

## ДУАЛИЗМ И ПАРЛАМЕНТАРИЗМ КАК ТИПЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО СТРОЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГОСУДАРСТВ В ЛИБЕРАЛЬНОЙ МЫСЛИ РОССИИ НАЧАЛА XX В.

Вострикова В.В.,

кандидат исторических наук, доцент,

кафедра истории экономики, политики и культуры,

Всероссийский заочный финансово-экономический институт

**Ключевые слова:** либерализм, конституционное государство, дуализм, парламентаризм, ответственность правительства

Становление конституционализма в постсоветской России актуализировало проблему выбора типа конституционной государственности. Речь, прежде всего, идет о дуалистической и парламентарной системах, ибо именно данный параметр, а не форма правления, имеет определяющее значение для осуществления тех или иных политических идеалов. К такому выводу еще в начале прошлого столетия пришли идеологи отечественного либерализма. В частности, Ф.Ф. Кокошкин писал: «Вопрос о форме – это вопрос о горделивой вершине, которая увенчивает пирамиду исполнительной власти; вопрос о существе – это вопрос о самом содержании политического строя»<sup>1</sup>. М.М. Ковалевский, конкретизируя это положение, указывал, что «общность парламентарной системы при солидарной ответственности министерства перед палатами сближает политический строй английской монархии с французскими республиканскими порядками в большей степени, чем делает это наличие народоправства одинаково во Франции и Соединенных Штатах», иными словами, реализация либеральных и демократических принципов зависит, прежде всего, не от формы правления, а от характера политического строя конституционных государств – дуалистического либо парламентарного<sup>2</sup>. Последовательное осуществление одного или другого принципов, указывали мыслители, фактически сводило к минимуму разницу между монархией и республикой.

Исходя из политико-практической значимости вопроса о типе государственного устройства для любого конституционного государства, в настоящей статье ставится задача анализа позиции идеологов российского либерализма начала XX в. по данной проблематике. Научная актуальность работы обусловлена отсутствием в историографии специального исследования, рассматривающего взгляды не просто либеральных мыслителей, но именно либеральных теоретиков, непосредственно причастных к разработке модели переустройства России. В таком ракурсе обозначенная проблема будет способствовать переосмыслению сущности данной модели, а также тактики либеральных партий в начале прошлого века.

Коренное различие между дуалистическими и парламентарными государствами идеологи нового либерализма видели в процедуре назначения правительства и контроля над ним. Если в первых кабинет министров назначался главой государства единолично, то во вторых глава государства вынужден был советоваться с парламентом. Исходя из этого, при дуалистической системе министры оставались у власти, пока были угодны главе государства, при парламентарной – пока удовлетворяли не только его, но и парламент.

В.М. Гессен особо подчеркивал ошибочность мнения

о том, что в парламентарных государствах правительство всецело зависит от парламента. И в назначении, и в смещении министров, указывал либерал, глава государства играет существенную роль, следует говорить лишь о преобладающем влиянии парламента на состав и политику правительства, за счет чего происходит преодоление дуализма между исполнительной и законодательной властью. Что касается дуалистических государств, то В.М. Гессен предостерегал от абсолютизации тезиса об ответственности правительства перед главой государства, указывая, что и здесь существует контроль парламента над правительством, однако его средства (запросы, интерpellации и самое действенное – вотирование бюджета) недостаточны для предотвращения конфликта между законодательной и исполнительной властью, который, вследствие этого, может приобрести перманентный характер (по современной терминологии это двойная легитимность) и, как правило, разрешается роспуском парламента. Не случайно В.М. Гессен писал, что «дуалистическое государство живет под дамочловым мечом государственного переворота»<sup>3</sup>.

Опасность дуалистической системы российские либералы видели в возможности превращения исполнительной власти в доминирующую при сохранении формальных атрибутов правового дуализма. Тогда формируется квази-парламентаризм – законодательная власть превращается в совещательную.

Анализируя принципы парламентарного режима, либералы уточняли, что назначение правительства парламентским большинством вовсе не означает его однопартийного состава. Мыслители вообще не склонны были преувеличивать роль политических партий в парламентарной системе. «Сам по себе парламентаризм, – писал С.А. Котляревский, – вовсе не предполагает какой-то гипертрофии партийности: господство безответственных партий противоположно его основному принципу»<sup>4</sup>. Напротив, подчеркивал Н.И. Лазаревский, для правильного функционирования парламентаризма категорически необходима «дисциплина партий», проявляющаяся в том, что они не свергают правительство, если не имеют твердой уверенности в способности парламентского большинства сформировать новое, более дееспособное<sup>5</sup>. Это, отмечал В.М. Гессен, делает положение правительства в парламентарных государствах гораздо стабильнее, чем в дуалистических, где оно зависит от капризов главы государства. Здоровый парламентаризм – наиболее устойчивая форма организации государственной власти из всех существующих, утверждал он<sup>6</sup>.

Другим фактором устойчивости парламентаризма ли-

3. Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1917. С. 417.

4. Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. М., 1915. С. 314.

5. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. СПб., 1908. С. 509.

6. Гессен В.М. Указ. соч. С. 431

1. Кокошкин Ф.Ф. Республика. Пг., 1917. С. 5.

2. Ковалевский М.М. Прогресс // Ковалевский М.М. Избранные труды: в 2-х ч. М., 2010. Ч. 2. С. 19.



беральные идеологи считали двухпартийную систему, ибо она, создавая систему «сдержек и противовесов», одновременно не позволяла власти сыграть на политических комбинациях, руководствуясь принципом «разделяй и властвуй», что часто имело место в условиях наличия множества мелких партий<sup>7</sup>. Возможность политических партий быть реальной оппозицией власти, которую предоставляла двухпартийная система, по мнению П.Н. Милокова, перекрывала такой недостаток последней как неадекватность выражения всего спектра политических настроений, ведь две партии были просто не в состоянии отразить все многообразие чаяний различных социальных групп.

Рассматривая такую характеристику парламентаризма как солидарный характер министерства, идеологи отечественного либерализма начала XX в. трактовали ее как объединенность министров одной политической программой, которую они обязуются провести в жизнь в возможно более полном виде<sup>8</sup>. Либералы указывали, что солидарность правительства присуща и дуализму, однако, если там министры солидарно действуют, то в парламентарных государствах они еще и солидарно отвечают за свои действия.

В непосредственной связи с солидарностью министров находился, по мнению либералов, институт ответственности министров, причем характер этой ответственности являлся одним из критериев отличия дуалистических и парламентарных государств. При дуализме, отмечал В.М. Гессен, существует политическая ответственность министров перед главой государства (монархом или президентом) и судебная ответственность перед парламентом, но на практике последняя служит гарантией не столько закономерности, сколько целесообразности действий правительства<sup>9</sup>. Для парламентарных государств характерно наличие обоих видов министерской ответственности перед парламентом, причем судебная ответственность здесь теряет свое практическое значение и главным средством парламентского контроля за правительством становится ответственность политическая. Суть ее заключается в том, что в случае получения министерством вотума недоверия парламента, оно немедленно уходит в отставку. Причем, при двухпалатной системе отставку правительства влечет недоверие нижней палаты, что, по мнению С.А. Котляревского, свидетельствует о возрастании роли народных масс в политической жизни, ибо нижняя палата формируется на основе всенародного голосования. Это позволило либералу определить парламентаризм как режим обязательной политической солидарности между правительством и органом, который признается авторитетным выразителем народного мнения<sup>10</sup>.

Процедурой назначения правительства и контроля над ним (включая организацию ответственности министров), по мнению либералов, исчерпывались существенные различия между дуалистическими и парламентарными государствами. Вместе с тем, различия эти были достаточно серьезны, чтобы идеологи российского либерализма ак-

центировали внимание именно на парламентаризме как наиболее адекватном способе согласования интересов различных ветвей власти с точки зрения планомерного функционирования конституционализма. При парламентаризме, подчеркивали они, устанавливался определенный консенсус между главой государства (монархом, президентом) и парламентским большинством, минимизировались поводы для конфликта между правительством и парламентом, а оппозиция приобретала конструктивный характер, ведь в случае отставки правительства ее представители могли сами встать у кормила власти, и тогда им бы пришлось на практике доказывать справедливость своих требований<sup>11</sup>. По выражению С.А. Котляревского, парламентарское государство в политическом плане более конституционно, чем дуалистическое<sup>12</sup>. Кроме того, именно парламентаризм, с точки зрения мыслителей, позволял реализовать важнейшие принципы либерализма – права и свободы личности и участие граждан в политической жизни.

По вопросу о совместимости парламентской системы и разделения властей мнения либеральных идеологов разошлись. По разъяснению М.М. Ковалевского, дававшего отрицательный ответ, при парламентской форме правления исполнительная власть переходит фактически в руки «комитета от палат», т.е. кабинета, составленного из членов партии парламентского большинства, тем самым он лишается самостоятельности, превращаясь в комиссию народного представительства. Конкретизируя свою позицию применительно к парламентарной монархии, либерал писал: «Парламентская монархия по существу – это под верховенством короля самоуправление народа через посредство его представителей, поставляющих ему одинаково и законодателей, и министров. Если прибавить к этому, что народ участвует и в судоговорении (присяжные заседатели – В.В.),... то можно будет сказать, что народ участвует и в осуществлении судебной власти»<sup>13</sup>. Таким образом, все три власти «фактически исходят от народа», а монарх остается «только верховным регулятором их деятельности»<sup>14</sup>.

Идею сохранения принципа разделения властей в парламентарных государствах отстаивал Ф.Ф. Кокошкин. Он указывал, что назначение министерства парламентом не тождественно его избранию. Эта процедура представляет собой весьма сложный процесс, в котором принимает участие не весь состав парламента, а лишь, наряду с главой государства, лидеры наиболее сильных парламентских партий, да иногда президент нижней палаты. Дело решается переговорами между этими лицами, причем степень влияния каждого из них зависит от его личного авторитета и от обстоятельств данного момента политической жизни.

Что касается отношений министерства и представительства в условиях парламентаризма, то с точки зрения Ф.Ф. Кокошкина, они весьма далеки от того ходячего шаблона, согласно которому министры являются чем-то вроде приказчиков парламентского большинства. Напротив, они скорее играют роль его руководителей. Правда, выражение недоверия со стороны нижней палаты влечет за собой отставку министерства. Однако это не единственный вариант исхода конфликта между исполнительной и

7. Ковалевский М.М. Общее конституционное право. Лекции, читанные в СПб университете и Политехникуме. 1907-1908. СПб., 1908. С. 24; Милоков П.Н. Связь между идеями «кабинета» и «политической партии» // Год борьбы. Публицистическая хроника. 1905-1906. СПб., 1907. С. 488.

8. Ковалевский М.М. Указ. соч. С. 351.

9. Гессен В.М. Указ. соч. С. 408-409.

10. Котляревский С.А. Сущность парламентаризма. М., 1913. С. 12-13, 15.

11. Шершеневич Г.Ф. Конституционная монархия. М., 1906. С. 20-21.

12. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907. С. 208.

13. Ковалевский М.М. Общее конституционное право. С. 358.

14. Там же. С. 358-359.



законодательной властью. Если министерство, с одной стороны, находит опору в главе государства, а, с другой, рассчитывает на поддержку общественного мнения, возможен и иной выход: оставление у власти министерства и роспуск парламента. Возможна даже смена министерства, пользующегося доверием парламента, и одновременный роспуск последнего, если глава правительственной власти находит, что вследствие изменения настроений страны, народные представители не являются более его выразителями. Таким образом, заключал либерал, между фактами и представлением о парламентам министерстве как о комиссии большинства нижней палаты, лежит целая пропасть. Правительство в достаточной мере самостоятельно в своей деятельности, хотя она безусловно носит подзаконный характер<sup>15</sup>.

Другое дело, уточнял Ф.Ф. Кокоскин, что в рамках парламентам системы разделение властей приобретает более смягченные формы, нежели в условиях дуалистических государств; здесь теснее устанавливается взаимодействие исполнительной и законодательной властей.

П.И. Новгородцев, анализируя тенденции развития парламентамизма, отмечал усиление самостоятельности правительства и, соответственно, уменьшение политического значения парламента. Однако либерал считал некорректным определять этот процесс как «кризис парламентамизма», ибо усиление исполнительной власти, по его мнению, шло параллельно с установлением ее непосредственной связи с избирателями<sup>16</sup>.

Вместе с тем, как указывает А.Н. Медушевский, либералы начала XX в. не уделили внимания обратной опасности – возможному ослаблению исполнительной власти при режиме парламентамской ассамблеи, ставшей реальностью в Третьей республике межвоенного периода и вызвавшей тогда попытки ее реформирования с позиций теории рационализированного парламентамизма<sup>17</sup>.

Отечественные мыслители рассматривали парламентамизм как систему политического релятивизма, обладающую возможностью приспособления к специфике отдельных государств. Как указывал Ф.Ф. Кокоскин, парламентамизм «не представляет собой совокупности точных юридических правил, а является чрезвычайно сложной, тонкой и гибкой системой фактического приспособления конституционных начал к действительной политической жизни»<sup>18</sup>.

Отдавая предпочтение парламентамной системе, либералы, вместе с тем, отмечали, что становление того или иного типа конституционного государства есть результат взаимодействия целого ряда факторов: исторических традиций, находящихся преломление в уровне и особенностях политической культуры населения, степени развитости партийной системы, наконец, расстановки политических сил в момент формирования конституционализма. Дуалистический тип государства, указывали они, как правило, формируется в тех политических культурах, где традиционно сильны позиции монархического начала. Однако, в отличие от немецких ученых, отечественные либеральные

государствоведы не склонны были отводить монархическому фактору решающую роль<sup>19</sup>. Большое значение, с точки зрения последних, имел способ возникновения конституции: договорный или октроированный. По наблюдению С.А. Котляревского, политический дуализм был характерен для октроированных конституций<sup>20</sup>.

Господствующий тенденцией развития конституционных государств либералы считали переход от дуалистической системы к парламентамной. Данное убеждение повлияло на позицию представителей радикального крыла либерализма в отношении российских реформ: их продолжение увязывалось, прежде всего, с концепцией ответственного перед Думой министерства.

Однако данный взгляд на политический процесс не разделялся идеологами консервативного крыла отечественного либерализма в лице В.И. Герье и Д.Н. Шипова, выступавшими против предания парламентам первенствующего значения в законодательстве и управлении, т.е. установления парламентамизма. Следует отметить, что поскольку Д.Н. Шипов и В.И. Герье были приверженцами монархии, то у них понятия дуализма и парламентамизма употреблялись только в отношении этой формы правления.

По мнению либералов-консерваторов, парламентамная монархия представляла собой такую форму правления, при которой власть монарха полностью подорвана, и он лишен возможности служить идее нравственного единения общества с целью реализации идеалов истины, добра и высшей правды. Напротив, дуалистическая монархия была для Д.Н. Шипова и В.И. Герье примером умеренного ограничения монархической власти, позволяющим осуществить живое единение государственной власти с населением. Дуалистическая и парламентамная монархии в глазах В.И. Герье – два «вполне законченных самостоятельных образа правления», органически не связанных друг с другом<sup>21</sup>.

Либералы были убеждены, что в результате резкого ограничения монархической власти при парламентамизме государственное управление оказывается не в руках народа, а у одной из партий, которая от имени народа подчиняет общество эгонистическим, узко сословным или классовым интересам. «Парламентамизм – есть передача государственной власти партиям», – утверждал В.И. Герье, неизбежным следствием которой является политическая нестабильность<sup>22</sup>.

Разногласия в либеральной среде на теоретическом уровне в отношении дуалистического и парламентамного типов конституционного государства нашли непосредственное отражение в спорах вокруг модели правового государства, разработанной либералами для России в начале XX в.

15. Кокоскин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. Изд. -е 2. М., 1912. С. 258.

16. Новгородцев П.И. Кризис современного правосознания. М., 1909. С. 168-170.

17. Медушевский А.Н. Владимир Матвеевич Гессен // Гессен В.М. Основы конституционного права. М., 2010. С. 29.

18. Кокоскин Ф.Ф. Указ. соч. С. 258-259.

19. Гессен В.М. О правовом государстве. СПб., 1906. С. 51.

20. Котляревский С.А. Конституционное государство... С. 205, 207.

21. Герье В.И. О конституции и парламентамизме в России. М., 1906. С. 10.

22. Там же. С. 26.

