



Анатолій Шевченко,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії та
історії держави і права
Національного університету
Державної податкової служби
України



Руслан Сорокін,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри спеціальних правових наук
Київського національного
економічного університету
імені Вадима Гетьмана

УДК 340.12

Державно-правова ідеологія російської Конституційно-демократичної партії («Партії народної волі»)

Конституція України передбачає побудову демократичного суспільства у державі, що потребує відповідних кроків у реформуванні та вдосконаленні державної правової системи [1]. На цьому шляху перед українською державою виникають різноманітні проблеми політичного та правового характеру в питаннях реалізації принципу розподілу влад, визначен-

ня зовнішньополітичного вектору, прав людини, системи та повноважень органів місцевого самоврядування тощо, які потребують відповідного правового забезпечення.

Вказані проблеми існували і в минулому, де наукова думка постійно здійснювала пошук у розв'язанні цих проблем. Дослідження досвіду діяльності політичних сил та державних

діячів минулого, перед якими існували аналогічні проблеми, допоможе уникнути багатьох помилок, усунути негативні наслідки тих, що вже відбулися.

Однією з таких політичних сил є Конституційно-демократична партія Росії (партія “Народна свобода”), що була сформована в Російській імперії у 1905 році. Представники саме цієї політичної сили чинили значний вплив на хід історичних подій в останні роки існування Російської імперії, у тому числі й на території сучасної України. У лавах партії перебували найбільш прогресивні представники російської інтелігенції, які прагнули до реформування основних державних інститутів законодавчим, “парламентським” шляхом. Становлення ідеології кадетів пов’язане з тими якісними змінами, які відбулися в російському лібералізмі на зламі ХІХ–ХХ ст. У зазначений період у Російській імперії зародився новий тип лібералізму, що ідеологічно відрізнявся від більш консервативного лібералізму земського типу. Так, ліберали нової формації вважали, що держава зобов’язана здійснювати реформи не лише в політичній, а й у соціальній сферах [2, с. 14]. Крім того, “новий” (“соціальний”) лібералізм, проголосив необхідність забезпечити кожному громадянину “право на гідне людське існування”. Саме принципи “нового” лібералізму (синтез класичного лібералізму і деяких соціалістичних і соціал-демократичних концептів) лягли в основу ідеологічної платформи ліберальної політичної партії кадетів.

Становлення багатьох політичних та державних діячів неоліберального напрямку збігалось зі створенням і розгортанням широкої суспільної діяльності Конституційно-демократичної партії. Вони долучилися до генерування її політичної платформи та втілення в життя основних положень політичної програми російської Конституційно-демократичної партії. Так, кадети намагалися реалізувати свою полі-

тичну програму вже у 1906 р., в Державній Думі Російської імперії І скликання [3, с. 1754].

Дослідженню історії діяльності та ідеології кадетів присвячено декілька наукових праць, які вийшли наприкінці 80-х – 90 років минулого сторіччя [2, 4, 5, 6, 7]. Серед досліджень останніх років слід визначити роботу М. Єфімова [8]. Однак всі вказані наукові праці присвячені дослідженню політичній діяльності кадетів в історичному контексті.

Метою цієї роботи є дослідження та аналіз саме державно-правової ідеології партії кадетів, яка була відображена в їх політичній програмі. Програма російської Конституційно-демократичної партії складалася з восьми розділів: 1. Основні права громадян. 2. Державний устрій. 3. Місцеве самоврядування та автономія. 4. Суд. 5. Фінансова і економічна політика. 6. Земельне питання, що містить окремих підрозділ – Головні підстави земельної реформи). 7. Робітниче законодавство. 8. Питання освіти [9, с. 89 – 95]. Вже самі ці назви окреслюють структуру конституції цієї держави, розбудувати яку прагнули кадети. Як провідники ідей нового лібералізму вони були глибоко переконані в тому, що державне будівництво має спрямовуватися на досягнення певних стандартів матеріального добробуту, освіти, охорони здоров’я тощо для всіх громадян, а також на мінімізацію фактичної соціальної нерівності з її правовими, економічними, морально-психологічними наслідками та створення системи соціального захисту й підтримки тих, хто цього потребує.

У перших пунктах розділу І проголошується рівність громадян перед законом незалежно від статі, національності й віросповідання. Обмеження особистих і майнових прав за перерахованими вище ознаками мали бути, відповідно до програмних вимог кадетів, ліквідовані. У цих пунктах також передбачалось право громадян вільно сповідувати будь-яку

релігію й здійснювати відповідні обряди й відправи.

Наступні пункти закріплювали демократичні свободи – слова, друку, створення спілок та організації зборів. Вказані свободи завжди підтримувались кадетами, у тому числі, і в засіданнях Державної Думи [10, с. 1344] Необхідним політичним кроком конституційні демократи вважали скасування цензури. Проте, як зазначає В. Кувшинов, слід мати на увазі відмінності власне програмних положень і практичної політики, яку проводила партія кадетів. Так, задекларовані в програмі права і свободи не завадили кадетам обстоювати такі законопроекти в Державній думі, які фактично спрямовувалися проти цих прав і отримали в лівих партіях назву “каторжних”. Відповідно до цих законопроектів поліція отримувала повноваження розганяти збори, а за порушення правил цензури передбачалося заслання на термін до восьми років [9, с. 83–90].

У пунктах 7 і 8 йшлося про недоторканість особи й житла кожного, а також встановлювали обмеження для державних органів влади, що проводять відповідні процесуальні дії. Згідно з положеннями цих пунктів, вхід до житла, обшук, затримання особи тощо могли здійснюватись на підставі закону й за рішенням суду. Якщо ж особу затримували без достатніх підстав, а також із порушенням вищевказаних умов, вона мала право вимагати від держави компенсацію. Також члени “Народної свободи” категорично виступали проти надзвичайних (особливих) судів. Конституційні демократи вимагали законодавчо закріпити надання громадянам гарантій на дотримання їх прав під час виконання слідчих дій.

Демократичні риси партійної програми виявились також у послідовному обстоюванні ідеї скасування паспортної системи й надання громадянам свободи пересування й виїзду за кордон, а також обов’язковому закріпленні всіх громадянських прав в Основному законі (Конституції)

та їхнє забезпечення судовим захистом.

Не залишилося осторонь і мовне питання. Пункти 11 і 12 містили виклад регуляторів розвитку і функціонування російської мови й мов народів, що проживали на території Російської імперії. Проголошуючи російську мову державною й виняткове її використання в центральних державних органах влади, судах, армії й на флоті, члени “Народної свободи” водночас вимагали правового забезпечення культурного самовизначення всіх інших народів. Вони стояли на тому, щоб гарантувати свободу використання своєї мови в побуті й публічному житті, а також створення навчальних закладів та інших установ, що мало на меті збереження власної культури для кожної народності.

У розділ II кадети запропонували власний проект основи державного ладу Росії. Необхідно зазначити, що до цього розділу впродовж 1905–1917 рр. тричі вносилися зміни з ключових питань. Так, у жовтні 1905 р. після утворення партії, у пункті 13 проголошувалося: “Конституційний устрій Російської держави визначається основним законом”. Як бачимо, кадети не давали чіткого визначення, яка форма правління є, на їхню думку, найбільш прийнятною для Росії. Напевно, це пов’язано з тим, що ухвалення їхньої програми відбувалося в період політичної кризи в державі, і кадети не могли спрогнозувати розвиток подій навіть у найближчому майбутньому. Така ж невизначеність давала їм можливість для політичного маневру незалежно від того, переможуть революційні сили чи царський уряд. У січні 1906 р. відбувся II з’їзд партії. Революційні події залишалися позаду, і кадети вносять зміни до цього пункту своєї програми: “Росія повинна бути конституційною й парламентською монархією. Державний устрій Росії визначається основним законом”. Надалі її зміст не змінювався до Лютневої революції

1917 р. Лише після того, як монархію було повалено, кадети фактично останніми із впливових політичних сил на своєму VII з'їзді в березні 1917 р. визнали Росію республікою й внесли відповідні зміни до програми. Зауважимо, що за підсумками II з'їзду (січень 1906 р.) кадети припускали можливість надання цареві права формувати уряд, тобто, очолювати виконавчу владу. Законодавча влада, на їхню думку, мала належати представницькому органу – Законодавчим зборам. Після Лютневої революції 1917 р. кадети змінили й ці положення. Так, згідно з другою частиною пункту 13, виконавча влада мала належати президенту республіки, який обирався народним представництвом на певний термін. Кадети підкреслювали підконтрольність, а також підзвітність самого президента й міністрів (пункт 19) народному представництву (парламенту).

Пункт 14 програми встановлює принципи майбутнього виборчого права, проголошуючи вибори народних представників загальними, рівними, прямими й таємними. Усі виборці повинні мати рівні права незалежно від статі, національності й віросповідання.

У пунктах 15–19 конституційні демократи фіксували повноваження народного представництва й виняткову силу ухвалених ним актів, серед яких необхідно визначити встановлення народним представництвом державного розпису доходів і видатків, а також контроль над її веденням; набуття сили закону лише для тих нормативних актів, які засновані на постановах народного представництва; запровадження всіх видів податків, мит і зборів на користь держави, а також державних позик тільки в законодавчому порядку; право законодавчої ініціативи, запиту й інтерпеляції для членів зборів народних представників; підзвітність й підконтрольність всіх міністрів народному представництву та ін. [9, с. 91].

Автори програмного документу Конституційно-демократичної партії надавали особливого значення політичній самоорганізації суспільства, вважаючи її однією з невід'ємних складових державного устрою та організації влади на місцевому рівні.

У розділі III закріплено уявлення кадетів про систему місцевого самоврядування. Кадети виступали за поширення системи місцевого самоврядування на всю територію Росії. Пункт 21 визначав процедуру представництва в органах місцевого самоврядування. У цьому положенні зафіксовано принципи формування відповідних самодіяльних структур.

У пункті 22 окреслювалася компетенція органів місцевого самоврядування. Так, їх повноваження мали охоплювати всю сферу місцевого управління, зокрема, поліцію безпеки. Виняток мали становити ті галузі управління, які в умовах тодішнього державного життя відносилися до компетенції представників центральної влади. При цьому кадети робили застереження, що частину коштів, які надходили в цей час до бюджету, необхідно передавати в розпорядження органів місцевого самоврядування.

Наступні пункти регулювали діяльність представників центральної влади на місцях. Вона мала зводитися до нагляду за відповідністю чинному законодавству діяльності органів місцевого самоврядування. Остаточне рішення щодо суперечок у цій сфері мало належати відповідним судовим установам.

Губернським і обласним земствам як вищим територіальним самоврядним одиницям мали надаватися права провінційної автономії, включно з правом видання місцевих законів у деяких сферах господарського, культурного й культурно-національного життя. Водночас кадети вважали за необхідне залишити державою право зупиняти дію місцевих законів у випадку їх суперечності загальнодержавному законодавству або імп-

лементатії з порушенням установлених меж автономії.

Розділ IV присвячений організації судової системи. Попри те, що він складався лише з трьох пунктів, цей фрагмент програми охоплював досить широке коло питань, пов'язаних із функціонуванням судової системи, й підкреслював її місце і значення у політичній платформі кадетів. Причому у розділі формулювалися ключові принципи здійснення правосуддя судами всіх рівнів. За зразок необхідних судових статутів кагети пропонували взяти статутні документи судів від 20 листопада 1864 року з доповненнями й змінами, які вони вважали актуальними. Відповідно до цього пункту, партія "Народної свободи" вимагала реформування чинних судових статутів, зокрема, введення таких положень, які встановлювали відокремлення судової влади від адміністративної, незалежність і гласність суду, а також рівність усіх перед судом. Крім того, кагети запропонували організувати діяльність судів на засадах, які відповідають засадам сучасного судочинства. Серед таких засад слід визначити неможливість застосування покарання без вироку суду, що набув сили; організацію адвокатури на засадах дійсного самоврядування; встановлення захисту під час попереднього слідства; введення в судовий процес змагальних засад та ін. [9, с. 92-93]. Пропонувалися також нововведення в чинну систему покарань: скасування смертної кари й запровадження умовного покарання.

Окремим пунктом встановлювалися першочергові завдання реформування чинного російського законодавства, що регулювали кримінальне й цивільне право й процес. Ними, на думку конституційних демократів, повинен стати повний перегляд кримінального кодексу, скасування постанов, що суперечили засадам політичної волі, і переробка проекту цивільного кодексу ("укладення").

Відповідно до розділу V, основною метою реформ у сфері економіки й фінансів проголошувалося зниження непродуктивних за своїм призначенням чи розмірами видатків та відповідного збільшення витрат держави на реальні потреби народу [2, с. 15].

Наступні пункти розділу окреслюють необхідні заходи для досягнення вказаної мети. До таких заходів належали скасування викупних платежів, загальне зниження непрямого оподаткування, реформа прямих податків на основі прогресивного прибуткового й майнового стягнення та ін.

Наступний розділ (VI) містив пропозиції з реформування законодавства у сфері земельного права. Він був найбільшим за обсягом, що свідчить про значення, якого "Партія народної свободи" надавала земельному питанню.

Кадети обстоювали необхідність передачі земель сільськогосподарського користування трудовому землеробському населенню та якнайшвидшої земельної реформи. Також метою перетворень в аграрній сфері мало стати задоволення потреб у власних наділах малоземельного й безземельного російського селянства.

Автори програми пропонували ввести заборону окремим особам на придбання землі понад трудову норму, а також перетворення землі сільськогосподарського користування (навіть у межах трудової норми) у джерело постійного рентного доходу.

Конституційні демократи виступали за ліквідацію станових обмежень й адміністративної опіки при формуванні й діяльності всіх видів земельних спілок (громад, товариств із подвірними володіннями і т.д.). Вони мали б стати чимось на кшталт приватно-правових організацій. Внутрішня структура й діяльність цих спілок визначалися законом, їх власними статутами й договорами.

У програмі викладено й конкретні кроки для досягнення зазначеної в

попередньому пункті мети, серед яких були усунення з чинного законодавства положень, що сприяли примусовому руйнуванню громадського володіння, встановлення порядку виходу й відділення окремих членів із громади, державна й громадська організація переселень та ін. [9, с. 94].

Із метою проведення повноцінної земельної реформи наявний запас державних земель, зокрема, колишні питомі й кабінетські, мав поповнитися землями монастирськими, церковними, які належали Селянському й Дворянському банкам, і такими, що примусово відчужують приватні власники (фізичні та юридичні особи).

Примусовому відчуженню не підлягали землі сільських товариств, всі ділянки, що не перевищували трудової норми, дрібні володіння окремих осіб та ділянки членів товариств, землі під фабриками й заводами, садиби, сади, виноградники, городи, землі, які належали містам, земствам, а також ті, що перебували в їхньому розпорядженні та землі інших установ, призначені для освітніх, суспільно санітарних, наукових та інших загальнокорисних цілей.

Землі загальнодержавного запасу, за винятком тих, що сприяли збереженню лісів і тих земельних ділянок, щодо яких буде визнано необхідність залишити їх у безпосередньому розпорядженні державних органів або органів місцевого самоврядування для культурно-господарських, державних і суспільних цілей, призначалися насамперед на задоволення потреб місцевого мало- і безземельного трудового землеробського населення у встановлених для того нормах забезпечення.

Вищевказані норми забезпечення мало- і безземельного населення, трудові й граничні норми тієї кількості землі, яка в районах із достатнім запасом земель могла залишатися за власниками за умови експлуатації її власником реманентом, мали вироблятися за окремими районами місцевими

земельними установами й потім визначатися в законодавчому порядку.

Примусове відчуження приватновласницьких земель планувалося здійснити шляхом викупу їх державою. В основу оцінки землі закладалася нормальна її прибутковість з усуненням із розрахунку тих елементів, що підвищували її прибутковість, зумовлені нестачею землеробського населення, складними умовами наймання працівників тощо. У володіннях, що перевищували встановлені законом межі, надлишок землі понад ці межі оцінювався за нормами, що прогресивно знижувалися відповідно до розміру згаданого надлишку [9, с. 94].

У розділі VII проголошувалася свобода робітничих спілок та зборів, право на страйки. Карність правопорушень, вчинених у зв'язку з підготовкою або проведенням страйків, мала визначатися на загальній підставі. Конституційні демократи у цьому пункті особливо наголошували, що під час розгляду таких справ сама участь у страйках не може бути обтяжуючою вину обставиною й відповідно збільшувати покарання.

Робітниче законодавство й незалежне інспектування праці мало поширюватися на всі види найманої праці, як і участь виборних від робітничих інспекцій у нагляді за виконанням законів, що охороняли інтереси трудящих.

Необхідно підкреслити й той факт, що "Народна свобода", як і представники лівих партій, заклала у свою програму запровадження законодавчим шляхом восьмигодинного робочого дня й негайну реалізацію цієї норми повсюдно на виробництві. Також кадети вимагали заборонити всі види нічних і понаднормових робіт, зробивши застереження: "крім технічно й суспільно необхідних" (пункт 48). Ця ремарка згодом дала привід політичним супротивникам кадетів, зокрема, В. І. Леніну, звинуватити їх у політичній нещирості, тому що це доповнення давало мож-

ливість збільшувати робочий день за наявності відповідних підстав [4, с. 84].

Конституційні демократи виступали за впровадження “камер примирення” – комісій із рівної кількості представників праці й капіталу для нормування всіх відносин найму, не врегульованих чинним законодавством, вирішення суперечок і конфліктів, що виникали між робітниками й підприємцями.

У програмі містилися пункти про обов'язкове страхування робітників за різних форм участі держави: від хвороби (на певний термін), нещасних випадків та професійних захворювань, з покладанням витрат на підприємця; державного страхування у старості й на випадок непрацездатності для всіх осіб, які жили з власної праці.

На переконання конституційних демократів, існувала необхідність запровадження кримінальної відповідальності за порушення законів з охорони праці.

У вступі до останнього розділу (VIII) наголошувалося, що народна освіта в Росії має будуватись на принципах свободи, демократизації й децентралізації. Кадети стояли на позиції законодавчого закріплення свободи приватної й суспільної ініціативи у відкритті й організації навчальних закладів усіх типів і у сфері позашкільної освіти, а також свободи викладання, знищення всіх перешкод і обмежень вступу до школи, пов'язаних зі статтю, походженням і релігією. Обґрунтовувалося встановлення прямого зв'язку між різними рівнями шкіл усіх розрядів для полегшення переходу від нижчого рівня до вищого.

Виразну демократичну орієнтацію мали програмні положення, спрямовані на збільшення кількості середніх закладів відповідно до суспільної потреби, а також зниження оплати за навчання в них; надання місцевим громадським організаціям широких можливостей для участі в постановці навчально-виховної

справи; запровадження загального безкоштовного й обов'язкового навчання в початковій школі. Кадети пропонували передати сферу початкової освіти до компетенції органів місцевого самоврядування. Водночас на них покладался обов'язок з організації матеріальної допомоги тим, хто навчався. Крім того, місцеві органи самоврядування мали брати безпосередню участь в облаштуванні й організації роботи навчальних закладів

Аналіз політичної програми Конституційно-демократичної партії дає підстави для певних міркувань та узагальнень. Так, конституційні демократи сподівались, що введення ринкового господарства стане оптимальною основою суспільного прогресу. Вони вважали неприйнятними будь-які примусові методи розв'язання політичних і соціальних конфліктів, виступаючи за еволюційний розвиток суспільства й усіх його політичних інститутів.

Залишаючись прихильниками парламентської демократії, поборниками прав і свобод особи, члени партії “Народна свобода” водночас стояли за унітарний тип державного устрою для Росії з можливим національно-культурним самовизначенням національних меншин. В окремих випадках допускалася обласна автономія. Чіткої позиції з цього питання кадети не виробили: після подій 1917 р. конституційні демократи дещо змінили відповідні положення своєї програми, зокрема, припускаючи самовизначення й незалежність Фінляндії та Польщі.

У своїй політичній програмі кадети приділяли велику увагу вирішенню соціальних проблем, зокрема, аграрному питанню, якому присвячений її найбільший розділ. Конституційні демократи вважали, що без кардинального реформування земельних відносин неможлива модернізація економіки країни, а отже, й зростання рівня життя населення. Вони виступали за розвиток самостійного селянського господарства, формуван-

ня ринкової інфраструктури сільськогосподарського виробництва й свободу створення земельних спілок різноманітних організаційно-правових форм.

Відштовхуючись від необхідності еволюційного й поетапного розв'язання земельного питання, кадети запропонували ідею примусового відчуження поміщицької землі на користь "трудового землеробського населення", тобто, селян. Таке відчуження допускалося лише шляхом викупу. Було розроблено демократичний і гнучкий механізм реформування аграрної сфери через систему місцевих комітетів, що мали складатися з представників зацікавлених сторін (селян, поміщиків і адміністрації).

Також партія "Народна свобода" пропонувала комплекс заходів,

спрямованих на модернізацію господарства й зміцнення економіки держави.

Конфлікти в будь-якій сфері державного й суспільного життя, на переконання кадетів, мали регулюватися винятково судами відповідної компетенції.

Таким чином, можна стверджувати, що програма Конституційно-демократичної партії була спрямована на формування громадянського суспільства, встановлення відповідних прав і свобод, а також обов'язків і, як наслідок, створення в Росії правової держави. Кадети у своїй політичній програмі не лише висували певні ідеї, а й пропонували конкретні, практичні механізми їх реалізації. Багато в чому ці теоретичні напрацювання залишаються актуальними й донині.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к / 96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кадеты. Какими они были? Политический семинар // Студенческий меридиан. – июнь 1990. – С. 14 – 20.
3. Государственная Дума. Стенографические отчеты. Сессия первая. – СПб, 1906. – Том II.
4. Кувшинов В. А. Программа партии кадетов / В. А. Кувшинов // Вопросы истории КПСС. – 1991. – № 8. – С. 83–95. Программа партии Народной свободы (Конституционно-демократической) // Кувшинов В. А. Программа политической партии кадетов // Вопросы истории КПСС. – 1991. – № 8. – С. 89 – 95.
5. Думова Н. Г. Опоздавшая партия / Н. Г. Думова // Наука и жизнь. – 1990. – № 10. – С. 68-70.
6. Галай Ш. Конституционалисты-демократы и их критики / Ш. Галай // Вопросы истории. – 1991. – № 12. – С. 6.
7. Съезды и конференции конституционно-демократической партии: В 3 т. / Отв. ред. В. В. Шелохаев. – М., 2000.
8. М. Ефимов "Идиотический унтер"? Трансляция либеральной идеологии и кадетская пресса накануне Февральской революции. / М. Ефимов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/nz/2008/1/ef20.html>
9. Программа партии Народной свободы (Конституционно-демократической) // Кувшинов В.А. Программа политической партии кадетов // Вопросы истории КПСС. – 1991. – № 8. – С. 89 – 95.
10. Государственная Дума. Четвертый созыв. Стенографические отчеты. Сессия пятая. – Петроград, 1917 .

Шевченко А. Є., Сорокін Р. О. Державно-правова ідеологія російської Конституційно-демократичної партії («Партії народної волі»)

У статті проаналізовано державно-правова ідеологія російської Конституційно-демократичної партії, яка відображена в її політичній програмі.

Ключові слова: ідеологія, Конституційно-демократична партія, політична програма

Шевченко А. Е., Сорокин Р. А. Государственно-правовая идеология российской Конституционно-демократической партии («Партии народной свободы»)

В статье проанализирована государственно-правовая идеология российской Конституционно-демократической партии, отображенная в ее политической программе.

Ключевые слова: идеология, Конституционно-демократическая партия, политическая программа

Shevchenko A., Sorokin R. Public legal ideology of the Russian Constitutional Democratic Party ("Party of the People's Will")

The article analyzes the state and legal ideology of the Russian Constitutional Democratic Party, displayed in its political program.

Key words: ideology, Russian Constitutional Democratic Party, political program