

# Budziński, Janusz R.

---

## Polityka zagraniczna Rosji 1907-1914 : aparatus decyzyjny, koncepcje, rezultaty

---

Dzieje Najnowsze 32/2, 139-144

---

2000

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

**Janusz R. Budziński**

*Piotrków Trybunalski*

## **Polityka zagraniczna Rosji 1907–1914. Aparat decyzyjny, koncepcje, rezultaty**

Początek XX w. to okres niezwykle interesujący w historii Rosji<sup>1</sup>. Przegrana w wojnie z Japonią w latach 1904–1905 spowodowała, że w obliczu kryzysu militarnego i wywołanego nim niezadowolenia społecznego przed carem Mikołajem II stanął trudny problem przeprowadzenia reform społeczno–politycznych, mających na celu unowocześnienie państwa i uspokojenie społeczeństwa przez nadanie swobód obywatelskich. W wyniku decyzji carskich, po wielu konsultacjach, pojawił się parlament w postaci Dumy Państwowej, reorganizacji uległy takie organy, jak Rada Państwa, która stała się izbą wyższą oraz rząd. Tym samym Rosja weszła na drogę monarchii parlamentarnej. Jednak nie była to monarchia parlamentarna w pełnym tego słowa znaczeniu. Władca zachował bowiem szerokie prerogatywy zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej.

Zmiany w życiu wewnętrznym nie były obojętne wobec polityki zagranicznej. Rosyjska opinia publiczna poprzez organy prasowe mogła zabierać głos w kwestiach dotyczących działań dyplomacji carskiej, przedstawiać swoje koncepcje co do kursu i kroków, jakie powinna podjąć Rosja na arenie międzynarodowej. Czyniła to również za pośrednictwem swych przedstawicieli w Dumie Państwowej. Nie pozostało to bez wpływu na stanowisko ministra spraw zagranicznych. Pełniący tę funkcję w latach 1906–1910 Aleksander Izwołski i w latach 1910–1916 Sergiusz Sazonow pragnęli widzieć w Dumie Państwowej organ doradczy w sprawach polityki zagranicznej.

Praca niniejsza obejmuje lata 1907–1914. Wybór tego okresu został spowodowany tym, że w 1907 r. kończy się pierwsza rewolucja rosyjska i Rosja wchodzi w okres względnej stabilizacji społeczno–politycznej, natomiast w 1914 r. wybuchła I wojna światowa, która była początkiem końca Imperium Romanowów. W tym też okresie na rosyjskiej scenie politycznej toczyły się dyskusje nad ostatecznym ustaleniem kursu polityki zagranicznej. Celem pracy jest przedstawienie koncepcji polityki zagranicznej opracowywanych przez MSZ, tworzonych przez rosyjskie ugrupowania polityczne i wysuwanych pod adresem rządu carskiego oraz próba odpo-

---

<sup>1</sup> Tekst jest autoreferatem pracy doktorskiej napisanej pod kierunkiem prof. dr hab. Edwarda Wiśniewskiego w Katedrze Historii Europy Wschodniej Instytutu Historii Uniwersytetu Łódzkiego. Wygłoszony został w trakcie obrony, 7 stycznia 1999 r. Recenzentami pracy byli: prof. dr hab. Wojciech Materski i prof. dr hab. Leszek Jaśkiewicz.

wiedzi na pytanie, kto był zaangażowany w opracowywanie i wprowadzanie w życie tych koncepcji. Za bazę źródłową pracy posłużyły materiały zgromadzone w archiwach moskiewskich — Archiwie Wnieszniej Politiki Rossii (AWPR) i Gosudarstwiennym Archiwie Rossijskoj Fiederacji (GARF). W AWPR zapoznałem się z materiałami zgromadzonymi w zespołach „Kancelaria”, „Sekretnyj Archiw”, „Kitajskij stol” i „Licznyj fond Sazonowa”, w GARF — z materiałami z zespołów „Aleksandra Guczkowa”, „Sojuza ruskogo naroda”, „Sojuza 17 oktiabria”, „Impieratora Nikołaja II” i „Carskosielskiego Dworca”.

Jako materiał ukazujący koncepcje poszczególnych partii politycznych oraz działania i koncepcje rządu co do polityki zagranicznej posłużyły również stenogramy III i IV Dumy Państwowej.

Cennym źródłem były materiały wytworzone przez organy prasowe związane z poszczególnymi partiami i kołami politycznymi. W pracy zostały wykorzystane liberalne miesięczniki „Wiestnik Jewropy” i „Russkaja Mysl”, tygodnik „Moskowskij Jezeniedielnik” oraz wyrażający poglądy i koncepcje kręgów dworskich i skrajnej prawicy tygodnik „Grażdanin”, ponadto gazety: „Gołos Moskwy” — przedstawiający koncepcje i poglądy Związku 17 Października i „Riecz” — organ Partii Konstytucyjno-Demokratycznej; „Utro Rossii” prezentująca koncepcje i poglądy Partii Progresistów; skrajnie prawicowe „Moskowskije Wiedomosti” oraz konserwatywna gazeta „Nowoje Wremia”, która często przedstawiała poglądy MSZ i rządu oraz koncepcje i stanowiska umiarkowanej prawicy. Wykorzystana została również, uważana za oficjalną, gazeta „Rossija”.

W pracy przyjęty został układ rzeczowo–chronologiczny, a całość ujęto w pięciu rozdziałach. W rozdziale pierwszym zaprezentowano scenę polityczną w Rosji w latach 1907–1914: utworzenie Dumy Państwowej, jej ewolucję i zadania oraz reorganizację Rady Państwa. Przedstawiono również zakres uprawnień cara względem polityki zagranicznej i wewnętrznej. Omówione zostały ponadto: struktura rządu i MSZ, główne partie polityczne, które miały swoich przedstawicieli w Dumie Państwowej oraz kręgi dworskie. Ukazane zostały też zależności występujące między poszczególnymi czynnikami życia politycznego w Rosji i ich wpływ na politykę zagraniczną.

W rozdziałach od drugiego do piątego przedstawiono koncepcje i poglądy ugrupowań politycznych oraz rządu rosyjskiego w sprawach dotyczących Dalekiego Wschodu i Europy. Podjęta w nich została próba ukazania mechanizmu decyzyjnego polityki zagranicznej Rosji. Tak więc w kolejności rozdział drugi został poświęcony rosyjskiej polityce dalekowschodniej, a rozdział trzeci omówieniu stosunków rosyjsko–niemieckich, rozdział czwarty stosunkom rosyjsko–angielskim i rosyjsko–francuskim. W rozdziale piątym omówiono koncepcje polityki bałkańskiej Rosji. We wszystkich rozdziałach starano się przedstawić, kto był odpowiedzialny za podjęcie takiego, a nie innego kursu polityki zagranicznej, ukazać stanowiska partii i kręgów politycznych wobec decyzji wprowadzanych w życie przez rząd rosyjski oraz kroków podejmowanych przez dyplomację rosyjską.

Rewolucja 1905 r. zmieniła w znaczący sposób strukturę państwowe i sytuację społeczno–polityczną w kraju. Pojawienie się instytucji ustawodawczych — Dumy Państwowej i zreformowanej Rady Państwa oraz odnowionej Rady Ministrów, mimo że odpowiedzialnej tylko przed carem, świadczyło o tym, iż Rosja zrobiła krok na drodze ku monarchii parlamentarnej. Powstały nowe „grupy nacisku” na rządową politykę w postaci Dumy Państwowej, tworzących się w toku rewolucji partii politycznych i licznej, powiązanej z nimi prasy. Rozszerzyła się baza polityki zagranicznej caratu, który otrzymał poparcie większości partii politycznych w wypra-

cowywaniu i przeprowadzaniu programu wielkomocarstwowej polityki zagranicznej Rosji na arenie międzynarodowej.

Zmiana struktury mechanizmu kontaktów zagranicznych, stworzenie nowych jego elementów odbiło się na charakterze związków między nimi i na funkcjonowaniu mechanizmu jako całości. Formalnie polityka zagraniczna, jak i sprawy wojskowe, nadal pozostawały wyłączną domeną cara, wyprowadzoną spod jurysdykcji instytucji ustawodawczych i rządu, a MSZ było podporządkowane tylko carowi. Jednak w praktyce w Ustawach Zasadniczych 1906 r. znalazły się luki prawne, które pozwalały na domaganie się kontroli nad działalnością MSZ Rady Ministrów. Premier miał prawo włączania do porządku dnia posiedzeń rządu kwestii polityki zagranicznej, którymi były zainteresowane inne resorty, a także zwoływania Komisji Nadzwyczajnych ministrów i innych urzędników imperium w celu rozpatrzenia aktualnych problemów międzynarodowych.

Jeżeli chodzi o sprawy polityki zagranicznej, to do 1908 r. Rada Ministrów miała niepełny wgląd w tę dziedzinę. Pierwszy od czasu przekształcenia Rady Ministrów minister spraw zagranicznych, hrabia Włodzimierz Lambsdorff, kierował resortem samodzielnie, a podległe mu sprawy zostały zdjęte z oficjalnych posiedzeń Rady. Taka sytuacja utrzymała się początkowo i za jego następcy — Izwołskiego, przy czym rozpatrywanie spraw dotyczących MSZ na posiedzeniach Rady Ministrów zastępowane było przez prywatne rozmowy ministra spraw zagranicznych z premierem bądź, w pewnych przypadkach, przez rozstrzyganie tych kwestii na specjalnie zwoływanych w tym celu naradach z udziałem zainteresowanych ministrów. Do 1908 r. poza kompetencjami Rady Ministrów znajdowały się np. sprawy bałkańskie, które pozostawały w wyłącznej gestii MSZ. Mogła zaś ona zapoznawać się i zgłaszać propozycje dotyczące rozwiązywania problemów Dalekiego Wschodu. Od jesieni 1908 r. zauważa się dokładniejsze niż wcześniej informowanie przez Izwołskiego prezesa Rady Ministrów, Piotra Stołypina, o wszystkich zamiarach resortu i szczególnie częste zwoływanie ministrów celem rozpatrywania spraw polityki zagranicznej Rosji. Zbierali się oni na posiedzeniach Komisji Nadzwyczajnych, gdzie rozpatrywano koncepcje i ustalano decyzje dotyczące m.in. działań rosyjskiej dyplomacji na Dalekim i Bliskim Wschodzie oraz wobec sojuszników z Trójporozumienia czy wobec przeciwników z Trójprzymierza. W posiedzeniach brali udział: premier, minister spraw zagranicznych, ministrowie finansów, wojny, marynarki, przemysłu i handlu czy transportu. Nierzadko posiedzeniom przewodniczył car. Jednak pozostawiał on dużą swobodę działania ministrowi spraw zagranicznych, który na zmianę z premierem przewodniczył obradom Komisji Nadzwyczajnych, a nieraz był inicjatorem ich zwoływania.

Z mianowaniem na stanowisko ministra spraw zagranicznych Sergiusza Sazonowa praktyka ta została utrzymana. Zwoływano więc Komisje Nadzwyczajne w sprawach: bułgarskich, tureckich, czarnogórskich, perskich. Po śmierci Stołypina w 1911 r. premierem został Włodzimierz Kokowcow, który zaczął domagać się zwiększenia udziału Rady Ministrów w rozpatrywaniu spraw polityki zagranicznej. Uważał przy tym, że Komisje Nadzwyczajne nie mogą odbierać Radzie Ministrów jej kompetencji. W związku z tym zwrócił się do cara, aby ten wyraził zgodę na rozpatrywanie w przyszłości kwestii polityki zagranicznej na posiedzeniach Rady Ministrów, a nie na spotkaniach Komisji Nadzwyczajnych. Car zaaprobował przedstawione propozycje, wyrażając równocześnie nadzieję, że propozycje premiera ułatwią mu podejmowanie decyzji w konkretnych sprawach. Rada Ministrów w latach 1911–1914 rzeczywiście zamieniła w znacznym stopniu zwoływane wcześniej Komisje Nadzwyczajne. W trakcie jej obrad bardzo często były rozpatrywane sprawy stosunków Rosji z innymi państwami.

Jednak całkowicie zastąpić Komisji Nadzwyczajnych gabinet nie mógł. Były one nadal zwoływane, chociaż rzadziej niż wcześniej.

Mianowanie na początku 1914 r. na stanowisko premiera Iwana Goremykina wniosło istotne zmiany w kierownictwo polityki zagranicznej. Prezes Rady Ministrów prawie całkowicie odsunął się od zarządzania sferą polityki zagranicznej, zrzekł się przewodniczenia Komisjom Nadzwyczajnym, przekazując je ministrowi spraw zagranicznych.

Uczestnictwo Dumy Państwowej i Rady Państwa w tworzeniu polityki zagranicznej było dwójakie: jako organy ustawodawcze miały prawo zatwierdzania budżetu resortów, w tej liczbie i MSZ, i dzięki temu dysponowały ważkim argumentem nacisku na rząd mimo ich formalnego odsunięcia od spraw międzynarodowych. Na mocy Ustaw Zasadniczych car pozostawał głównym animatorem polityki zagranicznej, mianował ministrów, zatwierdzał układy międzynarodowe. W tym też czasie instytucje te, w głównej mierze Duma, walczyły o prawo uczestnictwa w wypracowywaniu kursu polityki zagranicznej. Jednak współpraca z caratem w sprawach polityki międzynarodowej partii liberalnych popychała je na drogę konstruktywnej krytyki, doprowadziła do zrzeczenia się wykorzystania możliwości „blokady budżetowej” resortu spraw zagranicznych. Po przewrocie 3 czerwca 1907 r. i wybraniu „posłusznej” III Dumy Izwolski wciągnął ją całkowicie w proces tworzenia polityki zagranicznej. Przekonywał on cara, że Duma powinna być informowana o posunięciach dyplomacji rosyjskiej w sprawach dotyczących zarówno otwierania nowych placówek dyplomatycznych za granicą, jak i projektów ustaw, wynikających z obowiązków przyjętych przez Rosję na podstawie już zawartych konwencji. Odmowa wiązałaby się z wyrządzeniem szkody stosunkom rząd — parlament, jak i autorytetowi najwyższej władzy, czyli autorytetowi cara. Również Sazonow, by nadać większą wagę swoim działaniom dyplomatycznym, występował w Dumie, przedstawiając koncepcje i konkretne działania podejmowane przez rząd w sprawach polityki zagranicznej. Ponadto obaj ministrowie organizowali tzw. herbatki, na które zapraszali liderów frakcji zasiadających w Dumie.

Rozważając wpływ kręgów dworskich na politykę zagraniczną, należy zauważyć, że nie wydaje się on tak wielki, jak można byłoby przypuszczać. Na pewno minister spraw zagranicznych zapoznawał się z postulatami i uwagami dotyczącymi poszczególnych zadań, jakie pojawiały się przed dyplomacją rosyjską, jednak to on decydował o tym, co zostanie poddane pod obrady Komisji Nadzwyczajnych lub wprowadzone w czyn bezpośrednio przez samo MSZ. Jeżeli kurs polityki zagranicznej ulegał pewnym korektom, to były one nieznaczne i dochodziło do nich w trakcie posiedzeń Komisji Nadzwyczajnych lub Rady Ministrów. O tym, że car nie ingerował w ustalony kurs, może świadczyć to, że na przedstawianych mu przez ministra spraw zagranicznych raportach z ustalonymi koncepcjami polityki zagranicznej stawiał przeważnie swój symbol, oznaczający, iż zapoznał się z przedłożonym materiałem i go aprobował.

Prześledzić to można na przykładzie działań Rosji wobec konkretnego regionu świata czy poszczególnych państw. Rząd carski w latach 1907–1914 w swych koncepcjach polityki dalekowschodniej był zorientowany na współdziałanie z Japonią, co też znalazło odbicie w zawieranych układach. Z programem rządowym zgodne były zapatrywania ugrupowań prawicowych i liberalnych. Wyjątkiem była tu partia socjaldemokratyczna, która działania rządu zdecydowanie potępiała. Prawica bez większych zastrzeżeń popierała politykę rządu, uważając, że należy wykorzystać każdą możliwość zwiększenia wpływów rosyjskich na Dalekim Wschodzie. Odstępstwem było stanowisko wobec porozumienia z Japonią w 1907 r., w którym upatrywano zdradę interesów rosyjskich.

Jeżeli chodzi o politykę w stosunku do Niemiec, to rysuje się dość przejrzysty obraz podziału wśród ugrupowań mających wpływ na politykę zagraniczną Rosji oraz opracowywanych przez nie koncepcji. Idee polityki, których celem było zbliżenie z Niemcami pochodziły przede wszystkim ze strony prawicy i jej skrajnych odłamów. Ich wyrazicielami byli przedstawiciele kręgów dyplomatycznych, członkowie rządu, deputowani do Dumy Państwowej, członkowie Rady Państwa oraz prasa. Kręgi o orientacji prawicowej pragnęły jak najbliższych związków z Niemcami. Uważano tu, że kurs proniemiecki umocni pozycję i zabezpieczy interesy monarchii rosyjskiej na arenie międzynarodowej.

Innego zdania byli zwolennicy koncepcji antyniemieckich, wśród których wymienić należy kadetów, październikowców, progresistów i umiarkowaną prawicę. Według poglądów tego obozu ściślejsze związki z Niemcami sprowadziłyby Rosję do roli mocarstwa trzeciej kategorii i państwa wasalnego, którego polityka zagraniczna byłaby podporządkowana interesom politycznym Niemiec. Jednak w tym obozie istniały pewne różnice. W zależności od tego, czy skrzydło obozu liberalnego ciążyło na prawo, czy też nie, zalecano prowadzenie polityki równowagi między blokiem niemieckim z jednej strony, a Wielką Brytanią z drugiej bądź dążenie do ścisłego sojuszu z monarchią brytyjską, którego ostrze niejednoznacznie wymierzone było w Cesarstwo Niemieckie. Nie da się też nie zauważyć pewnych wspólnych tendencji w koncepcjach obu orientacji, jeżeli w grę wchodziły głównie interesy ekonomiczne.

Jeżeli chodzi o politykę rosyjską wobec Ententy, to w nawiązaniu stosunków rosyjsko-angielskich oraz umacnianiu ich, jak też umacnianiu sojuszu z Francją, niepoślednią rolę trzeba przypisać ministrom spraw zagranicznych. Dzięki koncepcjom Izwolskiego i konsekwentnemu ich urzeczywistnianiu udało się doprowadzić do zawarcia porozumienia z Anglią, które przyniosło uspokojenie na teatrze azjatyckim. Wpłynęło również na pozycję Rosji w Europie. Za duży sukces Izwolskiego można uznać fakt przekonania do swoich koncepcji cara. Prawdopodobnie jest również to, że udało mu się przeprowadzić swoją linię dzięki poparciu ze strony części korpusu dyplomatycznego — ambasadorów rosyjskich w Londynie, Paryżu i w Rzymie. Jego następca Sazonow podążał tym samym tropem, starając się jeszcze bardziej zacieśnić związki tak z Francją, jak i z Anglią. Według jego koncepcji związki te miały zapewnić Rosji osiągnięcie panowania nad cieśninami czarnomorskimi. Podkreślić trzeba, że i on umiał przekonać monarchę rosyjskiego do swojej polityki, o czym może świadczyć pragnienie cara zawarcia z Anglią takiego porozumienia, które byłoby podobne do istniejącego sojuszu francusko-rosyjskiego.

W odniesieniu do koncepcji ugrupowań politycznych dotyczących stosunków z państwami Ententy należy stwierdzić, że nie różniły się one zbyt od linii politycznej prezentowanej przez obu ministrów. Zarówno liberałowie, jak i prawica za pewnik przyjmowali sojusz z Francją. Rozbieżności zaczynały się, jeśli rzecz dotyczyła Anglii. Liberałowie i umiarkowana prawica przyjmowali za konieczne zbliżenie z Anglią, dostrzegając, że może ono ochronić Rosję przed zagrożeniem ze strony Niemiec, zwłaszcza na Półwyspie Bałkańskim. Natomiast skrajna prawica uważała, że przez związki z Niemcami należy ochronić zachodnie granice Rosji, a całą energię skierować na wschód, w kierunku Azji.

Polityka rosyjska na Bałkanach w latach 1907–1914 miała na celu zagwarantowanie interesów Rosji w obrębie cieśnin czarnomorskich. Miały ku temu prowadzić dwie drogi — albo zapewnienie dominacji rosyjskiej przez stworzenie z państw bałkańskich organizmu zdolnego przeciwstawić się w tym rejonie wpływom niemieckim i realizującego wytyczne Rosji, albo przez zajęcie cieśnin siłą. W rosyjskich sferach rządzących rozważano oba projekty. W pierwszym przypadku zadanie wydawało się łatwiejsze do wykonania. Nie wymagało ono

użycia siły zbrojnej, a jedynie środków dyplomatycznych. Koncepcje te pojawiły się zarówno wśród liberałów, jak i umiarkowanej prawicy. Działaniom Rosji na Bałkanach była przeciwna skrajna prawica, która uważała, że interesy rosyjskie znajdują się przede wszystkim na Dalekim Wschodzie. Ponieważ część liberałów (październikowcy), jak i umiarkowana prawica, popierały rząd premiera Stolypina, koncepcje te znalazły posłuch w sferach rządowych, z tym że zarysował się podział między linią premiera a ministra spraw zagranicznych Izwołskiego. O ile ten pierwszy zdecydowany był popierać sojusz bałkański z Turcją, to ten drugi był temu przeciwny. Jesienią 1908 r., po aneksji Bośni i Hercegowiny, postanowiono wprowadzić w czyn ideę konfederacji bałkańskiej. Została ona zrealizowana za następcy Izwołskiego, Sazonowa. Jednak radość z jej urzeczywistnienia była krótka, gdyż Sojusz Bałkański, wykorzystując osłabienie Turcji, wystąpił przeciwko niej. Następnie w wyniku nieporozumień między członkami Sojuszu doszło między nimi do wojny i w konsekwencji do rozpadu całego bloku. Tym samym zostały pogrzebane nadzieje Rosji.

Reasumując, należy stwierdzić, że w tworzeniu polityki zagranicznej Rosji na Dalekim Wschodzie, na Bałkanach, czy wobec Niemiec i Ententy ważną rolę odgrywały postulaty działaczy politycznych, prasy i przedstawicieli MSZ za granicą. Co do przyjęcia określonej opcji decydujące znaczenie, jak się wydaje, miały posiedzenia Komisji Nadzwyczajnych, czy Rady Ministrów. Jednak by ustalenia, jakie tam zapadły, weszły w życie, zdecydować musiał monarcha, któremu przedstawiane były wyniki posiedzeń wspomnianych organów.