

Игорь КИРЬЯНОВ

АЛЕКСЕЕНКО М.М. – «ОТЕЦ ДЕЛОВОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА»

В депутатском корпусе дореволюционной Государственной думы выделяются несколько человек, оказавших наибольшее влияние на становление отечественной парламентской традиции начала XX в. – «председатель Божьей милостью» С.А. Муромцев, «отец думского наказа» В.А. Маклаков, «думский скандалист» В.М. Пуришкевич... Особое место в этом ряду занимает парламентский бюджетник Михаил Мартынович Алексеенко.

A few members of pre-revolutionary State Duma's deputy corps are marked out as those exerted the main influence on formation of Russian parliamentary tradition of the beginning of the 20th century. It is S.A. Muromtsev ("The Chairman by the Grace of God"), V.A. Maklakov ("The Father of the Duma's regulations"), V.M. Purishkevich ("The Duma's Brawler"). The article is devoted to the analysis in the parliamentary activities of the Chairman of the Budget Commission of the State Duma of the 3rd and 4th convocations M.M. Alekseenko, the person who had laid the foundation of business parliamentarianism in Russia.

Ключевые слова:

Государственная дума Российской империи, парламентская деятельность, бюджетная комиссия, «деловой парламентаризм», Союз 17 октября; State Duma of the Russian Empire, parliamentary activities, budget commission, business parliamentarianism, «The Union of 17 October».

М.М. Алексеенко родился 5 октября 1847 г. в г. Екатеринославе в богатой купеческой семье. В допарламентский период своей жизни он добился признания на разных поприщах – и как учёный в области финансового права, и как ректор Харьковского университета, и как предприниматель, и как земский деятель, и как журналист, и как благотворитель.

Несмотря на активную общественную деятельность, М.М. Алексеенко в течение долгого времени оставался человеком, мало интересующимся политикой, далёким от партийной жизни. Этим объясняется то, что он не прошёл ни в Думу первых двух созывов, ни в Государственный Совет, хотя постоянно избирался в состав выборщиков. Только в третью избирательную кампанию, заручившись поддержкой екатеринославских октябристов, он стал депутатом Государственной думы.

Оказавшись в Таврическом дворце, М.М. Алексеенко вошёл во фракцию октябристов, от которой не только был избран в финансовую комиссию, но и стал её председателем. В скором времени его избирают в состав бюджетной комиссии, ради руководства которой он отказался от аналогичной должности в финансовой комиссии.

Деятельность многих думских комиссий вызывала справедливые нарекания со стороны как самих депутатов, так и министерских чиновников в связи с громоздкостью их аппарата, медлительностью в рассмотрении дел, недисциплинированностью членов комиссий. Яркое свидетельство тому оставил в своих воспоминаниях министр торговли и промышленности в 1909–1915 гг. С.И. Тимашев: «Самая техника работы в комиссиях была поставлена крайне неудовлетворительно. Время не ценилось совсем, к назначенному часу никто не собирался, приходилось долго ждать... Поражала меня малая осведомлённость членов комиссий с предметом обсуждения. Кроме докладчика и 2–3 лиц, остальные, видимо, даже не давали себе труда пробежать очередной законопроект, знакомясь с делом на ходу, во время прений, что, видимо, не мешало им высказывать иногда в самой решительной и безапелляционной форме своё некомпетентное мнение. Немногие члены комиссий имели терпение сидеть до конца заседаний, большинство являлось на короткое вре-

КИРЬЯНОВ Игорь Константинович – к.и.н., доцент; декан историко-политологического факультета Пермского государственного университета, заведующий кафедрой новейшей истории России

мя, одни уходили, другие приходили, и таким образом состав получался совершенно случайный, от чего зависела и случайность голосования»¹.

Иным было отношение к деятельности бюджетной комиссии под руководством Алексеенко, которую уважительно называли «маленькой Государственной Думой»². Тот же С.И. Тимашев отмечал, что на заседания этой комиссии «являлись как бы на экзамен, или, скорее, на суд в последовательном порядке все ведомства, одно за другим».

Первое заседание бюджетной комиссии Государственной думы третьего созыва состоялось 19 ноября 1907 г. Большинство голосов её председателем был избран М.М. Алексеенко. Неоднократно переизбираемый, он оставался в этой должности до самой смерти. На том же заседании было образовано одиннадцать подкомиссий, десять из которых должны были заниматься рассмотрением смет отдельных ведомств. Ещё одна подкомиссия, руководимая Алексеенко, представляла собой совещание председателей отраслевых подкомиссий³.

Внутренняя организация комиссии угрожала превратиться её в медлительную бюрократическую систему. В течение первой сессии было проведено 66 пленарных заседаний комиссии, и 165 раз заседали подкомиссии. Большой вины депутатов третьего созыва в этом не было. Не имея опыта парламентской бюджетной работы, они фактически скопировали структуру аналогичной комиссии предыдущего думского созыва. Однако предварительное рассмотрение бюджетов в подкомиссиях происходило лишь в первую сессию. Начиная со второй сессии, по предложению Алексеенко в целях ускорения работы над бюджетом для каждой сметы избирался докладчик, остальные члены комиссии по желанию могли записываться в содокладчики. Этим резко сокращались прения в пленарном заседании бюджетной комиссии. Докладчикам было предоставлено

право приглашать представителей ведомств на заседания или же непосредственно обращаться в правительственные учреждения за сведениями по вопросам рассмотрения смет⁴. Также со второй сессии занятия комиссии стали начинаться за месяц до открытия общих заседаний Думы.

Тон в работе комиссии задавал её председатель. Его коллега по фракции Н.В. Савич следующим образом оценивал самого Михаила Мартыновича и его роль в комиссии: «...В нём счастливо сочетались психология осторожного, расчётливого производителя ценностей, привычка общественной работы на земской ниве, наконец, большой научный багаж теоретика финансовых вопросов. Если прибавить к этому большой житейский такт, громадную выдержку, усидчивость в работе и большую чуткость ко всему, что касалось прав народного представительства, то не мудрено, что он скоро приобрёл громадное влияние на членов Бюджетной комиссии, не только на своих сочленов по фракции, но даже на оппозиционеров»⁵. Член комиссии кадет А.И. Шингарёв в письме к своему другу А.Г. Хрущову 23 ноября 1908 г. особо отметил: «Курс бюджетных работ Думы мало изменился с прошлым годом. Слудует отметить, что острота политической розни, невероятные по своему бесстыдству и безобразиям выступления крайней правой, травля оппозиции, оппортунистическая и робкая угодливая политика центра — всё то, что является характерным для общих заседаний Государственной думы, в работах бюджетной комиссии почти отсутствует, уступая место практически деловой работе»⁶. Кстати, в личном фонде М.М. Алексеенко сохранился листок, на котором плохо читаемый «профессорским» почерком записаны короткие размышления о Шингарёве, из которых вытекает, что для Михаила Мартыновича главным в оценке коллег-депутатов была не партийная принадлежность, а их деловые качества⁷.

Всего в течение третьего созыва бюджетная комиссия провела 300 пленарных заседаний, заметно опережая по интенсивности своей работы остальные дум-

¹ Тимашев С.И. Кабинет Столыпина: из «Записок» министра торговли и промышленности // Русское прошлое: Историко-документальный альманах. — СПб., 1996, кн. 6, стр. 119.

² Донесения Л.К. Куманина из Министерского павильона Государственной думы, декабрь 1911 — февраль 1917 года // Вопросы истории, 1999, № 8, стр. 3.

³ Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. 1907—1908 гг. — СПб., 1908, стр. 7—8.

⁴ Обзор деятельности Государственной Думы третьего созыва. — СПб., 1912, ч. I, стр. 143—145.

⁵ Савич Н.В. Воспоминания. — СПб.; Дюссельдорф, 1993, стр. 34—35.

⁶ Цит. по: Хрущов А. Андрей Иванович Шингарёв: Его жизнь и деятельность. — М., 1918, стр. 52.

⁷ РГИА, ф. 1616, оп. 1, д. 46, л. 1.

ские комиссии (второй по числу проведенных пленарных заседаний была финансовая комиссия, собиравшаяся 256 раз). За пять лет в комиссию было передано 567 законопроектов, ею подготовлено и представлено общему собранию 514 докладов и более 200 заключений по законопроектам, рассмотренным другими комиссиями. Во время довоенных сессий Думы четвертого созыва комиссия работала с аналогичной интенсивностью¹.

Заседания бюджетной комиссии значительно реже, чем других комиссий, срывались из-за отсутствия кворума. В борьбе с «прогульщиками» обычно сдержанный М.М. Алексеенко мог пригрозить применением административных санкций. Так, в донесении заведующего Министерским павильоном при Государственной думе Л.К. Куманина от 11 декабря 1912 г. сообщалось: «В заседании Бюджетной комиссии после одобрения трёх первых стоявших в повестке мелких дел был объявлен перерыв. По окончании перерыва к моменту возобновления заседания из 57 (в данном случае либо Л.К. Куманин, либо публикаторы документа допустили ошибку, так как в состав комиссии 3 декабря 1912 г. было избрано 67 депутатов. — *И.К.*) явилось 13 членов комиссии. Выждав некоторое время, председатель комиссии объявил заседание закрытым за отсутствием законного состава и объявил, что считает себя обязанным довести до сведения председателя Гос. Думы о непосещении членами Бюджетной комиссии её заседаний»².

В самом начале своей думской деятельности М.М. Алексеенко сформулировал следующие общие положения, которыми неизменно руководствовались члены комиссии при рассмотрении государственного бюджета и смет отдельных ведомств: «Никакой государственный расход не может производиться, если он не основывается на законе, изданном в установленном порядке; в отдельные сметы и в общую государственную роспись вносятся только такие кредиты, которые оправдываются ранее изданными законами; условные кредиты, т.е. внесённые предположительно или в запас, как не имеющие опоры в ранее изданных законах, не подлежат рас-

ходованию, доколе под них не будет подведено законное основание; разнесение условных кредитов по соответствующим номерам параграфов расходных смет не даёт ведомствам возможности распорядиться полными суммами расходных параграфов, включая и условные кредиты»³.

На подходе М.М. Алексеенко к работе над государственным бюджетом сказала его купеческая природа, протестовавшая против превышения расходов над доходами. Первой его крупной победой стало утверждение бездефицитного бюджета на 1910 г. Правительство планировало на этот год дефицит в 84,2 млн руб. Государственная дума после кропотливой работы своей комиссии утвердила бюджет с превышением доходов над расходами на 4,7 млн. Благодаря хорошему урожаю, бюджет 1910 г. был выполнен с профицитом в 232,9 млн руб.⁴ В успехах российской экономики накануне Первой мировой войны есть немалая заслуга самого М.М. Алексеенко и воспитанных им думских бюджетников. Рост государственных доходов с 1907 по 1913 г. составил 35% (соответственно, 2 530 и 3 417 млн руб.). М.М. Алексеенко мог с полным основанием заявить, что «благоприятное финансовое положение даёт правительству опору для проектирования более или менее крупных мероприятий во внутренней жизни страны и для достойного представительства государства и его жизненных интересов во внешних сношениях. Очень часто повторяется изречение французского министра прошлого столетия: “Дайте мне хорошую политику, и я вам дам хорошие финансы”. Русские плательщики государственных доходов могут, обращаясь к представителям правительства, сказать: “Вам даны хорошие финансы, дайте же нам хорошую политику”»⁵.

Бюджетная комиссия под руководством М.М. Алексеенко выбрала путь сотрудничества с правительством, стремясь избегать лишних столкновений с ним, придавая разногласиям форму технического спора. В то же время различные подходы комиссии и министерств по вопросу о пределах бюджетных полномочий Думы не могли не привести к принципиальным противоре-

¹ См.: Государственная Дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Созыв 4. Сессия I. 1912–1913 гг. — СПб., 1913, стр. 5–6.

² Донесения Л.К. Куманина... // Вопросы истории, 1999, № 2, стр. 17.

³ Сапилов Е.В. Третья Государственная Дума (1907–1912 гг.): (Из записок депутата). — М., 1993, стр. 32.

⁴ Алексеенко М.М. Пятилетие бюджета в 3-ей Государственной Думе. — СПб., 1912, стр. 33–34.

⁵ Алексеенко М.М. Указ. соч., стр. 44.

циям. Борьба комиссии против финансовых нарушений в морском ведомстве завершилась отставкой двух министров и реорганизацией ведомства. Но М.М. Алексеенко так и не удалось отстоять права Думы на её участие в выдаче разрешений частным обществам на строительство железных дорог с государственными гарантиями, в контроле над эмиссией билетов государственного казначейства. Не без участия правительства Государственный Совет провалил достаточно умеренный проект изменений правил 8 марта 1906 г., существенно ограничивавших бюджетные полномочия народного представительства.

Деловые отношения установились между М.М. Алексеенко и министром финансов В.Н. Коковцовым. По мнению Н.В. Савича, у них «было много общего, особенно во взгляде на методы управления нашими финансами... В психике обоих было нечто общее — большая осторожность, расчётливость, любовь к законности». В то же время Савичу казалось, что они по каким-то причинам недолюбливали друг друга, хотя и «ценили корректность установившихся между ними отношений»¹.

В конце 1910 г. М.М. Алексеенко был приглашён в Царское Село, чтобы быть представленным императору. Царская аудиенция, в силу неустойчивости положения В.Н. Коковцова в правительстве П.А. Столыпина, вызвала массу слухов, в том числе и о возможном назначении М.М. Алексеенко министром финансов².

Авторитет, приобретённый М.М. Алексеенко в качестве председателя бюджетной комиссии, был настолько велик среди думцев, что во время парламентского кризиса в марте 1911 г. представители самых разных фракций рассматривали его в качестве лучшей кандидатуры на пост председателя Государственной думы, оказавшийся вакантным после отставки А.И. Гучкова. Но он отказался баллотироваться, уступив практически гарантированное ему место думского председателя М.В. Родзянко, с которым его связывала совместная деятельность в Екатеринослав-

ском губернском земстве³.

Чрезвычайно важной была роль М.М. Алексеенко в судьбе октябристской фракции Государственной думы 4-го созыва. Отказавшись возглавить её вместо не прошедшего в Думу А.И. Гучкова, он вместе с Н.А. Хомяковым стал лидером её левого крыла, вёл переговоры с П.Н. Милуковым, выступая за создание парламентского большинства с кадетами⁴.

На состоявшемся 29 ноября 1913 г. заседании фракции он был в числе тех, кто выступал за обязательность для думских октябристов оппозиционных по отношению к правительству постановлений партийной конференции, состоявшейся накануне. Однако большинство членов фракции решило, что «принятие предлагаемых совещанием тактических мер в каждом частном случае должно определяться отдельными решениями фракции». В ответ на это М.М. Алексеенко заявил о своём выходе из фракции. На следующий день состоялось заседание группы левых октябристов, на котором говорилось о том, что «нет сил терпеть иго правого октябризма», что необходимо образовать самостоятельную политическую группу. В начале декабря оппозиционно настроенные октябристы объединились в земскую группу «Союз 17 октября», и М.М. Алексеенко вместе с Н.В. Савичем возглавили её⁵.

Умер М.М. Алексеенко 18 февраля 1917 г. Он часто болел, а в последнюю сессию появился на заседании бюджетной комиссии только один раз — 20 января. Бюджет 1917 г. рассматривался в комиссии без его участия. М.В. Родзянко, объявляя на пленарном заседании 20 февраля 1917 г. депутатам о кончине М.М. Алексеенко, отметил: «Почил крупный государственный и общественный деятель, горячий патриот, беззаветный труженик... Но, пройдя свой жизненный путь, Михаил Мартынович мог спокойно умереть в роднине, что им сделано для блага своей родины всё, что было в человеческих силах»⁶.

³ См.: Глинка Я.В. Одиннадцать лет в Государственной Думе. 1906–1917: Дневник и воспоминания. — М., 2001, стр. 81–82.

⁴ См.: Донесения Л.К. Куманина... // Вопросы истории, 1999, № 1, стр. 18.

⁵ Там же, № 10, стр. 11–17.

⁶ Государственная Дума. Стенографические отчеты. Созыв 4. Сессия V. — Пг., 1917, стб. 1559–1560.

¹ Савич Н.В. Указ. соч., стр.36.

² См.: Дневник А.А. Бобринского (1910–1911 гг.) // Красный архив, 1928, т. 1 (26), стр. 140.