

УДК 342.4+321.6

DOI: 10.34670/AR.2026.21.78.028

Историко-правовой анализ лоббистской деятельности в Государственной думе Российской империи

Новикова Юлия Александровна

Аспирант,
Кабардино-Балкарский государственный
университет им. Х.М. Бербекова,
360004, Российская Федерация,
Нальчик, ул. Чернышевского, 173;
e-mail: novikova@example.com

Власова Галина Борисовна

Доктор юридических наук, профессор,
Российский государственный
университет правосудия им. В.М. Лебедева,
117418, Российская Федерация, Москва,
ул. Новочеремушкинская, 69;
e-mail: vlasova@example.com

Аннотация

В статье проводится историко-правовой анализ ландшафта лоббистской деятельности в Российской империи с особым вниманием к деятельности Государственной думы Российской империи (1905–1917 гг.). Выявляются её институциональные формы, правовые основания и фактические практики. Рассматриваются ключевые участники лоббистской деятельности начала XX века и эволюция Государственной думы Российской империи.

Для цитирования в научных исследованиях

Новикова Ю.А., Власова Г.Б. Историко-правовой анализ лоббистской деятельности в Государственной думе Российской империи // Вопросы российского и международного права. 2026. Том 16. № 4А. С. 237-242. DOI: 10.34670/AR.2026.21.78.028

Ключевые слова

Государственная дума, лоббизм, предпринимательские объединения, полномочия, законодательная инициатива, интерпелляция, история государства и права, парламентаризм.

Введение

В 2025 году отмечалось 120-летие со дня основания первой российской Государственной думы. Высочайший манифест об учреждении Государственной Думы от 6 (19) августа 1905 года кардинально изменил политический ландшафт, определив основы парламентского представительства и заложил основу для формирования многопартийной системы в России. Государственная дума стала одним из важных, но далеко не единственным актором в лоббистском поле Российской империи.

Основная часть

Яркий экономический и индустриальный подъём 1880-1890 годов, который стал последствием Великих реформ 1860-х годов, вырастил новое высокоорганизованное предпринимательское сообщество. Подобно странам Запада, но, конечно, позднее, начальная стадия формирования института лоббирования была обусловлена переменами в структуре потребностей различных российских сообществ. Возросла социальная значимость самой возможности донести свое мнение и точку зрения до органов власти, которая приобретала различные форматы.

Это могли быть совещательные и предпринимательские объединения, имеющие различный уровень автономии и значимости: от статуса внешних советников органов власти до независимых отраслевых предпринимательских объединений с крупнейшим капиталом. В начале XX в. в Российской империи насчитывалось «около 150 предпринимательских организаций: 15 комитетов торговли и мануфактур, 85 биржевых комитетов, 27 съездов промышленников и торговцев, 7 купеческих управ и целый ряд других координирующих органов.» Они активно сотрудничали с правительственными структурами и местными администрациями по таким ключевым направлениям, как политика в области торговли и промышленности, таможенно-тарифное регулирование, налогообложение, предоставление государственных дотаций, строительство и совершенствование транспортной и социальной инфраструктуры.

Эти объединения охватывали практически всё российское бизнес-сообщество той эпохи, постепенно переходившее от осторожных попыток влиять на государственную политику в последней трети XIX столетия к активным действиям по формированию решений власти в первые десятилетия XX века. Данный процесс заметно активизировался после революционных событий 1905–1907 годов.

Тут, конечно, невозможно не упомянуть про профсоюзы, значимость которых возрастала с каждым годом. Фактически профсоюзы стали важными субъектами политического процесса, воздействуя непрямыми методами на публичную повестку и общественное мнение, подталкивая на принятие важных решений как отдельных работодателей, так и всё государственное руководство в целом.

В 1810 г. М.М. Сперанским был задуман двухпалатный представительный орган при самодержавном императоре, который должен был состоять из двух палат – Государственной Думы и Государственного совета. Последний был учреждён в 1810 году как законосовещательный орган при императоре, а Дума запоздала почти на сто лет.

Государственный совет имел функцию координации действий ветвей власти и обеспечение «порядка и единообразия государственных дел». Фактически совет не был в полном смысле законодательным органом, поскольку согласно тексту манифеста «никакой закон, устав и

учреждение не исходит из Совета и не может иметь своего совершения без утверждения державной власти» [Научно-исследовательская работа «История деятельности первых Государственных дум дореволюционной России», www]. Члены совета назначались императором на пожизненный срок. Все это указывает на то, что Государственный совет не мог бы полноценным объектом лоббирования и не был интересен в полной мере субъектам лоббирования (группам интересов). Указ от 20 февраля 1906 года превратит Государственный совет в верхнюю палату российского Парламента.

С 1905 по 1917 годы (то есть на протяжении работы четырех дум) полномочия и регламент работы Государственной думы Российской империи претерпевали эволюционные изменения, в значительной степени, зависящие от социального и политического контекста. Следуют выделить следующие основные изменения.

Во-первых, полноценное закрепление законотворческого характера думской деятельности. Изначально заложенный механизм работы Думы в качестве законосовещательного органа (Манифест от 6 августа 1905 года) был изменен еще до официального начала её работы в 1906 году. По первоначально зафиксированной схеме проекты законов должны были пройти обсуждения в Думе, после передавались на рассмотрение Государственного совета и далее с заключением двух палат на утверждение императора. Вместе с тем за императором оставалось право принимать законопроекты, отклоненные большинством депутатов. Здесь следует подчеркнуть, что законопроекты, отклоненные двумя палатами, не подлежали передаче императору. Манифест от 17 октября 1905 года установил «как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы, и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за закономерностью действий, поставленных от нас властей».

Во-вторых, за время работы Государственной думы Российской империи один из важнейших вопросов состоял в том, кто может быть избран в качестве депутата. В период 1905-1906 годов было принято три последовательно сменивших друг друга закона о выборах. Различия между этими тремя законами касались, по сути дела, только одного — правил предоставления активного избирательного права. [Белов, 2005]

В начале 1905 года планировалось предоставить только трем сословиям возможность избираться в Государственную думу — дворянству, крупным промышленникам и крестьянству. При этом весьма широкие слои населения (женщины, военнослужащие, учащиеся, лица, не достигшие 25-летнего возраста, многие народы окраин империи и пр.) избирательных прав не получали. Избирательными округами являлись основные административно-территориальные единицы Российской империи — губернии и области. Отдельные округа образовывали некоторые крупнейшие города. В последующем возможность избираться получают рабочие, но с определенными оговорками, например, численность рабочих на предприятии, которые получали право избирать, должна быть не менее 50 человек. И уже это позволило большому количеству активных участников политической жизни представлять интересы своего класса в законотворческом процессе.

Подытоживая выше сказанное, необходимо отметить значимость официального закрепления надлежащей полноты полномочий законодательного органа государства для гармоничного развития лоббистской деятельности: сам законотворческий процесс как объект лоббизма, а политические партии, фракции и отдельные депутаты как его субъекты.

Отдельно необходимо упомянуть о взаимодействии Государственной думы и Правительства, в частности, по вопросам законодательной инициативы и интерpellаций.

Абсолютное большинство законопроектов вносилось на рассмотрение Государственной

думы не народными избранниками, а Правительством. В I Думу министерства внесли 16 законопроектов, во II Думу – 287, в III – 2567, в IV – 2625. Для сравнения депутаты I Думы подготовили 16 законопроектов, II Думы – 44, III Думы – 207, IV – 217. За годы легислатуры III Государственной думы было принято 2197 законов, в том числе лишь 2 по инициативе Государственного совета и 34 – депутатов нижней палаты. Причем за это время члены Государственного совета внесли 6 законопроектов, а депутаты Думы – 265. Из 34 думских проектов 28 были в итоге разработаны правительством, а 6 – комиссиями нижней палаты. Для сравнения, в Великобритании в этой связи в 1853-1861 гг. были приняты особые резолюции Палаты общин, которые ограничивали число пленарных заседаний, посвященных обсуждению депутатских биллей. В итоге в 1895-1900 гг. английское правительство в среднем в год вносило 64 законопроекта на рассмотрение Палаты общин. 187 биллей вносились отдельными депутатами. [Соловьёв, 2012]

Одним из инструментов лоббисткой деятельности в Государственной думе Российской империи было право интерpellации (депутатский запрос). Председатель Совета министров и сами министры империи назначались и смещались монархом лично, что статусно явно ставило исполнительную власть выше законодательной. Правительство не несло ответственности перед депутатами. Однако, за Государственной думой закреплялось право «обращаться к министрам и главноуправляющим отдельными частями, подчиненным Пр. Сенату, с запросами по поводу таких последовавших с их стороны или подведомственных им лиц и установлений действий, кои представляются незаконными». Вместе с тем, депутаты обладали правом задавать «вопросы» министрам, обращаясь к ним «за разъяснениями, касающимися рассматриваемых Думой дел».

Необходимо отметить, что отношение к запросам было неоднозначным. Их количество с первых же дней работы думы постоянно увеличивалось, что послужило поводом к обвинению ее в том, что составление ответов на запросы вытесняет прочую думскую деятельность, не менее важную теоретически и гораздо более действенную практически, поскольку главной все-таки оставалась именно законодательная функция. [Яковлева, 2014]

Вместе оба эти механизма обеспечивали получение информации в ходе рассмотрения вопросов внутри министерств, что позволяло на основании этого готовить позицию депутатов к рассмотрению законопроектов и, что не менее важно, предварительно влиять на мнение общественности по социально значимым вопросам. Особенно часто депутаты прибегали к этим механизмам при рассмотрении бюджета, и тут следует вспомнить, что значимую часть депутатского корпуса составляли крупные промышленники и экономически активное население.

Заключение

Рассмотрев полномочия, принципы формирования и ряд лоббистских инструментов, можно сделать вывод, что Государственная дума Российской империи стала первой площадкой, которая соединила такое широкое представительство населения и законодательные полномочия, создав значимый механизм лоббистской деятельности.

Несмотря на высокую степень внутренней конфликтности и нестабильности, присущие работе Государственной думы, что зачастую затрудняло эффективное продвижение корпоративных интересов, этот институт стал существенным инструментом политического воздействия и защиты экономических интересов отдельных социальных групп.

Библиография

1. Белов С.А. Выборы членов Государственной Думы Российской империи в 1905-1912 гг. // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3. С. 98–107.
2. Благих И.А., Яковлев А.А. Механизм влияния частных интересов на государственную экономическую политику // Проблемы современной экономики. 2018. № 2. С. 74–75.
3. Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г. URL: https://nlr.ru/res/law_r/content.html
4. Научно-исследовательская работа «История деятельности первых Государственных дум дореволюционной России: сравнительный анализ традиций правотворчества». URL: <http://pda.iam.duma.gov.ru/node/10/4963>
5. Соловьёв К.А. Представительные учреждения в годы столыпинских реформ // Вестник Московского университета. 2012. № 6. С. 47–65.
6. Флоринский М.Ф. Государственная дума в России 1906 – 1917 гг. // Ленинградский юридический журнал. 2006. № 1 (5). С. 8.
7. Яковлева О.Н. Государственная Дума и Министерство юстиции Российской империи: механизм парламентского запроса // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1 (29). С. 94–98.

Historical and Legal Analysis of Lobbying Activities in the State Duma of the Russian Empire

Yuliya A. Novikova

Postgraduate Student,
Kabardino-Balkarian State University named after Kh.M. Berbekov,
360004, 173, Chernyshevskogo str., Nalchik, Russian Federation;
e-mail: novikova@example.com

Galina B. Vlasova

Doctor of Legal Sciences, Professor,
Lebedev Russian State University of Justice,
117418, 69, Novocheremushkinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: vlasova@example.com

Abstract

The article conducts a historical and legal analysis of the landscape of lobbying activities in the Russian Empire, with special attention to the activities of the State Duma of the Russian Empire (1905–1917). Its institutional forms, legal foundations, and actual practices are identified. The key participants in lobbying activities at the beginning of the 20th century and the evolution of the State Duma of the Russian Empire are examined.

For citation

Novikova Yu.A., Vlasova G.B. (2026) Istoriko-pravovoy analiz lobbistkoy deyatel'nosti v Gosudarstvennoy dume Rossiyskoy imperii [Historical and Legal Analysis of Lobbying Activities in the State Duma of the Russian Empire]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 16 (4A), pp. 237-242. DOI: 10.34670/AR.2026.21.78.028

Keywords

State Duma, lobbying, entrepreneurial associations, powers, legislative initiative, interpellation, history of state and law, parliamentarism.

References

1. Belov, S. A. (2005). Vyборы chlenov Gosudarstvennoy Dumy Rossiyskoy imperii v 1905-1912 gg. [Elections of members of the State Duma of the Russian Empire in 1905-1912]. *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal*, (3), 98–107.
2. Blagikh, I. A., & Yakovlev, A. A. (2018). Mekhanizm vliyaniya chastnykh interesov na gosudarstvennuyu ekonomicheskuyu politiku [The mechanism of influence of private interests on state economic policy]. *Problemy sovremennoy ekonomiki*, (2), 74–75.
3. Florinsky, M. F. (2006). Gosudarstvennaya дума v Rossii 1906 – 1917 gg. [The State Duma in Russia 1906–1917]. *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal*, 1(5), 8.
4. Manifest "Ob usovershenstvovanii gosudarstvennogo poriyadka" ot 17 oktyabrya 1905 g. [Manifesto "On the Improvement of the State Order" of October 17, 1905]. Retrieved from https://nlr.ru/e-res/law_r/content.html
5. Nauchno-issledovatel'skaya rabota "Istoriya deyatel'nosti pervykh Gosudarstvennykh dum dorevol'yutsionnoy Rossii: sravnitel'nyy analiz traditsiy pravotvorchestva" [Research work "History of the activities of the first State Dumas of pre-revolutionary Russia: a comparative analysis of law-making traditions"]. Retrieved from <http://pda.iam.duma.gov.ru/node/10/4963>
6. Solovyov, K. A. (2012). Predstavitel'nye uchrezhdeniya v gody stolypinskiykh reform [Representative institutions during the Stolypin reforms]. *Vestnik Moskovskogo universiteta*, (6), 47–65.
7. Yakovleva, O. N. (2014). Gosudarstvennaya Duma i Ministerstvo yustitsii Rossiyskoy imperii: mekhanizm parlamentskogo zaprosa [The State Duma and the Ministry of Justice of the Russian Empire: the mechanism of parliamentary inquiry]. *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii*, 1(29), 94–98.