

Ковалев Игорь Георгиевич

**ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ БОРЬБА В 1950-Е ГОДЫ ПО ПРОБЛЕМЕ РАЗРАБОТКИ АКТА О ПОЖИЗНЕННОМ ПЭРСТВЕ**

В статье рассматривается партийно-политическая борьба консерваторов с оппозиционными партиями по вопросу о подготовке законопроекта о пожизненном пэрстве в начале 1950-х гг. Анализируются взгляды основных политических сил страны по проблеме повышения эффективности работы Палаты лордов.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2012/2-2/23.html](http://www.gramota.net/materials/3/2012/2-2/23.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2012. № 2 (16): в 2-х ч. Ч. II. С. 83-86. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2012/2-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2012/2-2/)

**© Издательство "Грамота"**

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)  
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

УДК 32

*В статье рассматривается партийно-политическая борьба консерваторов с оппозиционными партиями по вопросу о подготовке законопроекта о пожизненном пэрстве в начале 1950-х гг. Анализируются взгляды основных политических сил страны по проблеме повышения эффективности работы Палаты лордов.*

**Ключевые слова и фразы:** реформа Палаты лордов; Консервативная партия; Лейбористская партия; пожизненные пэры.

**Игорь Георгиевич Ковалев**, к.и.н., доцент

*Факультет мировой экономики и мировой политики*

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»*

*ikovalev@hse.ru*

### **ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ БОРЬБА В 1950-Е ГОДЫ ПО ПРОБЛЕМЕ РАЗРАБОТКИ АКТА О ПОЖИЗНЕННОМ ПЭРСТВЕ®**

Комплексная и поэтапная реформа Палаты лордов, инициированная в 1999 г. лейбористским правительством Т. Блэра и продолжающаяся вплоть до настоящего времени, вызвала всплеск интереса к истории модернизации этой важной составной части законодательной власти Соединенного королевства. Анализируя опыт и последствия предшествующих попыток превращения верхней палаты британского Парламента в современный, демократический и эффективный элемент системы центрального управления, историки, политологи и правоведы пытаются определить, насколько современные проекты преобразований были подготовлены реформами XX века, а также спрогнозировать возможные направления и глубину дальнейших изменений. Не вызывает сомнения, что в числе законопроектов, внесших существенные коррективы в принципы формирования состава второй палаты, одно из центральных мест занимает Акт о пожизненном пэрстве 1958 г.

Непосредственная работа над этой законодательной инициативой началась вскоре после возвращения в 1951 г. к рулю государственного управления Консервативной партии, стремившейся повернуть вспять наметившуюся за период послевоенного доминирования лейбористов тенденцию ослабления властных полномочий Палаты лордов, предложить общественности свое видение модернизации этого важного института. Дополнительную уверенность им придавал и тот факт, что в рамках конференции лидеров ведущих партий, состоявшейся в феврале-апреле 1948 г., удалось достичь консенсуса по целому ряду традиционно консервативных предложений. В частности, они фактически добились того, что их оппоненты признали необходимость не только ограничения прав пэров, но и изменения принципов формирования состава верхней палаты. Напомним, что именно эту идею тори упорно отстаивали со времен знаменитой битвы за Акт о Парламенте 1911 г. Таким образом, очередной поворот политического маятника в начале 1950-х годов, на наш взгляд, предоставлял для Консервативной партии прекрасный шанс. Она вполне могла рассчитывать на своеобразный реванш за те поражения, которые потерпела в деле реформирования верхней палаты Парламента в предшествующие годы.

Почву для активных действий в этом направлении тори начали готовить заранее. Еще в предвыборном манифесте 1950 г. они обвиняли лейбористское правительство К. Эттли в том, что «без мандата (*избирателей – И. К.*) и без уважительных причин оно сократило полномочия Палаты лордов и толкнуло страну на путь однопалатного управления» [9, р. 74]. В качестве альтернативы этому варианту развития предлагалась выработать собственную программу преобразований. «Консерваторы намерены, – подчеркивалось в программном документе, – восстановить наши демократические институты... Нашей целью будет реформирование и окончательное закрепление полномочий и власти Палаты лордов, для чего в подходящее время будет организована общепартийная конференция. До ее созыва наши предложения заключаются в следующем:

- существующее сейчас право, дающее возможность участвовать в заседаниях и голосованиях, которое базируется исключительно на наследственном принципе, не может считаться законным при формировании реформированной палаты;

- реформированная Палата лордов должна иметь право изменять свои полномочия, за исключением тех, которые зафиксированы в Акте о Парламенте 1911 г.» [3, р. 90]. Как мы видим, намерения реализовать свой вариант модернизации верхней палаты Парламента были продемонстрированы со всей очевидностью, но содержательная сторона реформы оставалась все еще достаточно туманной. Тори совершенно очевидно планировали инкорпорировать в состав палаты ограниченную группу пожизненных членов, а также предложить какие-то меры по укреплению прерогатив пэров, но в чем конкретно они заключались, все еще было неясно.

Не прояснилась ситуация и в следующем году, когда, столкнувшись с серьезными трудностями в реализации своей стратегии, лейбористское правительство К. Эттли вынуждено было назначить досрочные всеобщие парламентские выборы. В новом и весьма лаконичном предвыборном манифесте Консервативной партии раздел, посвященный реформированию Палаты лордов, сократился лишь до обещания созвать общепартийную конференцию по этому вопросу [Ibidem, р. 99]. Примечательно, что основные политические соперники тори – лейбористы – в своих программных документах в 1950 и 1951 гг. вовсе ни слова не сказали о реформе верхней палаты британского Парламента. Вполне удовлетворенные тем, что им удалось протолкнуть вопреки сопротивлению тори Акт о Парламенте 1949 г., они считали, что в обозримой перспективе никаких новых шагов в этом вопросе не потребуются.

Следует признать, что после победы на выборах 1951 г. консерваторы не спешили выполнять свои обещания, и дело модернизации Палаты лордов на несколько лет было отодвинуто в сторону. Правительство У. Черчилля вполне устраивало, что торийские пэры быстро соглашались со всеми его инициативами, обеспечивая гладкое и предсказуемое течение законодательного процесса. Однако такое состояние дел очень быстро стало поводом для новой волны критики в адрес Палаты лордов. Действительно, предопределенность дебатов и итогов голосований пэров сделала заседания палаты абсолютно неинтересными. Показатели посещаемости и продолжительности работы Палаты лордов стали неуклонно сокращаться. По свидетельству известного британского историка П. Бромхеда, в 1950-х гг. в ней чаще всего присутствовало не более 30 пэров, а дебаты длились всего пару часов [2, р. 32-33]. Оппозиция и политологи в связи с этим стали все чаще говорить о том, что Парламент медленно, но верно движется в сторону однопалатности, а верхняя недемократическая и нелегитимная палата является лишь красивой, но бесполезной декорацией, маскирующей всевластие правительственного большинства в Палате общин.

Несмотря на это, консерваторы лишь время от времени предпринимали робкие попытки вернуться к проблеме модернизации Палаты лордов. Так, например, в 1953 г. премьер-министр У. Черчилль пригласил оппозицию принять участие в серии переговоров относительно будущего верхней палаты, подчеркнув, что «такое обсуждение настоятельно необходимо, если палата (*лордов – И. К.*) собирается надлежащим образом оставаться второй палатой согласно Конституции» [5, р. 248]. Однако лидер лейбористов К. Эттли без особого энтузиазма отнесся к этой инициативе. В ответном письме от 18 февраля 1953 г. он вежливо, но твердо отклонил предложение консерваторов. «Я самым детальным образом, – писал он, – обсудил с моими коллегами Ваше приглашение принять участие в неформальной конференции по проблеме реформы Палаты лордов. Учитывая то обстоятельство, что предыдущая дискуссия по этому вопросу, состоявшаяся в 1948 г., выявила фундаментальные расхождения между Консервативной и Лейбористской партиями в отношении того, какую роль должна играть Палата лордов... мы пришли к заключению о том, что не существует никаких причин, заставивших бы нас принять участие в такой дискуссии» [Ibidem]. Отказ лейбористов привел к неожиданным последствиям. Самоустранение оппозиции от обсуждения дальнейших вариантов реформ объективно способствовало тому, что идея о подготовке нового проекта модернизации верхней палаты Парламента становилась в среде тори все более популярной. Теперь консервативные лидеры с чистой совестью могли готовить собственный проект реформы и не тратить время на поиск компромисса с Лейбористской партией.

В связи с этим торийские пэры немедленно потребовали от кабинета У. Черчилля создания министерского комитета по реформе Палаты лордов, который должен был выработать долгосрочную и краткосрочную программы действий. В отдаленной перспективе, по их мнению, главная задача заключалась в том, чтобы обезопасить верхнюю палату от враждебных акций политических противников в тот период, когда те находились у власти. Что касается ближайшего будущего, то самой актуальной проблемой в этот период было сохранение за Консервативной партией инициативы в процессе разработки возможных реформ. Опасения о том, что конкуренты попытаются предложить собственное видение целей и задач модернизации Палаты лордов, были небеспочвенными. В феврале 1953 г. член либеральной фракции виконт Саймон внес на рассмотрение законопроект о пожизненных пэрах, в котором предлагал ежегодно назначать до 10 новых членов палаты, причем как мужчин, так и женщин [6, vol. 180, col. 133-147]. Консерваторам не без труда удалось убедить пэров отложить рассмотрение этого билля, мотивируя это необходимостью организации нового межпартийного обсуждения. Впрочем, обещанная новая конференция партийных лидеров в итоге так и не состоялась, а обсуждение законопроекта виконта Саймона не было возобновлено.

В этих непростых условиях наибольшую активность в деле разработки проекта дальнейшей модернизации верхней палаты Парламента проявил лорд-председатель Совета – маркиз Солзбери, представивший весной 1953 г. на рассмотрение кабинета специальный меморандум. В документе затрагивалось сразу несколько важных проблем. Прежде всего, внимание министров обращалось на то, что в своем нынешнем виде, несмотря на колоссальное преобладание консервативных пэров, Палата лордов не является надежной опорой партии. Значительная часть наследственных аристократов появлялась в ее стенах крайне редко. Эти так называемые «гости из лесной глуши» серьезно подрывали престиж палаты, позволяя критикам утверждать, что она состоит из непрофессионалов, которые участвуют в дебатах, когда им заблагорассудится, и часто не имея представления о существовании обсуждаемых вопросов. По официальным данным, в течение парламентской сессии 1953-1954 гг. из 810 членов верхней палаты лишь 244 пэра посетили ее более десяти раз [1, р. 200-201]. В связи с этим Маркиз Солзбери предлагал сократить численный состав верхней палаты до 300 человек. Первую половину из них должны были составить наиболее активные наследственные пэры, избираемые титулованной знатью из своей среды, а вторую – пожизненные члены [7]. В отношении полномочий Палаты лордов автор меморандума предлагал увеличить с 12 до 15 месяцев срок отлагательного вето [Ibidem].

Совершенно очевидно, что проект маркиза Солзбери имел много узких и спорных мест. Непонятны были критерии отбора деятельных наследственных пэров. Существовала опасность того, что при избрании таких представителей от титулованной знати в палату вовсе не пройдут сторонники лейбористов, поскольку консервативное большинство без особых проблем могло их забаллотировать. Наконец, трудно было ожидать от оппозиции и согласия на расширение периода действия отлагательного вето. Для поиска ответов на все эти непростые вопросы весной 1953 г. решением кабинета был сформирован очередной специальный министерский комитет по реформе Палаты лордов, но никаких подходящих конкретных предложений в короткие сроки выработать он не смог из-за отсутствия консолидированной позиции представителей различных течений внутри Консервативной партии [5, р. 251].

В итоге к середине 1950-х гг. тори так и не сумели вплотную подойти к выполнению одного из своих предвыборных обещаний почти пятилетней давности. Им не удалось ни организовать новое межпартийное обсуждение стратегии модернизации верхней палаты, ни добиться выработки хотя бы собственного четкого плана реформ. Неслучайно раздел о реформировании Палаты лордов в предвыборном манифесте 1955 г. разительно отличался от того, что предлагалось избирателям в 1951 г. Авторы этого документа лишь попытались переложить всю вину за срыв начала реализации обещанных преобразований на своих политических противников. «Отказ Лейбористской партии от переговоров, которые мы предложили по этой проблеме, не должен стать причиной откладывания реформы. Мы продолжим поиски, – говорилось в манифесте, – взаимодействия с другими политическими силами для достижения решения. Мы верим, что любые изменения, необходимые сегодня, должны быть сконцентрированы исключительно на вопросе состава палаты (*Палаты лордов – И. К.*)» [3, р. 125]. Изначальный план модернизации, таким образом, сократился до разделявшейся большинством членов консервативной фракции идеи об изменении принципов формирования верхней палаты Парламента. Доминирование в ней наследственных и крайне нерегулярно работающих пэров вступало в такое вопиющее противоречие с реалиями демократии второй половины XX в., что даже самые непримиримо настроенные тори вынуждены были признать необходимость перемен.

Важным фактором, заставившим тори активизировать работу по разработке проекта реформы Палаты лордов, стал очередной скандал, связанный с неожиданным появлением в палате ранее не участвовавших в работе пэров как раз во время принятия там важных решений. Во время обсуждения во втором чтении законопроекта об отмене смертной казни 10 июля 1956 г. по призыву руководства тори в палату явилось около 60 пэров, которые не посещали ее более четырех лет, и билль был провален 238 голосами против 95 [6, vol. 198, col. 840-843]. Оппозиция немедленно использовала этот факт для очередного обвинения кабинета в том, что он использует консервативное большинство в верхней палате в своих целях, прибегая к применению сомнительных процедур. Не оспаривая право пэров на участие либо неучастие в работе Парламента, лейбористы ставили вполне резонный вопрос: могут ли пэры, на протяжении столь длительного времени отсутствовавшие в законодательном органе, своим неожиданным появлением решать судьбу голосования по важнейшим вопросам повестки дня?

Общественный резонанс этой истории оказался столь серьезным, что в Палате лордов было решено сформировать специальный комитет для рассмотрения данного вопроса. Впрочем, рекомендации, представленные по итогам его работы, оказались по большей части формальными. В правила парламентского регламента предлагалось внести норму, согласно которой пэры, которые не имели возможности или желания посещать заседания палаты, могли подать заявление на получение официального отпуска. В случае же возникновения у них намерения вновь приступить к работе не менее чем за месяц до этого они должны были в письменной форме уведомить об этом палату [4, р. 461-462]. Назвать это решением проблемы было невозможно, поскольку все планировавшиеся новации носили исключительно рекомендательный характер. Никто не обязывал пэров писать прошения об отпуске, равно как и заявления о его прекращении. Жестких преград, которые могли бы воспрепятствовать неожиданному появлению «гостей из лесной глуши» в палате, по-прежнему не было, и такие внезапные визиты консервативных пэров в моменты решающих голосований не считались нарушением парламентской процедуры.

Тем не менее очевидно, что скандал, связанный с провалом законопроекта об отмене смертной казни, заставил кабинет интенсифицировать работу над проектами по дальнейшему реформированию Палаты лордов. Министрский комитет в 1956 г. все же подготовил свой вариант решения этой проблемы. В его докладе предлагалось, что в состав новой палаты войдут 400 человек, 200 из которых будут наследственными пэрами, каким-то образом отобранными их же коллегами, а 200 других членов – назначенными пожизненными пэрами, причем в их числе будут как мужчины, так и женщины. Отдельно оговаривалось, что вторая категория новых членов верхней палаты не сможет передавать обретенный титул своим наследникам. Первые 75 пожизненных пэров планировалось назначить сразу, а затем пополнять палату небольшими группами – по 15 человек ежегодно [8]. Несмотря на то, что комитет работал над указанным документом почти три года, итоговый результат вряд ли можно было назвать удовлетворительным. Во-первых, тори отошли от первоначального замысла объединения в одном проекте мер по усилению полномочий пэров и изменения принципов формирования состава палаты. Возможно, лидеры партии рассчитывали, что такой вариант с большей вероятностью будет принят оппозицией, но, с другой стороны, он вызвал негодование фракции «непримиримых тори», требовавших упрочения роли Палаты лордов в британском конституционном механизме. Во-вторых, план, предложенный комитетом, был явно недоработанным. В нем никак не прописывалась процедура избрания 200 наследственных пэров, и многие из консервативных «заднескамеечников» в верхней палате не без оснований опасались, что в числе отобранных новых членов палаты окажутся лишь лица, близкие к партийному руководству. В-третьих, появление пожизненных пэров не снимало ряда традиционных обвинений, звучавших в адрес Палаты лордов в последние годы. Она по-прежнему оставалась аристократической, невыборной и с очевидным преобладанием сторонников Консервативной партии. В итоге такой проект мог столкнуться не только с решительным неприятием со стороны Лейбористской партии, но и вполне привести к серьезным внутренним противоречиям среди самих консерваторов. В связи с этим практически всю вторую половину 1956 г. тори пытались согласовать позиции различных своих фракций по проблеме реформирования Палаты лордов и выработать компромиссный вариант. За это время маркиз Солзбери сумел привлечь на свою сторону большую часть торийских лидеров в верхней палате, но рядовые «заднескамеечники» по-прежнему предъявляли разнообразные претензии к правительственному проекту модернизации.

В январе 1957 г. после провала англо-франко-израильской агрессии против Египта подал в отставку премьер-министр А. Иден. Вместо него лидером консерваторов и премьер-министром стал Г. Макмиллан. Перемены произошли и в структурах, занимавшихся разработкой проекта модернизации верхней палаты.

Маркиз Солзбери уступил свой пост лидера Палаты лордов графу Хоуму, который, кроме этого, стал лордом-председателем Совета и главой министерского комитета.

Новое руководство партии пришло к выводу, что откладывать дальше давно обещанные преобразования нельзя. В противном случае это вполне могло стать причиной падения рейтинга партии среди избирателей. В силу этих обстоятельств весной 1957 г. правительство Г. Макмиллана решило подготовить упрощенный вариант законопроекта, затрагивающий только вопрос введения в Палату лордов пожизненных пэров. В условиях достаточно сложной внутривнутриполитической ситуации, которая была следствием «суэцкого кризиса», лидеры тори не могли себе позволить выступить с инициативой, таящей в себе какую-либо угрозу для партийного единства. В связи с этим в новом проекте реформы кабинет решил оставить только те положения, которые не вызвали сомнений как у представителей различных течений консерватизма, так и большей части оппозиционных партий.

В целом можно констатировать, что в 1951-1957 гг. тори провели достаточно серьезную работу, нацеленную на формирование приемлемого для них варианта реформирования Палаты лордов. Результатом этой деятельности стало выдвижение законопроекта, предусматривающего ликвидацию фактической монополии потомственной аристократии в верхней палате британского Парламента и введение в ее состав группы пожизненных членов, отобранных среди лиц, имеющих разнообразные заслуги перед государством и готовых применить свой богатый опыт для обеспечения большей эффективности законотворческого процесса.

#### Список литературы

1. **Ballinger C. A. J.** An Analysis of the Reform of the House of Lords: 1911-2000. Oxford: University of Oxford, 2006. 766 p.
2. **Bromhead P. A.** The House of Lords and Contemporary Politics. L.: Routledge & K. Paul, 1958. 283 p.
3. **Conservative Party General Election Manifestos: 1900-1997** / ed. by I. Dale. L.: Routledge, 2002. 479 p.
4. **Crick B.** The Life Peerages Act // Parliamentary Affairs. 1957. Vol. 11. Issue 4. P. 455-465.
5. **Dorey P.** Change in Order to Conserve: Explaining the Decision to Introduce the 1958 Life Peerages Act // Parliamentary History. 2009. Vol. 28. Pt. 2. P. 246-265.
6. **Great Britain. The Parliamentary Debates. Fifth Series. House of Lords.** L.: Hansard, 1951-1957.
7. **House of Lords Reform:** Memorandum by the Lord President of the Council, 23 March 1953 // The National Archives. CAB 129/60. C. (53) 114.
8. **House of Lords Reform:** Memorandum by the Lord President of the Council, 24 July 1956 // Ibidem. CAB 129/82. C. (56) 189.
9. **Labour Party General Election Manifestos: 1900-1997** / ed. by I. Dale. L.: Routledge, 2000. 396 p.

#### PARTY-POLITICAL STRUGGLE ON THE PROBLEM OF LIFE PEERAGE ACT DEVELOPMENT IN THE 1950S

**Igor' Georgievich Kovalev**, Ph. D. in History, Associate Professor  
*Faculty of World Economics and World Politics*  
*National Research University "Higher School of Economics"*  
ikovalev@hse.ru

The author considers the Conservatives' party-political struggle with opposition parties on the question of life peerage draft law development at the beginning of the 1950s, and analyzes the views of the country main political forces on the problem of House of Lords activity effectiveness enhancement.

*Key words and phrases:* House of Lords reforms; Conservative Party; Labour Party; life peers.

УДК 316.722(47)(091)+339.56:633.95(51)(091)

*В статье рассматривается участие Российско-Американской компании в кяхтинской чаеоторговле и торговые поставки через Кяхту на крупные российские ярмарки. Оценивается социально-культурное значение этой системы экономических контактов и ее вклад в межкультурную коммуникацию. Особое внимание уделяется существованию русских пиджинов в контексте истории внешней торговли Российской империи.*

*Ключевые слова и фразы:* кяхтинская чаеоторговля; Российско-Американская компания; русские пиджины; межкультурная коммуникация; ярмарки.

**Андрей Игоревич Кожухарь**  
*Музей истории города Иркутска*  
andreikozhukhar@gmail.com

#### ОСВОЕНИЕ РУССКОЙ АМЕРИКИ, КЯХТИНСКАЯ ЧАЕТОРГОВЛЯ И ЯРМАРКИ ЕВРОПЕЙСКОЙ РОССИИ: СОЦИАЛЬНЫЕ И ЛИНГВОКУЛЬТУРНЫЕ ВЗАИМОСВЯЗИ®

Одним из крупнейших торговых центров России XVIII-XIX вв. была Кяхта, она занимала ведущее место в русско-китайской торговле [9]. Главным товаром, вывозившимся из России в Китай, была пушнина, которая в