

Депутатские запросы в деятельности I Государственной думы (некоторые аспекты количественного анализа)

Рябухин Иван Владимирович

студент

Пермский государственный университет, Историко-политологический факультет,
Пермь, Россия

E-mail: i_ryabukhin@mail.ru

Сегодня, спустя 100 лет после созыва первого Парламентского органа в России, осталось множество проблем, касающихся деятельности I Государственной Думы. В советское время основное внимание уделялось аграрному вопросу, который считался основной причиной роспуска народного представительства (Сидельников, 1962), а также тактике большевиков и взаимоотношениям правительства и буржуазии (Старцев, 1977). Однако с середины 90-х годов стали рассматриваться и другие аспекты деятельности первого парламента. В частности, гораздо больше внимания современные исследователи в работе I Государственной Думы стали уделять депутатским запросам, которым предписывается функция контроля над деятельностью правительства (Кравец, 2000, с. 236 – 237).

В настоящей статье осуществляется попытка на основе количественного анализа рассмотреть депутатские запросы в I Государственной Думе на предмет соответствия их действующему на тот момент законодательству, а также отследить насколько через запросы выполнялась функция контроля над деятельностью министров. Для проверки данной гипотезы было решено прибегнуть к оцифрованным Указателям к стенографическим отчетам Государственной Думы за 1906 год. В Указателе есть специальный раздел: «Список заявлений о запросах» (далее по тексту СЗЗ), где перечислены все запросы и определено их содержание (Государственная Дума, 1907).

На первом этапе работы была составлена база данных, куда было внесено 379 записей (всего по СЗЗ Дума подготовила 391 запрос, однако при составлении базы не учитывались повторные и не указанные в СЗЗ запросы) по следующим индикаторам: министр (или министры), которым направлялся запрос; порядок принятия запроса («спешный», т.е. запрос рассматривался парламентом сразу при его внесении, или «в комиссию»); разъяснения министров («получены», «не получены») и, наконец, по какому поводу подавался запрос.

Стоит отметить, что за время работы I Государственная Дума приняла только 222 запроса, из которых на 57 были получены разъяснения (Демин, 1996, с.75), однако для полноты картины здесь с вышеуказанных позиций рассмотрен весь массив запросов представленный в СЗЗ. Статья 33 Учреждений Государственной Думы от 20 февраля 1906 года регламентировала: народные представители могут «обращаться к Министрам и Главноуправляющим отдельными частями, подчиненным по закону Правительствующему Сенату, с запросами по поводу таких, последовавших с их стороны или подведомственных им лиц, и установлении, действий, кои представляются незаконными» (Демин, 1996, с.198). Исходя из результатов количественного анализа, все запросы можно разделить на три группы:

1. Касающиеся борьбы властей с революцией, куда относятся высылки в административном порядке, политические аресты, содержание в тюрьме без предъявления обвинения, приговоры военных судов и ряд других, которые соответствовали исключительным положениям об охране, действовавшим в большинстве губерний Российской империи (всего 267 записей);
2. Непосредственно рассматривавшие незаконные действия властей (сюда отнесены запросы, касающиеся насилия над населением со стороны властей и содержащие формулировку «Незаконные действия») – всего 83 записи;
3. Запросы, касающиеся отношения к Государственной Думе, как со стороны части населения, так и со стороны правительства (всего 29 записей).

Как видно из приведенных данных, Дума считала те меры, которые применялись правительством для подавления революции незаконными, хотя они полностью соответствовали действовавшим на тот момент нормам права (Маклаков, 2006, с.215). Больше всего запросов было подано Министру внутренних дел – 245 записей. Из них «незаконмерных действий» властей касались только 53, причем министерство дало разъяснения по 4, тогда как по запросам, касающимся борьбы властей с революцией (180 записей), было представлено 23 объяснения.

Из крупных групп по первому индикатору можно также выделить запросы, направленные Министру внутренних дел и Министру юстиции – 46 записей, причем по поводу «незаконмерных действий» властей был представлен только один ответ из 2 поданных запросов, тогда как по борьбе властей с революцией – 4 из 44. Стоит упомянуть депутатские запросы на имя МВД и Военного министра (всего 23 записи), из которых на 14 были получены ответы, причем 9 из них касались борьбы с революцией (в данном случае приговоров военных судов) и 5 – «незаконмерных действий». Только в запросах поданных на имя Министра юстиции было уделено основное внимание «незаконмерным действиям» властей: 5 из 8, причем на 4 были представлены разъяснения. Кроме того Государственной Думой было принято 22 запроса на имя Председателя совета министров, который не подчинялся Правительствующему Сенату и мог формально не отвечать депутатам (Горемыкин дал разъяснения только по 2 из них, которые касались отношения к парламенту представителей правых партий). Стоит отметить, что Дума очень тщательно рассматривала запросы, и только 122 из них были поданы в спешном порядке, а 245 прошли предварительное рассмотрение в комиссии 33-х по исследованию незаконмерных действий должностных лиц.

Таким образом, проведенный количественный анализ показал, что I Государственной Думой было подготовлено только 75 запросов, которые полностью соответствовали 33 статье Учреждений Государственной Думы, т.е. касались незаконмерных действий властей и были направлены на имя министров, подчиняющихся Правительствующему Сенату. Кроме того, на основе вышеизложенного материала, можно предположить, что I Государственная Дума использовала запрос не сколько для контроля над правительством, сколько для привлечения общественного внимания к тем или иным проблемам, таким как введение исключительного положения на территории различных губерний, применения смертной казни и ряда других. Министры старались первоначально выстраивать отношения с Думой и даже давали устные объяснения, но затем перешли на формальные письменные, или вовсе игнорировали запрос. В результате депутатские запросы превратились из органа контроля исполнительной власти в одну из частей бюрократической машины первого парламента. Как отмечает один из очевидцев событий В.А. Маклаков, сами члены Думы признавали, что запросы в результате не привели ни к чему, а их обилие и одинаковость формулировок «только убили к ним интерес» как среди депутатов, так и среди различных общественных слоев (Маклаков, 2006, с.215).

Список источников и литературы

1. Государственная Дума Указатель к стенографическим отчетам. 1906 год. Сессия первая (1907). СПб.
2. Демин В. А. (1996) Государственная Дума России (1906-1917): механизм функционирования. М.
3. Кравец И. А. (2000) Конституционализм и российская государственность в начале XX века. М.; Новосибирск.
4. Маклаков В.А. (2006) Первая Государственная Дума. Воспоминания современника. 27 апреля – 8 июля 1906 г. М.
5. Сидельников С. М. (1962) Образование и деятельность первой Государственной Думы. М.
6. Старцев В. И. (1977) Русская буржуазия и самодержавие в 1905-1917 гг.Л.