



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Борис Вячеславович Грызлов

15 лет Федеральному Собранию Российской Федерации и 15 лет первым выборам в Государственную Думу заставляют нас не оставить без внимания наши исторические корни, ибо уважение к делам предшественников является обязательным условием успешного развития страны в XXI веке.

Такие юбилеи важны не только для ученых или политиков. Они имеют гораздо более широкую значимость, предоставляя гражданам новые возможности взглянуть на современную политическую систему России с учетом исторического опыта развития парламентаризма. Международный характер юбилея напоминает и нам, и нашим соседям о совместно пройденном историческом пути, укрепляя основу для решения актуальных вопросов современности.

17 октября 1905 года император Николай II подписал Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка». Надо ясно представлять себе, какую ответственность он принял на себя и перед каким выбором стояла в этот момент Россия. Государь решился на этот шаг в самый разгар всероссийской политической стачки, когда от Вислы до Тихого океана бастовало до двух миллионов человек, когда встала вся страна – банки, железные дороги, заводы, учебные заведения. Очень многие склоняли Николая II к прямо противоположному решению – введению неограниченной военной диктатуры, но он выбрал путь существенного изменения государственного строя Российской империи.

Манифест объявлял о «непреклонной воле» монарха «даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на основах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов». Манифест провозглашал, что «ни один закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы». На Думу возлагался, кроме того, «надзор за закономерностью действий» исполнительной власти. Манифест, который в наше время заслуженно воспринимается как документ большой важности для последующей истории России, завершился призывом «ко всем верным сынам России помочь прекращению неслыханной смуты... напрячь все силы к восстановлению тишины и мира на родной земле».

Манифест 17 октября 1905 года существенно обновил жизнь огромной империи. Было преобразовано правительство и создан Совет министров под председательством С. Ю. Витте, вводились гражданские права, объявлена частичная амнистия политическим заключенным, одна за другой создавались политические партии, также был утвержден новый избирательный закон. Одной

из главных российских политических партий, вплоть до 1917 года, стал «Союз 17 октября». Уже через четыре месяца после знаменитого октябрьского Манифеста стало возможным проведение первых всероссийских выборов в первую Государственную Думу. Значительная часть российского общества восприняла Манифест как свою победу. Многие надеялись, что за этим в России последуют конец абсолютизма и начало эпохи легальной политической и парламентской деятельности.

Манифест 17 октября 1905 года, избирательная кампания и, наконец, созыв первой Государственной думы стали важнейшими вехами начального этапа нашей парламентской истории. За достаточно короткий срок общероссийское народное представительство превратилось из проекта, казавшегося многим нереальным, в действующий политический институт. Большинство парламентов ведущих западных стран возникли в середине XIX века, а история английского парламента насчитывает многие столетия. И в России сословно-представительные органы существовали почти на всем протяжении нашей истории. Исключение составляет лишь XVIII век. Но уже в самом начале XIX века выдающийся российский реформатор М. М. Сперанский стал одним из первых идеологов российского парламентаризма. Его «План государственных преобразований», составленный по распоряжению императора Александра I, предусматривал образование двухпалатного представительного органа, состоящего из Государственного Совета и Государственной Думы.

В дореволюционной Государственной Думе сформировались такие атрибуты современного парламентаризма, как партийные фракции, запросы депутатов правительству, выступления премьеров с правительственными декларациями, гласность думских пленарных заседаний. Дума не стояла на месте, она постоянно стремилась расширить права граждан, расширить границы их свобод. Например, во многом благодаря Думе Временное правительство провозгласило равенство женщин в правах с мужчинами, что было тогда невиданным достижением демократии во всем мире. Да, собственно говоря, и выборы в Государственную Думу фактически стали первой общенациональной политической кампанией. Именно там были четко и открыто поставлены важнейшие общегосударственные вопросы, многие из которых были в последующем решены Думой.

Размышляя об этапе становления российского парламентаризма в начале XX века, важно отметить, что противоречия между царем и правительством, с одной стороны, и Государственной Думой, с другой стороны, мешали России развиваться эволюционным, мирным путем. Однако даже недолгие 11 лет существования Думы показали: становление культуры политического компромисса шло в России довольно успешно. Нередко можно слышать: Государственная Дума образца 1906–1917 годов не смогла предотвратить гибель исторической России и ее ценностей, спасти страну от революции и гражданской войны, из этого делается вывод о том, что опыт первого этапа российского парламентаризма оказался провальным. Это неверно. Как раз у Думы имелся шанс спасти Россию от революции, но в ход российской истории вмешалась Мировая война, обрушившая четыре империи, включая Российскую.

Учреждение Государственной Думы напоминает нам: каждая страна идет к демократии своим, особым путем. Всегда – непростым и тернистым. Чужой опыт демократического развития невозможно повторить, но тем ценнее собственный опыт. Значение национальных корней парламентаризма для национального самосознания символизирует уже то, что и в наши дни во многих странах стремятся по возможности избежать буквального перевода наименования своего парламента на другие языки.

Обращая внимание на этапы развития демократических институтов в России, мы осознаем уникальность этого развития. Сам выбор названия «Государственная Дума» для органа народного представительства по сути указывал на наличие собственной российской традиции.

Демократические силы в российском обществе начала XX века осознавали свою причастность к общемировому процессу развития парламентаризма. Это был не односторонний процесс – за выборами в Государственную Думу внимательно следили во всем мире. Уже в 1906 году были установлены контакты с зарубежными парламентами, с которыми сегодня Государственная Дума активно развивает взаимоотношения. Одним из направлений совместной работы в настоящее время является выработка согласованных подходов к определениям общих угроз, таких как терроризм, и общих ценностей, таких как демократия.

Но все это, конечно же, является недостаточным для осознания исторической традиции в полной мере. По данным опросов, большинство тех наших сограждан, кто знает о деятельности



дореволюционной Государственной Думы, оценивает ее роль как положительную. Но при этом общая доля тех, кто знает о деятельности той Думы, составляет всего лишь 20 процентов. По-видимому, это во многом связано с игнорированием важнейших проблем парламентаризма и народного представительства на протяжении 70 лет. Как результат этой недооценки, советская система оказалась плохо подготовлена к изменениям, которые начались в нашей стране в 80-х годах. Сейчас, почти через сто лет, мы можем более внимательно изучить достигнутые результаты – и понять, что сделано было довольно много. Государственная Дума тщательно работала над бюджетными вопросами, ключевыми для любого парламента. Она внесла важный вклад в развитие рабочего законодательства, законодательства о народном просвещении. Этот перечень можно продолжать.

Думу уже привыкли критиковать за нерешенность земельного вопроса – но можем ли мы недооценивать роль аграрной реформы, которая начиналась Столыпиным без Государственной Думы, но продолжалась, в том числе и усилиями Думы?

Депутаты Государственной Думы опередили свое время, когда поставили вопросы об отмене смертной казни, вопросы о равноправии мужчин и женщин.

Вместе с созданием Государственной Думы изменилась вся система политических и общественных отношений. Были расширены гражданские и политические права. Были преобразованы другие органы власти – Государственный Совет, Совет Министров. Общественные инициативы получили возможность реализации в законодательстве. Несмотря на то, что в некоторых национальных регионах избирательное право было серьезно ограничено, особенно после 1907 года, Государственная Дума стала важной площадкой для диалога, обсуждения вопросов национальной и конфессиональной жизни.

После учреждения Государственной Думы уже было немыслимо отсутствие общенационального представительного органа. Не в том смысле, что такие структуры существовали постоянно – перемены были. Но отсутствие общенационального представительства воспринималось как кризис.

Государственная Дума активно использовала полномочия участия в надзоре за деятельностью властей, хотя эти полномочия и были ограничены. Депутатские запросы и публичные ответы министров, выступления Председателя Совета Министров с декларациями о намерениях, по сути с программными тезисами, стали составляющей политической жизни. Страна получила возможность не только следить за государственными решениями, но и участвовать в их принятии. Обсуждение вопросов развития страны не только в министерствах, но и в Думе стало новым стимулом для развития политических партий, печати, институтов гражданского общества. Все это, конечно, только первые шаги российского парламентаризма. Для нас это очевидные, необходимые составляющие политического процесса. Но для того времени – это был достаточно резкий разрыв с прежней системой.

Как показывает опыт первой Государственной Думы, у политического идеализма, склонного к радикальным подходам, весьма ограниченные перспективы. Однако политические идеалы, в том числе те, которые объединяли депутатов и избирателей в 1906 году, сохраняют свою ценность до настоящего времени.

Демократия и парламентаризм (как одно из ее проявлений) многолики. Все попытки навязать какую-то одну, якобы идеальную модель демократии, игнорируя жизненные реалии той или иной страны, обречены на провал. Еще более ста лет назад один из участников проходивших в июле 1905 года Петергофских совещаний историк В. О. Ключевский писал: «... можно проектировать какие угодно системы народного представительства, выкраивая их по образцу ли старинных Земских соборов, или по современным западноевропейским шаблонам. Но все такие учредительные опыты рискованны и ненадежны. Жизнь сама должна создавать свои формы, прилаженные к конкретным условиям места и времени».

За прошедшие годы изменилась не только Россия, но и мир в целом. Признавая всю важность интеграции и для политического сотрудничества, и для развития экономик, и для решения миграционных проблем, мы должны одновременно принимать все меры, чтобы роль национальных органов власти – и прежде всего представительных органов власти – повышалась. Именно через них народы мира выражают свою волю.

Парламентаризм – одно из старейших политических изобретений, и потенциал парламентской демократии по-прежнему высок. Мир сталкивается с все новыми угрозами, накопилось



немало и застарелых конфликтов. Думаю, что в поиске ответов на вызовы современности парламентаризм способен сыграть очень важную роль.

В этой связи хотел бы особо остановиться на некоторых задачах современного этапа развития российского парламентаризма, который опирается на стабильную конституционную основу. Ныне действующая Конституция Российской Федерации остается неизменной дольше, чем любая из конституций СССР. Мы считаем принципиально важным сохранить закрепленный в Конституции баланс полномочий Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, судов.

Как показывает практика, основополагающие конституционные нормы вполне обеспечивают эффективное проведение необходимых реформ в нашей стране.

В настоящий момент впервые за свою историю Российское государство последовательно проводит курс на формирование устойчивой многопартийной системы. На укрепление политических партий направлены введение пропорциональной системы выборов в Государственную Думу и смешанной системы выборов в региональные законодательные органы, предоставление членам Правительства Российской Федерации права состоять в партиях. Именно партии должны стать движущей силой реформ в условиях, когда бюрократический аппарат во многом сохраняет свою традиционную силу.

Тот же В. О. Ключевский как-то заметил, что в России вместо «борьбы партий» существует «борьба учреждений». Большинство депутатов Государственной Думы видят одну из своих задач в том, чтобы ограничить сегодняшние чрезмерные полномочия бюрократических учреждений и всемерно открыть возможности для полноценного функционирования ведущих политических партий, имеющих массовую поддержку избирателей.

В связи с этим мы считаем необходимым дальнейшее развитие контрольных функций парламента. Сильный парламентаризм объективно препятствует бюрократии навязывать свою волю в социально-экономических сферах гражданского общества и рыночной экономике. Развитие механизмов парламентского контроля важно и в связи с задачей дальнейшего расширения государственных инвестиций – как в собственно экономические проекты, так и в человеческий капитал.

Например, в современной практике отношений Государственной Думы с Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации существует достаточно высокий уровень согласия по ключевым направлениям государственной политики. Но это не исключает возможных разногласий по конкретным законопроектам. Это – нормальное явление, полностью соответствующее практике современного парламентаризма во всех странах. Однако при этом принципиально важно подчеркнуть, что и Президент, и Правительство, и парламентское большинство Государственной Думы в своих взаимоотношениях остаются в рамках существующего конституционного поля. Таким образом, сохраняется определенный баланс властей и их взаимный контроль над деятельностью друг друга. Отлично, что со стороны президентской власти неизменной остается линия на то, чтобы все действия исполнительной власти имели надежную законодательную основу и чтобы исполнительная власть постоянно учитывала мнения как парламентского большинства, так и парламентской оппозиции.

Что касается перспектив, их нельзя сводить лишь к вопросу: будет ли Россия через какое-то время парламентской республикой или останется президентской? Убежден, что нашей стране необходима сильная и ответственная президентская власть. Это отнюдь не исключает, а, напротив, предполагает наличие дееспособного правительства и эффективного парламента, осуществляющих свои конституционные полномочия.

Российский парламентаризм обязан способствовать повышению эффективности работы всех органов государственной власти во имя развития нашей страны и на благо нашего народа. В этом мы, парламентарии, видим главную цель своей деятельности.