

УДК 94(47).083

## ОПЫТ РАБОТЫ ДЕПУТАТОВ II ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ В КОМИССИЯХ ПО БОРЬБЕ С ГОЛОДОМ И БЕЗРАБОТИЦЕЙ (ФЕВРАЛЬ-ИЮНЬ 1907 г.)

© 2021 Н.Ф. Банникова<sup>1</sup>, В.С. Миняшев<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева

<sup>2</sup> МБОУ Школа № 66 г.о. Самара

Статья поступила в редакцию 23.05.2021

В статье показана сложность работы депутатского корпуса II Государственной Думы (февраль-июнь 1907 года) по острым вопросам борьбы с голодом и безработицей. В условиях незавершенного срока работы Думы, поскольку она была распущена, депутаты пытались развернуть работу комиссий по социальной защите обездоленных. Отмечено, что приоритет законодательной власти в проектах работы комиссий у социалистических фракций проявился более отчетливо, чем у либеральных. Представители левых фракций пытались привлечь к работе над важными вопросами городские Думы и общественные организации, но правоцентристы и правительство чинили этому всякие препятствия. Однако даже в таких сложных условиях депутаты использовали все возможности по усилению позиций органа народного представительства на пути углубления демократических реформ в стране. *Ключевые слова:* депутаты, думские комиссии, фракции, полномочия, дискуссии, общественные организации, правительство, народное представительство.

DOI: 10.37313/2658-4816-2021-3-2-26-31

Вопросы истории создания и деятельности депутатов Государственной Думы начала XX века обсуждаются и анализируются с первых лет ее существования. Об этом свидетельствуют статьи и мемуары членов Думы (В.И. Герье, В.М. Гессен, П.Н. Милюков, В.А. Маклаков, М.В. Родзянко и др.) и научные исследования в течение ста лет. И в XXI веке работа первых парламентариев остается в поле зрения историков: Д.В. Аронова, О.В. Большаковой, В.А. Демина, И.К. Кирьянова, И.В. Крамаревой, О.Г. Малышевой, К.А. Соловьева, В.В. Шелохаева и др. Есть вопросы, которые следует изучать. Так, исследование деятельности депутатов по углублению демократических реформ в

России начала XX столетия позволяет понять методы и формы парламентской работы, с помощью которых депутаты пытались изменить государственный строй.

Официально народное представительство во власти в России было учреждено Манифестом и законом о создании Государственной Думы, изданным 6 августа 1905 года. «Основные государственные законы» Николай II утвердил 23 апреля 1906 года. В этих законах, в частности, предусматривался целый ряд ограничений деятельности будущего российского парламента. Главным из них было то, что вся исполнительная власть в стране подчинялась только императору<sup>1</sup>.

Именно это породило недовольство депутатов своей деятельностью и постоянное противоречие с правительством. Особенно ярко противоречия проявились в период работы Государственной Думы второго созыва (февраль-июнь 1907 года).

Государственная Дума рассматривала себя в качестве народной избранныцы

*Банникова Наталия Федоровна, кандидат исторических наук, профессор, профессор кафедры отечественной истории и историографии.*

*E-mail: ssau@ssau.ru*

*Миняшев Виктор Сергеевич, кандидат исторических наук, учитель истории и обществознания МБОУ Школа № 66 г.о. Самара.*

*E-mail: viktor-minyashev@yandex.ru*

и стремилась тем или иным способом добиваться своих целей, расширения своих полномочий. Наиболее остро противоречия проявились во время работы комиссий по борьбе с голодом и безработицей. В Думе обсуждение законопроектов проходило через комиссии - рабочие органы для предварительного рассмотрения отдельных законопроектов и вопросов. Выборы членов комиссий производились на общем собрании Думы по предварительному согласованию кандидатур во фракциях. В большинстве комиссий все фракции имели своих представителей. При обсуждении полномочий комиссий в Думе часто разворачивались дискуссии между представителями различных фракций, имеющие важное государственное значение.

Революционные годы вызвали в стране голод, который в значительной степени затронул Кавказ, Поволжье, Дон, Кубань. Еще в предвыборный период представители левых (социалистических) партий говорили о необходимости создания местных комитетов для борьбы с голодом. С началом работы II Государственной Думы они сразу приступили к выполнению своего предвыборного обещания. На заседании Думы 7 марта 1907 года по инициативе эсеров (социалистов-революционеров) депутатом Пьяных был поднят вопрос об избрании Комиссии для оказания помощи голодающим. Необходимость создания такой комиссии он обосновал тем, что правительство поручило решение вопроса В.И. Гурко, который похитил 2 млн рублей из средств, выделенных на помощь голодающим.

Предложение эсеров было поддержано социал-демократической и трудовой фракциями. По мнению трудовиков, комиссия должна решить ряд вопросов: как добыть средства, которые казна дает неохотно, как их использовать и как организовать вокруг себя общественные силы, желающие помочь голодающим. Распределять средства должны были сами члены Думы, входящие в комиссию, как народные избранники<sup>2</sup>.

При обсуждении работы комиссии от народных социалистов первым выступил

самарский депутат Вознесенский, который считал, что комиссия должна начать надзор и проверку того, как продовольственное дело ведется в настоящее время. Социалистические фракции поддержала мусульманская фракция (Хасанов – представитель Уфимской губернии): «необходимо продовольственное дело, взяв в свои руки, передать его Общеземской организации». Афанасьев – представитель от Казачьей группы, отметил: «Я всецело присоединюсь к тому, чтобы у нас была комиссия, и чтобы комиссия эта заведовала всем этим делом, а не люди подобные Гурко и Лидвалю»<sup>3</sup>. Практически все социалистические фракции выделяли в работе комиссии самостоятельность действий.

Позицию кадетов (конституционных демократов, представителей Партии народной свободы) выразили депутаты Родичев, Струве, Булгаков и Кизеветтер. Они отмечали необходимость создания комиссии по помощи голодающим, но считали, что она должна быть наделена только контрольными функциями. При этом контролировать правительство предполагалось только по правительственным документам и никакой посылки депутатов Думы на места. Даже сведений через газеты и общественные организации не предполагалось. Они считали, что на большее думская комиссия не имеет права<sup>4</sup>. На сторону кадетов встали октябристы (представители партии «Союз 17 октября») и правые.

В итоге создав комиссию для помощи голодающим, Государственная Дума наделила ее лишь теми задачами, которые отстаивало правоцентристское большинство: контроль над деятельностью правительства по правительственным документам. Левые, несмотря на свое значительное представительство во II Государственной Думе, все же оказались в меньшинстве. Во главе комиссии был поставлен кадет Долженков.

На заседании продовольственной комиссии 1 марта 1907 года депутат-октябрист Варун-Секрет предложил создать подкомиссию для составления программы

работы комиссии и для сбора материала для контроля продовольственного отчета за 1904-1905 годы. Несмотря на прения подкомиссия была избрана в составе Анисимова, Виноградова, Перелешина (председатель), Шингарева и Ключина. И 26 марта 1907 года программа работы комиссии была представлена Государственной Думе<sup>5</sup>.

Важно отметить, что продовольственная комиссия II Государственной Думы, несмотря на внутренние противоречия, развернула активную деятельность по сбору информации о составлении дел на местах. Председатель Долженков регулярно по телеграфу связывался с земскими управами, требуя предоставить информацию о состоянии дел на местах. Кроме этого, комиссия приглашала к себе ряд лиц, связанных с продовольственным делом. В заседаниях комиссии участвовали: член Вольного экономического общества В.В. Хижняков, представитель Общеземской организации князь Г.Е. Львов, представители губернских земских управ: Пензенской – Вырубов и Самарской – Тресвятский и др.<sup>6</sup>

На заседании комиссии 29 марта 1907 года трудовик Уразов еще раз предложил разослать опросные листы в земские учреждения, несмотря на указания правительства на незаконность таких действий. В итоге дебатов по этому предложению было принято решение выяснить этот вопрос с Президиумом Государственной Думы и юристами.

Для более эффективной работы члены комиссии были распределены по рабочим группам для анализа положения помощи голодающим в губерниях по документам Министерства: Тевнелев, Хасанов, Шингарев, Захаров – в Уфимской; Ключев, Варун-Секрет, Вознесенский – в Самарской; Дисин, Уразов, Анисимов – в Саратовской; Долженков, Беляев – в Симбирской; Марков, Тимошин – в Пензенской; Долгополов, Савельев – в Нижегородской; Емельянов – в Таврической; Воронков, Стахович – в области войска Донского; Перелешин, Кузнецов – в Воронежской.

Перелешин внес предложение указать Министерству на необходимость органи-

зовать дешевую продажу хлеба, поскольку население многих губерний заявило о наличии продовольственной нужды<sup>7</sup>.

Контрольная подкомиссия во главе с кадетом Перелешиним в короткий срок выполнила поручение комиссии. В представленном 12 апреля 1907 года отчете отмечалось, что чиновники Министерства внутренних дел саботировали работу депутатов, не представляли документы полностью. Состояние счетов в Министерстве не дало возможности исчислить сумму, нужную для помощи голодающим. Исчисления комиссии расходились с исчислением Министерства<sup>8</sup>.

В целом члены комиссии старались решать вопрос о состоянии помощи голодающим. В комиссию шли телеграммы с просьбой о выдаче семян и с другими проблемами. Депутаты передавали их тексты в Министерство, но не везде удавалось наладить работу. Депутаты в соответствии с утвержденной программой проверяли работу Земского отдела. На заседании комиссии 6 мая кадет П.Б. Струве обратил внимание на необходимость указания в докладе, что Министерство производило расходы, не имея на то основания, без санкции Думы<sup>9</sup>. Все это свидетельствовало о том, что правительство ограничивало как могло работу комиссии, несмотря на то что она не выходила из пределов полномочий законодательных и контрольных функций Парламента. Вполне возможно, что контрольные действия депутатов могли вскрыть нарушения и злоупотребления, которые были в деятельности чиновников.

И все-таки Совет Министров усмотрел в деятельности Думы угрозу своей власти. П.В. Столыпин в письмах Председателю Государственной Думы Ф.А. Головину от 22, 24, 26 марта указал на недопустимость сбора сведений и приглашение экспертов на заседания. С 4 апреля охрана Таврического дворца на заседания комиссии больше не допускала приглашенных экспертов (даже князя Львова и графа Толстого)<sup>10</sup>.

Кроме кризиса в продовольственном деле в стране в этот период была и массо-

вая безработица. Поэтому в Государственной Думе встал вопрос, как организовать помощь безработным. Социал-демократы с начала работы на заседании своей фракции поставили вопрос об образовании специальной комиссии. Материал был отпечатан и роздан другим фракциям. Кадеты также приняли решение об образовании такой комиссии. 15 марта 1907 года на заседании Государственной Думы ее председатель Ф.А. Головин огласил оба предложения по созданию комиссии, в ходе обсуждения которых развернулась острая дискуссия.

По предложению социал-демократов комиссия помощи безработным должна иметь четыре функции: контрольную – расследования путем посылки ее членов на места, бюджетную, законодательную и исполнительную – самостоятельно организовывать общественные работы для безработных. Кадеты считали, что у комиссии должно быть три функции: контрольная – расследование без посылки депутатов на места, просто держать связь с местным самоуправлением; бюджетная и законодательная (здесь их позиции совпадали)<sup>11</sup>.

Предложения социал-демократов поддержали эсеры, трудовики, народные социалисты и мусульманская фракция. При обсуждении товарищ Председателя Государственной Думы трудовик Березин рекомендовал комиссии опираться в работе и на городские Думы. Для доказательства он обратил внимание на Саратовскую городскую думу, которая организовывала общественные работы для безработных до тех пор, пока у нее не кончились средства<sup>12</sup>.

Эсер Архангельский (самарский депутат) внес от своей группы законопроект «Об организации общественных работ для безработных». Согласно этому проекту, размер суммы, выделяемой для помощи безработным, должен определяться одной Государственной Думой, без согласия на то императора и Госсовета, по представлению думской комиссии. На местах этими средствами должны заниматься особые комиссии, половина членов которых назначалась

бы органами городского самоуправления, а другая половина – рабочими профсоюзами. Контроль за их деятельностью поручался Государственной Думе<sup>13</sup>. То есть создавалась целая сфера деятельности, от которой правительство было бы устранено.

Главным противником этого проекта был кадет Кутлер, который подчеркнул, «что исполнительная власть выходит за пределы Думы по действующему законодательству...». Его поддержал кадет Струве, заявив, что помощь безработным должна оказывать исполнительная власть, Государственная Дума – только контролировать процесс расходования средств<sup>14</sup>.

Лидер социал-демократической фракции Церетели во время обсуждения внес предложение, что помощь должна оказываться всем безработным, а не только пострадавшим от промышленного кризиса. Эта поправка была принята несмотря на протест министра торговли и промышленности Д.А. Философова<sup>15</sup>. В итоге дискуссии по созданию комиссии было принято предложение кадетов. Государственная Дума голосами правоцентристского большинства отклонила предложение левых. Однако пошла на некоторые уступки: Председателем комиссии помощи безработным был назначен эсер П. Горбунов, секретарем – социал-демократ Г. Алексинский.

Под их руководством комиссия действовала более решительно, чем комиссия помощи голодающим. Так, через канцелярию Государственной Думы было разослано обращение: «Комиссия Государственной Думы по вопросу о помощи безработным обращается ко всем учреждениям, профессиональным союзам, организациям безработных, частным лицам с просьбой возможно скорее доставить в комиссию сведения о размерах безработицы, положении безработных и мерах помощи безработным. Комиссия просит также редакции газет и журналов доставить статьи и заметки по вопросу помощи безработным»<sup>16</sup>.

Следует отметить, что Министерство не предоставило комиссии информацию о со-

стоянии вопроса, а чинило всякие препятствия. Это отмечали и кадеты. Так, на заседании комиссии 5 мая кадет Рабинович указал на необходимость «теперь, хотя бы частным образом, через отдельных своих членов приступить к собиранию сведений о состоянии безработных и придти в том или ином виде, прежде всего на помощь безработным Петербурга, попросить для необходимости кредит». Рабиновича поддержал Струве. Практически фракция кадетов признала правоту социалистов в вопросе о полномочиях комиссии.

Несмотря на запреты комиссия пыталась поддерживать связи с различными общественными организациями. Так, 9 и 11 мая 1907 года было проведено совещание с участием членов общества гражданских инженеров. На одном из заседаний выступил бывший председатель Петербургской городской комиссии общественных работ П.Н. Исаков, который отметил, «что дело помощи безработным, не есть дело государства, а есть дело общественных самоуправлений и профессиональных союзов. А правительство может лишь приходить на помощь субсидиями». Далее предоставил имеющиеся сведения о помощи безработным. На заседаниях обсуждалось создание организаций безработных и другие вопросы<sup>17</sup>.

Однако попытка наделения думских комиссий широкими полномочиями, а также создания на местах продовольственных комитетов и комиссий помощи безработным потерпела неудачу. Хотя основные законы не прописывали, но и не запрещали проводить парламентское расследование с посылкой членов Думы на места, правительство всячески препятствовало этому.

Вопрос о полномочиях комиссий наглядно показал депутатам и российскому обществу то, что правительство не видело в Думе равноправного партнера. Да и за короткий срок действия II Государственной Думы развернуть работу по таким важным вопросам, как помощь голодающим и безработным, было сложно. Важно, что и левые, и центристы были единодушны в

оценке слабой деятельности правительства, да и в чинимых им препятствиях. Это понимала передовая часть России. Так или иначе, через газеты общество знало о работе депутатов. Во время работы первой и второй Дум было аккредитовано более 200 журналистов. Думские издания бесплатно рассылались во все концы империи, печатались материалы и думских комиссий<sup>18</sup>.

Сам факт создания Государственной Думы ознаменовал начало глубоких политических преобразований в России. Все депутаты, к какой бы партии они не относились, обладали равными правами. Депутаты, как показывает их работа в комиссиях по оказанию помощи голодающим и безработным, набирались опыта во взаимодействии, в ведении межфракционных дискуссий, в умении идти на компромиссы. В целом депутаты II Государственной Думы пытались внести свой вклад в процесс развития гражданского общества в России в начале XX века. Приоритет законодательной власти у социалистов проявлялся более отчетливо, чем у либералов. Нежелание правительства сотрудничать с органом народного представительства сыграло роковую роль в истории страны.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Высочайшие утвержденные Основные государственные законы // Государственная Дума в России в документах и материалах. М., 1957. С. 144.

<sup>2</sup> Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчеты. Ч. 1. СПб., 1907. С. 185, 201.

<sup>3</sup> Там же. С. 213-214, 239.

<sup>4</sup> Там же. С. 220.

<sup>5</sup> Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1278. Оп. 1. Д. 821. Л. 7, 15.

<sup>6</sup> Государственная Дума. Второй созыв. Обзор деятельности комиссий и отделов. СПб., 1907. С. 158.

<sup>7</sup> РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 821. Л. 49, 58.

<sup>8</sup> Там же. Л. 46-49.

<sup>9</sup> РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 821. Л. 49, 58.

<sup>10</sup> Государственная Дума. Второй созыв. Обзор деятельности комиссий и отделов. СПб., 1907. С. 158.

<sup>11</sup> Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчеты. Ч. 1. СПб., 1907. С. 601-602.

<sup>12</sup> Там же. С. 567.

<sup>13</sup> Проект основных положений временных правил об организации общественных работ для безработных // Законотворчество думских фракций. 1906-1917. М., 2006. С. 666-667.

<sup>14</sup> Государственная Дума. Второй созыв. Стенографические отчеты. Ч. 1. СПб., 1907. С. 610.

<sup>15</sup> Там же. С. 591.

<sup>16</sup> РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 799. Л. 5.

<sup>17</sup> Там же. Л. 8, 11-13.

<sup>18</sup> Витенберг Б. Политический опыт российского парламентаризма (1906-1917) // Новый журнал. СПб., 1996. № 1. С. 177-179.

**EXPERIENCE OF THE DEPUTIES OF THE SECOND STATE DUMA  
IN THE COMMISSIONS ON COMBATING HUNGER AND UNEMPLOYMENT  
(FEBRUARY-JUNE 1907)**

© 2021 N.F. Bannikova<sup>1</sup>, V.S. Minyashev<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Samara National Research University named after Academician S.P. Korolev

<sup>2</sup> Municipal Budgetary Educational Institution School No 66, Samara

The authors show the complexity of the work of the deputies of the Second State Duma (February-June 1907) on the acute issues of combating hunger and unemployment. In the conditions of the unfinished term of the Duma, since it was dissolved, the deputies tried to expand the work of the commissions for the social protection of the disadvantaged strata of the population. The authors note that the priority of the legislative branch in the draft work of the commissions was more clearly manifested by the socialist factions than by the liberal ones. Representatives of the left-wing factions tried to involve the city Dumas and public organizations in work on important issues, but the center-right and the government posed all sorts of obstacles to them. However, even in such difficult conditions, the deputies used every opportunity to strengthen the positions of the people's representation on the way to deepening democratic reforms in the country.

*Keywords:* deputies, Duma commissions, factions, powers, discussions, public organizations, government, people's representation.

DOI: 10.37313/2658-4816-2021-3-2-26-31

---

*Natalia Bannikova, Candidate of History, Professor,  
Department of Russian History and Historiography.*

*E-mail: ssau@ssau.ru*

*Viktor Minyashev, Candidate of History, Teacher of  
History and Social Studies.*

*E-mail: viktor-minyashev@yandex.ru*