, политические партии

---

Основные законы 1906 г. и начало работы I Государственной думы изменили государственный строй России. Одновременно это стало и отправной точкой в формировании нового взаимоотношения общества и власти. Важнейшим фактором, способствовавшим становлению позитивного характера таких отношений, на наш взгляд, является конструктивное взаимодействие высшей бюрократии и парламента, так как даже современные, более политически развитые, общества государств постсоветского пространства порой будоражатся вспышками жестких противостояний правительств и парламента.

Изменение начал государственного строя Российской империи в результате принятия Основных законов 1906 г. и начала работы Государственной думы не могло не повлиять на эволюцию статуса и менталитета отечественной бюрократии. Появление нового государственного института в первую очередь затронуло положение высшего слоя бюрократии. Министры и главноуправляющие, по-прежнему оставаясь в полной административной власти императора (назначение и увольнение зависели только от его воли). По части проведения через Думу правительственных законопроектов, а также в связи с правом депутатов осуществлять контроль за деятельностью правительства, губернаторов и иных представителей коронной власти, они вынуждены были вступать в непростые отношения с Государственной думой в целом, ее партийными фракциями и отдельными депутатами.

Как показывает исторический опыт, выстраивание конструктивного сотрудничества в системе «высшая бюрократия – парламент» в равной мере зависит от обеих сторон. Пример I Государственной думы показывает, что и правительство и Дума не были настроены на совместную работу. Это было обусловлено общей политической обстановкой в стране, а также антагонистическими целями контрагентов. В условиях продолжавшейся революции ни одна из сторон не могла пойти на компромисс, сохранив лицо. При этом следует иметь в виду, что высшая бюрократия была не вполне самостоятельным субъектом этих отношений. Во-первых, министры и главноуправляющие не могли исключительно по собственной воле строить отношения с Думой без учета позиции императора. Поэтому его можно считать еще одним игроком на этом поле. Так как депутаты очень часто обращались в своих речах (порой очень не корректно) к монарху, Николай II вынужден был реагировать на эти обращения, определяя не всегда конструктивно позиции своих министров. Во-вторых, сами министры не выступали единым фронтом как представители правительства. Некоторые из министров пытались отстаивать свои (личные или ведомственные) интересы, играя на явных и скрытых противоречиях Думы, Николая II, других министров.

Противостояние было предопределено самими обстоятельствами рождения российского парламента, который стал уступкой монарха революционной стихии. Само нежелание Николая II назвать Думу парламентом, а Основные законы – конституцией, лишний раз говорит о его недоверии к этому институту и внутреннем неприятии новой государственной структуры. Решительно настроенное и самое политически активное и

дееспособное ядро первого состава Дума также неприязненно относилось к уже однажды серьезно уступившему их напору главе государства.

В противостоянии Думы и правительства виновны были обе стороны, а проигрывали страна и народ. Об этих ошибочных действиях контрагентов с горечью писали современники и очевидцы событий. Н.Н.Врангель уже в эмиграции так оценивал позиции парламента, правительства и монарха: «с первых же шагов стало очевидно, что ни правительство, ни Дума не на высоте своего положения. Правительство с места доказало, что оно ничего не забыло и ничему не научилось, что, как вскоре сказал сам Государь, «Самодержавие будет как встарь». На Думу правительство смотрело как на неизбежное зло, как на отрицательную величину, с которой не только считаться, но и ладить нет надобности. На обещанную под давлением страха конституцию – как на пустой посул, который исполнению не подлежит. О том, что слово не только Царя, но и простого смертного обязывает, и Царь, и его правительство, очевидно, забыли»<sup>1</sup>. Практически те же оценки действиям правительства и парламента дает и представитель либерального лагеря, депутат Думы от кадетской партии В.А.Маклаков. Анализируя «11 лет конституции (1906-1917)», он отмечал, что «были периоды, когда была виновата именно власть, так же как она больше всех была виновата за отдаленное прошлое. Это не мешает признать, что в те моменты, когда общественность побеждала, виноватой в конечной своей неудаче оказывалась уже она»<sup>2</sup>.

Своеобразной демонстрацией противостояния монарха, высшей бюрократии с одной стороны и депутатов парламента, с другой, стал исторический прием Николаем II первых депутатов Государственной думы в Зимнем дворце в первый день ее работы – 27 апреля 1906 г. Участники этого события оставили красочные описания приема, своих впечатлений и переживаний. Большинство представителей высшей бюрократии отмечали демонстративную неприязнь группы депутатов (вызывающие взгляды, небрежные одежды, надменное поведение) в отношении императора и его окружения. Однако не меньшая неприязнь к депутатскому корпусу сквозит в многочисленных описаниях мемуаристов – министров, аристократов. Кроме того, они ее демонстрировали, стоя напротив членов парламента, так как «с трудом сдерживали свое раздражение, даже гнев, наблюдая вторжение в священные залы Зимнего дворца этих новых людей»<sup>3</sup>.

Физически почувствовав враждебность, исходившую от народных избранников, Николай II, вероятно, поэтому больше не приглашал вновь избранных депутатов в начале работы очередной Думы в Зимний дворец. Непосредственное обращение императора («тронная речь») была заменена указами, объявлявшими открытие заседаний парламента.

Назначение И.Л.Горемыкина на должность премьер-министра тоже, вероятно, было не случайным. И хотя Николай II прямо не подтвердил В.Н.Коковцеву, но его догадка не лишена оснований. Такие известные всему обществу качества нового премьер-министра, как «величайшее безразличие», «отсутствие гибкости», «явное нежелание сблизиться с представителями новых элементов а нашей государственной жизни», не могли не вызвать еще большего ожесточения в Думе<sup>4</sup>, и этого не мог не предполагать император. Однако он, как полагает В.Г.Тюкавкин, будучи верен данному в Манифесте 17 октября 1905 г. слову о даровании конституции, парламента и политических свобод, этим назначением стремился заменить «интригана» и «масона» С.Ю.Витте<sup>5</sup> на беспредельно преданного Николаю II Горемыкина, который не допускал и мысли о заигрывании с революционной Думой. Еще одним аргументом для такого объяснения служат и воспоминания В.А.Маклакова. Он считал, что назначение И.Л.Горемыкина было направлено «не против Думы, не против реформ, а против Витте, против прежнего

<sup>1</sup> Врангель Н.Е. Воспоминания: От крепостного права до большевиков / Вступ. статья, коммент. и подгот. текста Аллы Зейде. М., 2003. С.328.

<sup>2</sup> Маклаков В.А. Первая Государственная дума. Воспоминания современника. 27 апреля – 8 июля 1906 г. М., 2006. С.25.

<sup>3</sup> Извольский А.П. Воспоминания. Минск, 2003. С.64.

<sup>4</sup> Коковцов В.Н. Из моего прошлого (1903-1919): Воспоминания. Минск, 2004. С.150.

<sup>5</sup> Тюкавкин В.Г. Николай II и первая Государственная дума // Власть и общественные организации России в первой трети XX столетия. М., 1994. С.14.

кабинета, которому Государь не простил его относительной независимости. Это были счеты Государя с ним, а не с Думой; они, конечно, проницательности Государя чести не делали. Но в них все же нет и намек на то, чтобы Государь этим назначением хотел помешать либеральным реформам. ... Недостатком его (правительства – Ш.И.) оставалась только непригодность его председателя для переговоров с общественностью. Это было препятствием, которое можно было обойти при добром желании...»<sup>6</sup>.

Однако ход со сменой правительства не стоит рассматривать только с точки зрения замены «интригана» С.Ю.Витте на надежного И.Л.Горемыкина. На наш взгляд, это был в какой-то мере политтехнологический ход, как ельцинские «рокировочки» и неожиданные кадровые решения Путина. Изменение состава правительства и первого его лица за считанные дни до начала работы Думы, несомненно, создавало проблемы в реализации оппозицией уже разработанных планов, требовало пересмотра тактики в условиях цейтнота.

Уход С.Ю.Витте и появление И.Л.Горемыкина не было однозначно воспринято политически силами и обществом. Так, лидер кадетов П.Н.Милуков видел в смене правительства негативные последствия для деятельности и будущего Думы: «Место Витте занял И.Л.Горемыкин, в числе заданий которого, как мы узнали позднее, было распустить Думу, если она захочет проводить свой аграрный законопроект. Вместе с этим рухнули и все приготовления к сколько-нибудь приличной встрече с Думой. Думу, видимо, решили взять измором. Таким образом, над Думой, еще не собравшейся, уже нависла угроза конфликта с властью. Он тогда еще не представлялся неизбежным, особенно для наших провинциальных членов; но руководители партии достаточно ясно представляли себе всю его серьезность»<sup>7</sup>. Много позже, уже в эмиграции, П.Н.Милуков по мнению В.А.Маклакова признал ошибочность такого своего понимания смысла замены Витте Горемыкиным. Сам же член ЦК кадетской партии В.А.Маклаков дает несколько иное толкование того, как в партийной среде оценивали это событие: «Кадетская партия падение министерства приветствовала и видела в нем свое торжество. Видимые основания для такого суждения были. Когда 14 апреля Витте написал прошение об отставке, в числе поводов ней он указал на нападки, которым подвергнется в Думе и которые могут помешать совместной с ней работе. Он в этом был прав. Либерализм к нему был настроен враждебно, не желая признать, что он сам был виноват в том, что после Манифеста сделалось с Витте. А с другой стороны, как ни законно было раздражение Витте на либерализм, оно дошло до тех крайностей, которые сделали Витте непригодным для примирения с Думой. Стенографические отчеты Особых совещаний это доказывают; Витте был в них не на высоте; был ниже своего прошлого и настоящего роста. Кадеты могли торжествовать; большого и полезного человека своей тактикой они обессилили и устранили со сцены»<sup>8</sup>.

Однако значительная часть общественности, либеральная пресса были убеждены, что император, назначая И.Л.Горемыкина, пошел на конфликт с Думой. Неудивительно, что постоянный корреспондент Николая II коллежский асессор, новгородский дворянин А.А.Клопов, выражая волю и мысли определенных слоев, в своем письме от 21 апреля 1906 г. настойчиво предостерегал: «Новое назначение Горемыкина произведет громадный эффект в отрицательном смысле, это тоже подольет в огонь масла, скажут, что назначение его есть новое доказательство могучего влияния на Вас бюрократии. Противоядием в данном случае может быть только одно – это назначение Витте председателем Госуд[арственного] Сов[ета]. Вы знаете мой взгляд на эту личность, по отношению к нему можно быть строгим прокурором и в то же время честным справедливым защитником, как несомненно выдающегося человека, которому Россия многим обязана за последнее время...»<sup>9</sup>.

Оценка общественностью назначения И.Л.Горемыкина как нежелание монарха сотрудничать с Думой была выгодна подавляющей части депутатов первого созыва. Они пришли в Думу для продолжения революции, поэтому строила свою тактику на постоянном давлении на правительство, максимально используя думскую трибуну для

<sup>6</sup> Маклаков В.А. Первая Государственная дума... С.43-44.

<sup>7</sup> Милуков П.Н. Воспоминания. М., 2001. С.296.

<sup>8</sup> Маклаков В.А. Первая Государственная дума... С.42.

<sup>9</sup> Крылов В.М., Малеванов Н.А., Травин В.И. Тайный советник императора. СПб., 2002.

агитации. Естественным результатом такого противостояния стал роспуск Думы и создание нового правительства. Выборгская эпопея, на наш взгляд, также в определенной мере свидетельство настроя на противоборство, а не на совместную работу, лидеров первой Думы. Это была уже последняя отчаянная попытка политическое давление на Николая II материализовать в революционный взрыв, но было уже поздно, т.к. к этому времени против радикализма Думы «вырастало сильное общественное мнение», как писал 13 июля 1906 г. в «Новом времени» А.С.Суворин<sup>10</sup>.

В ходе работы I Государственной думы стали закладываться элементы будущей работы правительства с депутатским корпусом и формироваться первый опыт деятельности министров в условиях парламентаризма. Не все члены кабинета И.Л.Горемыкина разделяли его точку зрения игнорирования Думы, что на деле означало конфронтацию с ней. Уже в начале июня 1906 г. министры А.П.Извольский и П.М. фон Кауфман высказались за поиск компромисса с работоспособным, по их мнению, ядром парламента через формирование правительства из лиц, которым бы доверяли кадеты. Склонялся к этой точке зрения и В.Н.Коковцов. П.А.Столыпин в последние дни I Думы вел переговоры о создании «коалиционного» правительства, в которое намеревался включить А.П.Извольского, октябристов и кадетов<sup>11</sup>.

Вероятно П.А.Столыпин, как и некоторые другие в правительственном лагере, понимал, что одним из вариантов выхода из кризиса является отрыв кадетов от их союзников в парламенте – социалистов и радикалов разных оттенков. Логика такого решения в разговоре с Николаем II изложил будущий член правительства П.А.Столыпина князь Б.А.Васильчиков: «кадеты как политическая партия несомненно представляют из себя силу, с которой нельзя не считаться, но они являются опасными не сами по себе, сколько по своей тесной связи с социалистами и революционерами; задачей минуты является постараться порвать эту связь и тем обезвредить кадетов и в тоже время ослабить социалистов. Единственным для этого средством, в моих глазах, было скомпрометировать кадетов властью; если бы удалось вовлечь их в состав министерства, конечно, без их вечных спутников – социалистов, то последние никогда бы этого не простили своим соседям, и оппозиция была бы в значительной мере ослаблена. Передавая это, я, однако же, далеко не был уверен в успехе подобной попытки, т.к. сознавал, что в силу своей особой партийной психологии кадеты более склонны к безответственной политике оппозиции, чем ответственности, сопряженной с властью»<sup>12</sup>.

Отказ кадетов подтвердил сомнения Б.А.Васильчиова. Об этом же с большой горечью вспоминал П.А.Столыпин после 12 августа 1906 г. в доверительной беседе с министром финансов В.Н.Коковцовым: «попытки привлечь в состав правительства общественных деятелей встретили их решительный отказ: одно дело – критиковать правительство и быть в безответственной оппозиции к нему и совсем другое – идти на каторгу, под чужую критику, сознавая заранее, что всем все равно не угодишь, да и кружковая спайка гораздо приятнее, чем ответственность и всегда неблагодарная работа»<sup>13</sup>.

История II Думы демонстрирует пример того, как высшая российская бюрократия готовилась к совместной плодотворной работе с законодательным органом, а затем демонстрировала конструктивные, но четко обозначенные позиции по всем вопросам, несмотря на нежелание думского большинства принимать протянутую для сотрудничества руку правительства. Подготовка Совета министров П.А.Столыпина к созыву новой Думы проходила по трем основным направлениям.

Первым направлением этой работы стало активное участие в «организации» выборов. При этом МВД для формирования удобного ему состава депутатов попыталось использовать «административный ресурс». Если в отношении проправительственных сил

<sup>10</sup> Суворин А.С. Русско-японская война и русская революция. Маленькие письма (1904 – 1908). М.:Алгоритм, 2005. С.558.

<sup>11</sup> Извольский А.П. Воспоминания... С.134-145; Первая русская революция: взгляд через столетие. М., 2005. С.447.

<sup>12</sup> Васильчиков Б.А. Воспоминания / Сост., предисл., примеч. Г.И.Васильчикова. Подготовка текста В.П.Польковской. Комментар. Д.А.Беляева. М., 2003. С.202.

<sup>13</sup> Коковцов В.Н. Из моего прошлого... С.183.

власть с помощью сенатских «разъяснений» и министерских циркуляров по вопросам выборной процедуры стремилась сформировать преимущественные условия, то предвыборную деятельность либеральных и революционных партий старалась максимально стеснить. «Теперь на митингах являлись полицейский пристав, или его помощник, или даже оба вместе в форме, и очень часто прерывали ораторов или и совсем закрывали собрания посреди прений. Удивительно только, как властям не приходило на мысль, что такие меры достигали результата, прямо противоположного тому, на какой они были рассчитаны. Публика возмущалась нарушением свободы прений, а прерванные ораторы пожинали лишь тем больший успех: заманчив ведь плод запретный!»<sup>14</sup> Однако грубое вмешательство полиции в осуществление избирательной кампании дало обратный эффект: новая Дума оказалась более левой. Таким образом, это направление подготовки правительства к работе с Думой второго созыва завершилось полным провалом.

Другой стороной подготовки правительства П.А.Столыпина к взаимодействию с Думой стала разработка внушительного пакета законопроектов, которых к началу работы парламента набралось 287<sup>15</sup>. Уже в сентябре 1906 г. премьер-министр поставил перед своим кабинетом задачу «подготовить ряд законопроектов для представления их на рассмотрение Думы. Он считал весьма важным избежать повторения ошибки предшествовавшего кабинета – предоставить новой Думе увлекаться бесконечными дебатами и бессильными декларациями. Войдя в Таврический дворец, депутаты должны были найти ожидающий их рассмотрения ряд законопроектов, целью которых были либеральные реформы в различных областях национальной жизни. Эта обширная программа включала следующие главные вопросы: свободу совести, habeas corpus, гражданское равноправие, государственное страхование рабочих, реформу местного самоуправления, или земств, создание земств в тех частях империи, где оно еще не существовало (северо-западные и балтийские губернии) создание земства и городских самоуправлений в Польше; преобразование местного суда, реформу высшей и средней школы, реформу налогового обложения и реформу полиции»<sup>16</sup>.

Слова министра иностранных дел А.П.Извольского подтверждает и развивает в своих воспоминаниях другой член этого правительства – министр финансов В.Н.Коковцов. Всю осень и зиму 1906 – 1907 гг. «шла самая интенсивная работа по подготовке целого ряда законопроектов по наиболее существенным вопросам нашей жизни, и можно сказать, что именно в эту пору положено было основание самым разнообразным предложениям, не только внесенным во вторую Государственную думу, но даже потом и в третью»<sup>17</sup>.

Программное выступление П.А.Столыпина в Думе 6 марта 1907 г. ясно давало понять и депутатам и обществу, что правительство не только признает Думу необходимым институтом, но и готово к сотрудничеству. Уже в первом предложении он заявляет о «совместной с Государственной думой деятельности». И это не дань вежливости. Разъясняя депутатам свое видение идеологии и порядка обсуждения законопроектов, подготовленных правительством, премьер-министр прямо указал, что депутаты имеют широкие возможности для корректировки предлагаемых проектов. В разработке законов «нельзя стоять на определенном настроении, необходимо учитывать все интересы, вносить все изменения, требуемые жизнью, и, если нужно, подвергать законопроекты переработке, согласно выяснившейся жизненной правде»<sup>18</sup>. В тот же день после думских прений по его программной речи П.А.Столыпин еще раз акцентировал внимание народных избранников на возможность и необходимость совместной плодотворной работы правительства и Думы. «Я убежден, что та часть Государственной думы, которая желает работать, которая желает вести народ к просвещению, желает разрешить земельные нужды крестьян, сумеет провести свои взгляды, хотя бы они были противоположны взглядам правительства». Более того, он фактически предложил

<sup>14</sup> Кизеветтер А.А. На рубеже двух столетий. Воспоминания 1881 – 1914. М., 1997. С.306.

<sup>15</sup> Первая русская революция... С.499.

<sup>16</sup> Извольский А.П. Воспоминания... С.166-167.

<sup>17</sup> Коковцов В.Н. Из моего прошлого... С.207-208.

<sup>18</sup> Столыпин П.А. Нам нужна Великая Россия...: Полное собрание речей в Государственной думе и Государственном совете. 1906 – 1911 гг. М., 1991. С.50-51.

депутатам совместную борьбу с произволом чиновников: «...правительство будет приветствовать всякое открытое разоблачение какого-либо неустройства, каких-либо злоупотреблений. ... Людям, господа, свойственно и ошибаться, и увлекаться, и злоупотреблять властью. Пусть эти злоупотребления будут разоблачаемы, пусть они будут судимы и осуждаемы...»<sup>19</sup> Таким образом, правительство П.А.Столыпина и, прежде всего он сам, твердо встало на путь парламентаризма. При этом следует сделать оговорку, что действовало во время выборов оно порой крайне некорректно по отношению к оппозиции, и не исключало иного поворота развития событий.

Третьим направлением было то, что Столыпин готовил и запасной вариант на случай, если Думы вновь придется распускать из-за ее недееспособности и излишнего радикализма. Не позднее осени 1906 г. началась разработка нового избирательного закона, который и был введен 3 июня 1907 г.

III Дума, в т.ч. благодаря «административному ресурсу», оказалась в состоянии работать совместно с правительством. Однако только этим вклад правительства в создание новой атмосферы в системы «высшая бюрократия – парламент» не ограничивается. П.А.Столыпину и значительной части его кабинета удалось найти в себе силы на формирование такого стиля поведения, опиравшегося на внутреннюю убежденность, который позволял достаточно успешно решать с парламентом сложные проблемы социально-экономического развития страны.

Важнейшим показателем эффективности сотрудничества правительства и III Думы является число внесенных в повестку дня законопроектов: 2567 – правительством и 207 представителями думских фракций<sup>20</sup>. Не останавливаясь на анализе законотворческой деятельности, следует отметить, что III Государственная дума и правительство П.А.Столыпина заложили основы взаимодействия законодательной и исполнительной власти, сформировали традиции и алгоритмы разработки законов и рассмотрения вопросов общественно-политической жизни страны. Безусловно, что это взаимодействие не стоит идеализировать. Оно очень часто омрачалось попытками конфронтации, непонимания и неприятия точек зрения представителями сторон. Само наличие в Основных законах 87 статьи, позволявшей приостановить работу Государственной думы и Государственного совета для проведения указом императора какого-либо необычайно необходимого правительству здесь и сейчас закона, соблазняло правительство на попытку воспользоваться ею и настроить против себя практически всех депутатов и членов Совета. Правительство при каждом удобном случае (что в порядке вещей и для сегодняшних парламентской практики) пользовалось для достижения своих целей конкуренцией и враждой между партийными фракциями.

После окончания революции при сохранении правовых основ государственной службы российское чиновничество было вынуждено осуществлять свою деятельность в новых общественно-политических условиях. Функционирование Государственной думы (прежде всего третьей и первых двух лет четвертой) и практика взаимодействия с ней правительства демонстрировали чиновному миру наличие еще одной силы (после воли монарха, буквы и духа закона), препятствовавшей произволу при реализации властных полномочий. Ясным и конкретным указанием именно на такое понимание роли Думы являются выше приведенные слова из выступления П.А.Столыпина во время открытия заседаний II Государственной думы в марте 1907 г. о людях, которым «свойственно и ошибаться, и увлекаться, и злоупотреблять властью». Обращаясь к депутатам, глава правительства рассчитывал и на то, что вся российская бюрократия услышат эти слова и сделают соответствующие выводы.

И некоторая часть высшей бюрократии сделала выводы. Прежде всего та часть, которая по роду своей деятельности должна была контактировать с Думой по утверждению бюджета и отчетам за его выполнение. Яркое и образное описание психологического пресса ожидания этого момента министерским чиновничеством мы находим у В.В.Розанова. «Каждое министерство, каждое ведомство, все директора департаментов и канцелярий целый год помнят и не могут забыть ни на один день, – что дойдет в Думе рассмотрение бюджета до параграфов, к нему относящихся, и придется в тихих комиссиях дать отчет о каждой сотне или тысяче рублей, расходующих здесь, – причем никогда и никто не может предвидеть всех вопросов, которые будут заданы во время этого рассмотрения. Самая неопределенность и безвестность того, на какие вопросы придется отвечать,

<sup>19</sup> Столыпин П.А. Нам нужна Великая Россия... С.64.

<sup>20</sup> Законотворчество думских фракций. 1906 – 1917 гг.: Документы и материалы. М., 2006. С. 11.

заставляет готовиться к ответу на всякие, т.е. упорядочивать и упорядочивать управление и денежную отчетность в каждой ячейке управления, в каждой его мелочи. А возможность “выноса ссора из избы” самими же чиновниками, при относительной свободе печати, парализует надежду закрыть лаком щели и гнилые места департаментов и канцелярий. В общем, процесс думского рассмотрения государственного бюджета является сильнейшей вентиляцией, уносящей гнилой воздух из вековой бюрократической машины и ее глубоких подвалов, и если этого гнилого воздуха еще остается достаточно, то мы не должны забывать, сколько его было»<sup>21</sup>.

О плодотворной, но сложной и утомительной для министров и других высших чиновников, работе с III Думой свидетельствуют многие страницы мемуаров министра финансов В.Н.Коковцова. Приведем наиболее показательные эпизоды и оценочные суждения Владимира Николаевича: «На мою долю выпал неблагоприятный труд. Два дня, 12 и 15 января (1908 г. – Ш.И.), я просто не выходил из Думы и не имел даже времени ездить домой на завтрак». «Началась более спокойная сметная работа бюджетной комиссии. Мне пришлось провести в этой работе многие и многие дни, вплоть до мая, когда рассмотренный в комиссии бюджет поступил в общее собрание и начались опять жаркие схватки мои с Шингаревым и некоторыми другими представителями...». «Весь май и половина июня до 18-го числа ушли на очень тягостную для меня работу по рассмотрению заключений бюджетной комиссии...». «Параллельно с заседаниями Государственной думы, отнимавшими у меня столько времени и настолько распатавшими мою нервную систему, что подчас я спрашивал себя, хватит ли у меня сил довести дело до конца и дожидаться роспуска Думы на летние каникулы, проходили заседания Государственного совета. Приходилось нередко в один и тот же день бывать и там, и тут...»<sup>22</sup>.

Возросло влияние, как сдерживающего фактора, и независимой, защищенной законом периодической печати. В столицах и многих провинциальных городах возникшие после первой русской революции частные, неподконтрольные правительству печатные издания все чаще заставляли коронных чиновников считаться с общественным мнением. Одновременно эти и другие издания оказывали воздействие и на народных избранников, лидеров оппозиции, часто ядовито и язвительно указывая на их тактические промахи и стратегические ошибки, отступления от предвыборных деклараций.

Таким образом, российский парламентаризм сформировал совершенно новую атмосферу деятельности российской бюрократии. В этих новых и непривычных условиях, сначала высшая бюрократия, а затем и представители других групп коронного чиновничества стали принимать новые правила игры. С одной стороны, они вынуждены были мириться с контролем за их деятельностью со стороны Государственной думы и российской прессы, а, с другой стороны, некоторые пытались использовать политические свободы для реализации своих взглядов в профессиональной сфере и общественной жизни. Высшая бюрократия, несомненно, оставалась вершителем судьбы страны в гораздо большей степени чем Государственная дума. Она обладала по прежнему огромной властью, имея в своих руках вооруженную силу, силу полиции и охраны. Однако, если Государственная дума постепенно набирала авторитет и влияние, то Николай II, а с ним и правительство авторитет и влияние среди населения, в том числе и среди государственных служащих среднего и низшего звена, теряли. Огромной заслугой и трезвомыслящей высшей бюрократии, и значительной части депутатского корпуса в 1907 – 1914 гг. стал переход от конфронтации к сотрудничеству. Эта устойчивая тенденция нередко имела попятное движение, однако опыт поиска компромиссов, согласования интересов, взаимодействия при решении сложнейших задач нарабатывался, способствовал формированию нового правового сознания и политического класса и общества в целом. Однако это была только тенденция, только начало движения к правовому государству. Последующие события показали насколько несовершенными и хрупкими были результаты этого процесса.

## TOP BUREAUCRACY AND STATE DUMA IN EARLY XX: FROM CONFRONTATION TO COLLABORATION

<sup>21</sup> Цит. По: Друзин М.В. III Государственная дума и проблемы уральской горнозаводской промышленности // Проблемы российской истории. М.; Магнитогорск: ИРИ РАН; МаГУ, 2007. Вып. VIII. С. 251.

<sup>22</sup> Коковцов В.Н. Из моего прошлого... С.261, 263, 275, 280 и др.

## Шатохин И.Т. Высшая бюрократия и Государственная дума...

I.T. SHATOHIN

*Belgorod State University*

*e-mail: shatohin@bsu.edu.ru*

In early XX in Russia, the new model of the top bureaucracy activity was in the state of formation because of the change in the political system and the outset of the legislative authorities' functioning. The institutes that were different in nature had to seek the mechanisms of interplay, to form legislative traditions and responsibility, to come to the common understanding of interests of the State and the people. There occurred a turn from confrontation to collaboration in the interaction of the Government and the III Duma.

Key words: State Duma, bureaucracy, government, opposition, political parties.