

Комиссия Государственной думы по государственной обороне и военная политика Российской империи

Вадим Дёмин

State Duma's Commission on State Defense and Russian Empire's military policy

Vadim Demin (Institute of Russian History, Russian Academy of Sciences)

Одним из центров разработки военной политики Российской империи начала XX в. непродолжительное время была комиссия Государственной думы по государственной обороне, деятельность которой практически не освещена в историографии. Исключение составляют краткие справочные статьи о работе комиссии в энциклопедическом издании и публикация А.А. Чиркова, где рассмотрены лишь её организация и состав¹.

По Основным государственным законам Российской империи² управление вооружёнными силами оставалось прерогативой императора. Ст. 14 объявляла его «верховным вождём российской армии и флота», предоставляя ему «верховное начальствование над всеми сухопутными и морскими вооружёнными силами», определение «устройства армии и флота», дислокации войск, порядка их обучения, прохождения службы и «всего вообще относящегося до устройства вооружённых сил и обороны Российского государства»³.

Согласно ст. 96 Свода Основных законов (ст. 54 указа от 23 апреля 1906 г.⁴), «постановления по строевой, технической и хозяйственной частям, а равно положения и наказания учреждениям и должностным лицам военного и военно-морского ведомств» издавались императором по представлению назначаемых им Военного и Адмиралтейств-советов (полностью подконтрольным соответствующим министрам), если эти акты не затрагивали другие ведомства, не касались «предметов общих законов» и не требовали новых расходов или если необходимый расход покрывался «сбережениями» по другим статьям бюджета соответствующего ведомства. Иными словами, во-

© 2016 г. В.А. Дёмин

¹ Дёмин В.А. Комиссия по военным и морским делам // Государственная дума России. Энциклопедия. Т. 1. М.; Челябинск, 2013. С. 321; он же. Комиссия по государственной обороне // Там же. С. 322–323; Чирков А.А. Военные комиссии в Государственной думе III и IV созывов // Вопросы истории. 2015. № 4. С. 89–107.

² Изданный 23 апреля 1906 г. законодательный акт, подытоживший реформы государственного строя 1905–1906 гг. и фактически являвшийся до 1917 г. конституцией Российской империи.

³ Законодательные акты переходного времени. 1904–1908 гг. М., 2010. С. 537.

⁴ При систематизации законодательства Основные законы 1906 г. были объединены с сохранившими силу главами Основных законов 1832 г. (о престолонаследии, регентстве, вере и др.) в Свод Основных государственных законов 1906 г., из-за чего нумерация большинства статей изменилась.

енный и морской министры имели право в рамках бюджетов своих ведомств менять назначение кредитов. Ст. 97 (55) устанавливала, что постановления по военному судостроению, военно-уголовному и военно-процессуальному праву издавались императором по представлениям назначаемых им Главного военного и Главного военно-морского судов или их соединённого собрания⁵.

В то же время бюджеты военных ведомств на общих основаниях принимали законодательные палаты (Государственный совет и Государственная дума). Совет по бюджетным вопросам почти неизменно отклонял думские предложения о сокращении запрошенных правительством ассигнований, на которых оно настаивало. Согласно ст. 12 «Правил о порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов, а равно о производстве из казны расходов, росписью не предусмотренных» от 8 марта 1906 г., при разногласиях палат в бюджет вносилось постановление прошлогоднего бюджета (в случае желания обеих палат изменить его в одну сторону – меньшее изменение). Согласно ст. 17 тех же правил, военные расходы во время войны и «на особые приготовления, предшествующие войне» (т.е. после принятия решения о начале войны в ближайшие дни или недели), утверждались императором по представлению Совета министров⁶.

Согласно ст. 9 Устава о воинской повинности 1874 г., численность ежегодного контингента призывников определялась в законодательном порядке⁷. Однако в ст. 119 (77) Основных законов указывалось, что в случае отсутствия соответствующего закона к 1 мая года призыва число призывников определял император в пределах призыва предыдущего года, без какого-либо участия палат. Во время Первой мировой войны контингент новобранцев устанавливался в чрезвычайно-указном порядке. Таким образом, по законам начала XX в., по военным делам согласие Думы требовалось лишь для решения вопросов, касавшихся увеличения военных кредитов и контингента новобранцев в мирное время.

В работе I и II Дум (27 апреля 1906 г. – 2 июня 1907 г.) вопросы государственной обороны не занимали важного места, и особых комиссий для их обсуждения не создавали. В апреле 1907 г. II Дума передала правительственный законопроект о контингенте новобранцев в подкомиссию по сметам военного и морского ведомств бюджетной комиссии, рассмотревшей это дело на правах комиссии (т.е. её доклад был внесён непосредственно в общее собрание)⁸. Такое решение было вызвано отсутствием у проекта практического значения (увеличение прошлогоднего контингента не запрашивалось) и главным образом стремлением ведущих фракций решить данный вопрос на основе общеполитических соображений. Заключение авторитетной комиссии для этого не требовалось.

Во время третьего заседания III Государственной думы (8 ноября 1907 г.) 30 октябристов по поручению фракции внесли предложение о создании первых

⁵ Законодательные акты переходного времени... С. 553.

⁶ Там же. С. 261–263. По упоминаемому в ст. 17 «Правилам...» от 26 февраля 1890 г. кредиты утверждало Особое совещание во главе с председателем департамента государственной экономии Государственного совета, но перед началом Первой мировой войны оно было заменено Советом министров.

⁷ URL: http://okps.narod.ru/Raznoe/ustav_o_v_p-1874.htm#01. Дата обращения: 17.12.2015.

⁸ Государственная дума. Второй созыв. Обзор деятельности комиссий и отделов. СПб., 1907. С. 36–37.

16 временных комиссий⁹, в числе которых была комиссия по государственной обороне¹⁰. 10 ноября его одобрила Дума, и 15 ноября комиссию избрали в составе 33 членов. При этом имел место скандальный инцидент. В Думе комиссии избирались по большинству голосов, однако существовала практика пропорционального представительства фракций. Путём кулуарных соглашений между ними распределялись места, фракции намечали своих кандидатов, их список раздавали депутатам, и каждый из них опускал его в урну для голосования. При выборах комиссии по государственной обороне такая процедура была практически соблюдена, однако перед голосованием депутаты правооктябристского большинства вычеркнули из согласованного списка кадетов и крайне левых, заменив их своими однопартийцами. В итоге оказалось избрано 18 октябристов, 7 умеренно правых, 4 правых, 2 члена национальной фракции правых и 2 прогрессиста¹¹.

В последующем октябристы утратили абсолютное большинство, но сохранили преобладание в комиссии. 4 декабря 1907 г. было принято постановление Думы о дополнительном избрании четырёх членов из казачьих депутатов, что и произошло 7 декабря. В их число вошли правый, умеренно правый, октябрист и прогрессист. Весной 1908 г. в комиссию вместо умершего октябриста избрали члена мусульманской фракции, а в феврале 1909 г. выбывшего октябриста заменили представителем белорусско-литовско-польской группы¹². К концу работы III Думы в состав комиссии входили 16 октябристов, 8 русских и 4 независимых националистов, 4 правых, 3 прогрессиста и по 1 члену белорусско-литовско-польской группы и мусульманской фракции¹³. Там же находились лидеры всех четырёх фракций правооктябристского крыла: Н.Е. Марков (правые), кн. А.П. Урусов (правые националисты), П.Н. Балашов (умеренно правые) и А.И. Гучков (октябристы). Прогрессистов и белорусско-литовско-польскую группу представляли второстепенные депутаты.

Председателем комиссии был избран 45-летний Гучков. Он происходил из купеческой старообрядческой семьи (хотя сам был православным), окончил историко-филологический факультет Московского университета, формально руководил Московским учётным банком и входил в правления ряда финансовых и страховых компаний, но занимался в основном общественной деятельностью. В 1891–1892 гг. он участвовал в борьбе с голодом, в 1893–1897 гг. был членом городской управы Москвы, в 1897–1907 гг. – гласным её городской думы, в 1897–1899 гг. служил прапорщиком пограничной стражи (в охране КВЖД), в качестве добровольца участвовал в Англо-бурской войне 1899–1902 гг. на стороне буров (был ранен и попал в плен), во время Русско-японской войны 1904–1905 гг. был на фронте помощником главноуполномоченного Красного Креста (при отступлении российских войск остался с ранеными и попал в плен). В 1905 г. Гучков участвовал в создании Союза 17 октября, в 1906 г. вопреки мнению тогдашних руководителей партии Д.Н. Шипова, гр. П.А. Гейде-

⁹ Временные комиссии создавались особым постановлением Думы. Их пере выборы по общему правилу не предусматривались.

¹⁰ Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 1. СПб., 1912. С. 109.

¹¹ Государственная дума. Созыв 3. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 1. СПб., 1908. С. 33.

¹² Объединение польских депутатов, избранных от Литвы, Белоруссии и Украины.

¹³ Государственная дума. Созыв 3. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 5. СПб., 1912. С. 106.

на и М.А. Стаховича решительно поддержал правительство во время создания военно-полевых судов, что было одобрено большинством октябристов и позволило Гучкову в том же году стать председателем ЦК и бесспорным лидером Союза.

В III Государственной думе Гучков был председателем фракции Союза 17 октября и примыкающих, занимавшей в Думе руководящее положение, и мог стать её председателем, но предпочёл возглавить комиссию по государственной обороне. Он стремился превратить её в центр принятия решений по военным делам. Именно этим было обусловлено недопущение в комиссию левых фракций, считавшихся в правительственных кругах одиозными. Их отсутствие должно было повысить влияние комиссии.

По воспоминаниям Гучкова, А.Ф. Редигер, в 1905–1909 гг. занимавший пост военного министра, «как раз установил хороший обычай, приглашая к себе на квартиру на чашку чая 5–6 человек, которые несли на себе всю работу и были полными хозяевами в этой комиссии»¹⁴. В их число входили прежде всего основные сотрудники Гучкова – 38-летние (в 1907 г.) помещики и губернские гласные А.И. Звегинцев и Н.В. Савич. Первый из них (сын губернатора), ставший секретарём комиссии, окончил Морское училище, Академию Генерального штаба и до 1900 г. служил на флоте и в гвардии, ушёл в отставку в чине ротмистра, затем занимался сельским хозяйством и земской деятельностью в Воронежской губ., а также исследованиями в области физической географии и военно-морской публицистикой (1904–1905)¹⁵. Савич, избранный во II сессию товарищем секретаря комиссии, специализировавшийся на морских делах, не имел отношения к вооружённым силам: он окончил физико-математический факультет Санкт-Петербургского университета, после чего короткое время готовился к «профессорскому званию» по кафедре агрономии, затем занимался сельским хозяйством и земской деятельностью в Харьковской губ. Оба были видными октябристами, а Савич входил в руководство фракции.

Кроме них, в руководящее ядро комиссии входили 50-летний помещик кн. И.В. Барятинский (племянник фельдмаршала кн. А.И. Барятинского), 12 лет прослуживший на флоте и участвовавший в Русско-турецкой войне 1877–1878 гг., после чего занимавшийся сельским хозяйством и работой в дворянском и земском самоуправлении Курской губ. (сначала правый, затем умеренно правый, потом русский националист и с 1911 г. независимый националист); 44-летний предводитель дворянства Хотинского уезда Бессарабской губ., отставной гвардейский полковник П.Н. Крупенский (умеренно правый, затем русский националист, с 1911 г. лидер фракции независимых националистов); 36-летний подольский помещик (наследник одного из богатейших людей России члена Государственного совета Н.П. Балашова), отставной гвардейский поручик П.Н. Балашов. В 1907–1909 гг. он являлся председателем фракции умеренно правых, с 1909 г. – русской национальной¹⁶.

¹⁴ Александр Иванович Гучков рассказывает... М., 1993. С. 5. Впрочем, по свидетельству помощника военного министра А.А. Поливанова, в совещаниях с министрами участвовало большее число депутатов (*Поливанов А.А. Из дневников и воспоминаний по должности военного министра и его помощника. М., 1924. С. 35, 90.*)

¹⁵ Государственная дума России. Энциклопедия. Т. 1. С. 246–247.

¹⁶ Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 55, 92.

Также в руководство комиссии формально входили товарищи председателя кн. П.И. Шаховской (умеренно правый, с 1909 г. русский националист) и В.В. Хвощинский (октябрист), а также товарищ секретаря (со II сессии) А.Ш. Сыртланов (член мусульманской фракции), однако значительным влиянием в ней эти депутаты не пользовались.

Аппаратом комиссии по государственной обороне и трёх комиссий по профессиональным делам¹⁷ являлось 1-е делопроизводство законодательного отдела думской канцелярии, на 12 февраля 1910 г. включавшее шесть штатных чиновников и одного причисленного к канцелярии (т.е. кандидата на штатную должность)¹⁸.

Гучков не мог опереться на столь малочисленный аппарат и создал вокруг комиссии несколько офицерских кружков. Первые из них были организованы Морским министерством для убеждения депутатов в обоснованности ведомственных проектов. Их участником был будущий Верховный правитель Белой России А.В. Колчак, в то время капитан 2-го ранга Морского генерального штаба. Однако думская комиссия, не ограничиваясь получаемой таким путём информацией, собирала её и у других офицеров, оказавшихся почему-либо недовольными положением в ведомстве и действовавших втайне от начальства¹⁹. Особенно активно этим занимались Звегинцев и Савич. Как указывается в воспоминаниях последнего, «оба мы умели молчать, что скоро стало известным, привлекало доверие, уничтожало опасение за свою судьбу у осведомителей. Сведения потекли широкой струёй, надо было их только тщательно проверять, так как они часто исходили от обиженных и оскорблённых»²⁰. В числе осведомителей Гучкова находились и высокопоставленные генералы, в том числе командующий войсками Киевского военного округа Н.И. Иванов (будущий главнокомандующий Юго-Западным фронтом) и начальник его штаба М.В. Алексеев (будущий Верховный главнокомандующий)²¹. Особенно тесным было сотрудничество с Военно-исторической комиссией по описанию Русско-японской войны, возглавляемой генерал-майором Василием Гурко (в 1916–1917 гг. исполняющий обязанности начальника штаба Верховного главнокомандующего и главнокомандующий Западным фронтом)²².

Комиссия пользовалась в Думе значительным авторитетом и фактически предпринимала её постановления по своей отрасли. Компетенция комиссии была довольно широкой. Она рассматривала все законопроекты по военному и морскому ведомствам, в том числе касавшиеся связанных с ними промышленных предприятий, сооружения стратегических железных дорог (Амурской, второго пути Транссиба и др.), а также по военным судам, социальной защите военнослужащих, субсидиям организациям, развивавшим авиацию и автомобильное дело, гражданскому положению казаков и проч.²³

Комиссия по обороне (в отличие от других отраслевых) рассматривала не только законопроекты, но и соответствующие бюджетные назначения: напри-

¹⁷ По делам православной церкви, вероисповедным и старообрядческим.

¹⁸ Государственная дума. Справочник. Вып. 4. СПб., 1910. С. 142–153.

¹⁹ Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 56–57. *Коковцов В.Н.* Из моего прошлого. Кн. 2. М., 1992. С. 51–52.

²⁰ *Савич Н.В.* Воспоминания. СПб.; Дюссельдорф, 1993. С. 38–39.

²¹ Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 7.

²² Там же. С. 56–57.

²³ Государственная дума. Обзор деятельности комиссий и отделов. Третий созыв. Сессия I. СПб., 1908. С. 39–41.

мер, расходы на военное судостроение на 1908–1909 гг. – совместно с подкомиссией (на 1908 г.) или совещанием содокладчиков (на 1909 г.) бюджетной комиссии. С 1909 г. бюджеты обоих военных ведомств рассматривала бюджетная подкомиссия, доклад которой вносился в комиссию по обороне, а затем в бюджетную²⁴. В состав бюджетной подкомиссии вошли кадеты (но не крайне левые), получив тем самым возможность участвовать в работе комиссии по обороне по бюджетным вопросам.

За четыре с половиной года работы комиссия провела 166 заседаний – от 30 до 39 в сессию (в среднем одно заседание в неделю) – и внесла в общее собрание 422 доклада, не рассмотрев 18 законопроектов²⁵. Её руководство постоянно стремилось повысить эффективность армии и флота, устранить выявившиеся в ходе Русско-японской войны многочисленные недостатки. Комиссия по обороне в общем поддерживала начавшиеся в 1905 г. военные реформы, но в ряде вопросов добивалась их корректировки. В частности, она выступила за продолжение чистки офицерского корпуса от престарелых и иных не соответствовавших назначению кадров, за улучшение социальной защиты военнослужащих, устранение необдуманно введённого в 1905 г. разделения управления военным ведомством между несколькими не подчинёнными друг другу великими князьями и генералами. Также Дума и её комиссия добивались прекращения различных злоупотреблений, сокращения отвлечения солдат на разные нестроевые должности (денщиков и т.п.). Руководство комиссии предпочитало использовать не чрезмерно медленную официальную законодательную инициативу, а «пожелания» (т.е. не имевшие обязательной силы резолюции) Думы, выполнение которых учитывалось ею при рассмотрении бюджетов ведомств. Как впоследствии утверждал глава комиссии, «воля исходила от нас, а выполнение шло по ведомству»²⁶.

Планы Гучкова были отчасти выполнены, в том числе благодаря успешной работе комиссии. По воспоминаниям военного министра генерала от инфантерии Редигера, «и по военной части многие реформы удалось провести лишь в виду наличия Думы»²⁷.

27 мая 1908 г. глава комиссии выступил в Государственной думе с имевшей большой общественный резонанс речью, в которой резко критиковал разделение управления военным ведомством и засилье в нём великих князей²⁸. В тот же день Дума потребовала восстановить единое управление²⁹. Это требование было выполнено уже в 1908–1909 гг.: Генеральный штаб и Высшую аттестационную комиссию подчинили военному министру, Совет государственной обороны и управление генерал-инспектора пехоты ликвидировали, а генерал-инспекторов других родов войск лишили распорядительной власти и права официального доклада (т.е. представления проектов) императору. При этом Редигер, по собственному признанию, не имел никакого отношения к этим преобразованиям³⁰.

²⁴ Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 3. СПб., 1912. С. 831.

²⁵ Государственная дума России. Энциклопедия. Т. 1. С. 288.

²⁶ Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 57.

²⁷ Редигер А.Ф. История моей жизни. Т. 2. М., 1999. С. 284.

²⁸ Государственная дума. Созыв 3. Стенографические отчёты. Сессия 1. Т. 3. СПб., 1908. Стб. 1578–1600.

²⁹ Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 1. С. 665.

³⁰ Редигер А.Ф. Указ. соч. С. 222, 226–228.

По инициативе Думы и её комиссии по государственной обороне была значительно улучшена социальная защита военнослужащих. Ещё в 1906 г. утвердили «Временные правила о пенсиях увольняемым в запас офицерам», намного повышавшие пенсионные оклады (для облегчения увольнения неподходящих и ускорения повышения по службе способных офицеров). В 1909 г., когда заканчивался срок их действия, Военному министерству не удалось превратить их в постоянные из-за возражений Министерства финансов и государственного контроля³¹.

При рассмотрении в начале 1909 г. законопроекта о продлении «Временных правил...» Дума по предложению комиссии по обороне вопреки мнению правительства и Государственного совета добилась включения туда постановления о назначении установленных ими пенсий лишь на два года (чтобы не провоцировать уход из армии способных офицеров). Это привело к тому, что вскоре (в соответствии с выраженным в декабре 1908 г. пожеланием Думы³²) был издан постоянный Пенсионный устав, обеспечивавший офицерам с большой выслугой лет безбедное существование. При его рассмотрении комиссия достигла некоторого расширения круга офицеров, на которых он распространялся, а также увеличения отдельных пенсионных окладов³³.

По неофициальному требованию руководства комиссии, подкреплённому угрозой использования права законодательной инициативы, в 1909 г. повысили жалованье офицерам³⁴. Кроме того, по её же предложению, вопреки мнению правительства, Дума настояла на немедленном (а не с 1910 г.) повышении суточных участникам лагерных сборов и манёвров, а также (для получения на это средств) на отмене повышения содержания военному духовенству.

В 1909 г. 96 депутатов во главе с Гучковым внесли законодательное предложение о признании нижних чинов и их семейств, касавшееся прежде всего обеспечения солдат, ставших на службе инвалидами. В частности, предусматривалась замена неравномерных пособий из разных источников (в большинстве случаев незначительных — порядка нескольких рублей в месяц), назначавшихся лишь раненым на войне по усмотрению начальства в зависимости от благосостояния пострадавшего, значительно повышенными пенсиями из казны, выплачиваемыми всем пострадавшим в зависимости от степени потери их трудоспособности.

При рассмотрении вышеназванного законопроекта (утверждён в 1912 г.) Дума по предложению комиссии по обороне постановила распространить его на казаков, повысить пенсионные оклады до 36–216 руб. в год (вместо 30–180 руб. по правительственному проекту), облегчить порядок получения пенсий, выплачивать их сиротам пенсионеров, установить обеспечение семей мобилизованных за счёт казны (а не земств, городов и казачьих войск). Вопреки мнению комиссии (за — 106 голосов, против — 99, воздержавшихся — 5) была принята поправка трудовой группы о выплате пособия всем семьям мобилизованных (а не только нуждавшимся). Государственный совет по требованию правительства выступил против предложенного Думой прида-

³¹ Там же. С. 233.

³² Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 3. С. 685.

³³ Государственная дума. Созыв III. Сессия 5. СПб., 1912. С. 128–135.

³⁴ Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 55–56.

ния закону обратной силы, однако нижняя палата настояла на распространении его на пострадавших во время Русско-японской войны и Персидской экспедиции³⁵.

В 1909 г. под давлением Думы и её комиссии по обороне была назначена не имевшая прецедентов сенаторская ревизия интендантства, разоблачившая вопиющие злоупотребления и способствовавшая их сокращению в будущем³⁶.

При обсуждении контингентов новобранцев по предложению комиссии III Дума начала принимать пожелания о пересмотре Устава о воинской повинности: замена участковой развёрстки на общеимперскую (для равномерности использования льгот в разных призывных участках), сокращение льгот, введение особых условий призыва для иудеев, освобождение солдат от нестроевых обязанностей, прежде всего от функций денщиков³⁷. Выполнение последней рекомендации началось почти сразу³⁸, остальных – с 1912 г., когда был принят новый Устав о воинской повинности³⁹.

Иногда вмешательство в военные дела комиссии по государственной обороне и её руководства имело обратный эффект. В частности, после выступления Гучкова в Думе с резкой критикой высшего командного состава армии (23 февраля 1909 г.) был уволен сотрудничавший с Думой военный министр Редигер, в общем согласный с прозвучавшими в его адрес замечаниями и уклонившийся от решительного ответа председателю комиссии по обороне⁴⁰. Новый министр генерал от кавалерии В.А. Сухомлинов был не склонен считаться с нижней палатой. Когда это выяснилось, Гучков начал добиваться его отставки⁴¹ и достаточно быстро дискредитировал Сухомлинова в общественном мнении, однако тот, пользовавшийся поддержкой царя, оставался в должности до 1915 г.

Особое внимание III Дума и её комиссия по обороне уделяли Морскому министерству, отличавшемуся крайней неэффективностью⁴². В частности, комиссия добивалась уменьшения числа не имевших боевого значения судов, улучшения работы заводов морского ведомства, сокращения берегового состава флота и т.п. Правительство действовало в этом направлении⁴³, но, по мнению депутатов, слишком медленно. Дума по инициативе руководства комиссии по обороне добила отставки двух морских министров – адмирала И.М. Дикова (1909) и вице-адмирала С.А. Воеводского (1911)⁴⁴. При следующем министре

³⁵ Государственная дума. Третий созыв. Стенографические отчёты. Сессия 5. СПб., 1912. Ч. 2. Стб. 290, 1505–1567, 1573–1656, 2080–2081; Ч. 3. Стб. 1905–2919; Ч. 4. Стб. 1249–1250, 4126–4127, 4214, 4217–4225, 4270–4271, 4319; Государственный совет. Стенографические отчёты. Сессия 7. СПб., 1912. Стб. 4810–4857, 5344–5346.

³⁶ Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 3. С. 674–675.

³⁷ Там же. С. 666, 668.

³⁸ Там же. С. 666–667; Редигер А.Ф. Указ. соч. С. 215–216.

³⁹ Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 2. СПб., 1912. С. 668–681.

⁴⁰ Редигер А.Ф. Указ. соч. С. 277–280; Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 58.

⁴¹ Там же. С. 58–61.

⁴² См., например: Редигер А.Ф. Указ. соч. С. 313, 318–325.

⁴³ В частности, в 1908–1911 гг. из списков флота были исключены линкор «12 апостолов», броненосец береговой обороны «Адмирал Грейг», 42 миноносца, 3 подлодки, 2 канонерские лодки, 4 транспорта, 1 учебное судно, 5 яхт, 4 посыльных судна, 14 портовых судов, 1 блокшив (Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 3. С. 879).

⁴⁴ Савич Н.В. Указ. соч. С. 42, 46–47.

адмирале И.К. Григоровиче преобразования ускорились и отношения между Морским министерством и Думой наладились.

В 1908–1910 гг. имел место конфликт правительства и Думы по вопросу строительства линейного флота. Морское ведомство при личной поддержке Николая II считало его необходимым, в то время как Дума и её комиссия по государственной обороне признавали более важными сухопутные войска, а оборону Балтийского побережья предполагалось обеспечить минными заграждениями и подводными лодками. К тому же у Морского министерства не было окончательных проектов строившихся линкоров, а соответствующие заводы не имели необходимого оборудования⁴⁵. В 1908–1910 гг. Дума по предложению комиссии по обороне отклоняла кредиты на строительство линейных кораблей на Балтийском море, однако Государственный совет по требованию правительства одобрил требовавшиеся ассигнования и строительство началось⁴⁶.

В марте 1910 г. Гучков, добиваясь усиления сотрудничества Думы с правительством и императором, по требованию председателя Совета министров П.А. Столыпина согласился на своё избрание председателем Думы. Это событие стало важным рубежом в истории комиссии по государственной обороне. Её новым главой избрали 61(или 62)-летнего кн. Шаховского (отставного капитана 1-го ранга, тульского помещика, земского деятеля и предпринимателя), не обладавшего харизмой и не пользовавшегося в Думе значительным влиянием. Звегинцев сложил полномочия секретаря комиссии и на некоторое время вышел из её состава. Новым секретарём был избран октябрист А.З. Танцов, не имевший отношения ни к армии, ни к флоту и ранее не входивший в комиссию. Савич продолжил активную работу и сменил Шаховского в должности товарища председателя, но, не обладая сильными волевыми качествами и стремлением к лидерству⁴⁷, не смог руководить комиссией. Шаховской и стоявшие за ним Балашов и Крупенский были ориентированы на сотрудничество с правительством. После ухода Гучкова уменьшились и самостоятельность, и влияние комиссии.

В 1910 г. стало известно об усилении турецкого флота. В свою очередь, ни военные круги, ни руководство комиссии по государственной обороне не были готовы ограничиваться береговой обороной ещё и на Чёрном море. Дума лишилась возможности принципиально возражать против постройки линкоров. В 1911 г. (когда потребовалось увеличение прошлогодних ассигнований, невозможное без согласия Думы) комиссия и общее собрание нижней палаты одобрили кредиты на строительство кораблей Черноморского и Балтийского флотов⁴⁸.

Между тем Гучков в качестве председателя Думы первоначально наладил с императором хорошие отношения, но они были утрачены в результате изложения председателем своего разговора с монархом в думском совете старейшин и последующей утечки информации в газеты. Впоследствии Сухомлинов в своих докладах ставил Гучкову в вину незаконное вмешательство в военные дела и

⁴⁵ Государственная дума. Созыв 3. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 1. С. 34–46; Савич Н.В. Указ. соч. С. 39–40.

⁴⁶ Обзор деятельности Государственной думы третьего созыва. Ч. 3. С. 857–866.

⁴⁷ Савич Н.В. Указ. соч. С. 94.

⁴⁸ Там же. С. 50–51.

Николай II соглашался с этим⁴⁹. Добиться выполнения своих требований от Столыпина Гучкову также не удалось, и в марте 1911 г. он сложил полномочия председателя Государственной думы.

Весной—летом 1912 г. законодательные палаты рассматривали «Малую судостроительную программу», потребовавшую значительных ассигнований. В то время подходил к концу срок полномочий III Думы, и многие депутаты были заинтересованы (в том числе из предвыборных соображений) в приёме у императора. Председатель Совета министров В.Н. Коковцов добился у Николая II обещания принять депутатов в случае одобрения судостроительной программы⁵⁰. По этой причине, а также из-за поддержки авторитетного председателя бюджетной комиссии М.М. Алексеенко и общей тенденции к подчинению в военных делах правительству законопроект одобрили комиссии по обороне, бюджетная и общее собрание Думы. Гучков решительно выступал против, но не получил поддержки даже ближайших своих сотрудников — Звегинцева и Савича.

На выборах в IV Государственную думу Гучков отказался баллотироваться от Московской губ. (хотя успех гарантировался), вновь выставил кандидатуру по Москве, избрание от которой было более престижно⁵¹, и оказался забаллотированным. Такой исход оказался предсказуем⁵². Очевидно, лидер октябристов понимал невозможность занятия в новой Думе положения, соответствовавшего его амбициям. Из руководящего ядра комиссии III Думы не переизбрали также Шаховского и Барятинского.

IV Государственная дума 1 декабря 1912 г. по заявлению 20 депутатов приняла постановление о создании комиссии по военным и морским делам. Переименование было связано с желанием Николая II, который счёл название третьедумской комиссии слишком громким⁵³. Выборы 44 членов новой комиссии прошли 7 декабря 1912 г. Было избрано четыре кадета во главе с П.Н. Милюковым, но оказались забаллотированными трудовик и социал-демократ, заменённые октябристом и русским националистом. В знак протеста избранные кадеты и прогрессисты сложили полномочия. После повторного избрания прогрессисты приступили к работе в комиссии⁵⁴, кадетская фракция предписала всем членам, кроме депутатов из казаков, вновь выйти из неё. Из-за категорического несогласия фракции в комиссию не вошёл М.В. Челноков, избрания которого добивались октябристы⁵⁵.

К концу I сессии IV Думы (июнь 1913 г.) комиссия включала 11 русских националистов, 10 октябристов, 7 правых, 6 центристов, 6 прогрессистов, 2 кадетов, по 1 члену белорусско-польско-литовской группы и мусульманской

⁴⁹ Соловьёв К.А. Законодательная и исполнительная власть в России. М., 2011. С. 401.

⁵⁰ Коковцов В.Н. Указ. соч. С. 54.

⁵¹ В городах с отдельным представительством (кроме польских) с 1907 г. выборы были прямыми, в то время как в губерниях — косвенными.

⁵² Вишневски Э. Либеральная оппозиция в России накануне Первой мировой войны. М., 1993. С. 88, 97.

⁵³ Александр Иванович Гучков рассказывает... С. 51; Четвёртая Государственная дума. Фракция народной свободы в период 15 ноября 1912 г. — 25 июня 1913 г. СПб., 1913. С. 68; Письмо секретаря председателя Думы Г.А. Алексеева С.А. Алексееву // Представительные учреждения Российской империи. Материалы перлюстрации департамента полиции. М., 2014. С. 313.

⁵⁴ Государственная дума. Созыв 4. Стенографические отчёты. Сессия 1. Ч. 1. СПб., 1913. Стб. 379, 591, 773.

⁵⁵ Четвёртая Государственная дума. Фракция народной свободы... С. 68–71.

фракции. Таким образом, свойственное комиссии III Думы преобладание октябристов сменилось фрагментированностью со значительным представительством национально-правого крыла, получившего 41% мест (вместо 32% в конце работы III Думы). Результаты голосований стали определять не октябристы, а проправительственная фракция центра.

Главой комиссии был избран председатель фракции русских националистов и умеренно правых Балашов, его товарищами стали Савич и русский националист Ф.Н. Безак (киевский помещик и отставной гвардейский полковник), секретарём – октябрист гр. Э.П. Беннигсен (новгородский помещик и земский деятель, бывший чиновник среднего ранга и уездный предводитель дворянства). Лишь 14 членов комиссии по военным и морским делам ранее входили в комиссию III Думы по обороне⁵⁶. Показательно, что Звегинцев, избранный было в комиссию, вскоре – на рубеже января–февраля 1913 г. – вышел из неё⁵⁷, а в ноябре его примеру последовал Крупенский⁵⁸.

Такой состав комиссии привёл к дальнейшему уменьшению её влияния на российскую военную политику. Формально комиссия работала довольно интенсивно: за две довоенные сессии провела 81 заседание, внесла в общее собрание 220 докладов⁵⁹. Но фактически она ограничивалась одобрением правительственных законопроектов с незначительными поправками, не вынуждая при этом правительство, в отличие от 1912 г., добиваться этого особыми мерами. В частности, в 1914 г. правооктябристское большинство Думы без серьёзных возражений одобрило очень дорогостоящую программу перевооружения армии. Едва ли не важнейшая поправка комиссии была внесена в проект о военно-судовой повинности: правительство предложило освободить экипажи реквизируемых судов от участия в военных действиях, комиссия же предложила отменить такое ограничение⁶⁰. Возражений общего собрания Думы и Государственного совета не последовало.

Принятый в 1914 г. новый наказ (регламент) Государственной думы отнёс комиссию по военным и морским делам к числу постоянных, что означало её ежегодные пере выборы. В результате впервые проведённых 20 июля 1915 г. выборов в неё было избрано 66 депутатов. В комиссию вошли представители всех фракций: 9 земцев-октябристов, 9 кадетов, 9 правых, 8 русских националистов, 7 центристов, 6 прогрессистов, 6 националистов-прогрессистов, 3 члена группы Союза 17 октября, по 2 члена группы независимых, трудовика и социал-демократа, по 1 члену белорусско-литовско-польской группы, польского кола и мусульманской фракции.

Председателем комиссии избрали 45-летнего товарища председателя кадетской фракции А.И. Шингарёва, до избрания в Думу работавшего вольнопрактикующим и земским врачом и заведующим санитарным отделением Воронежской губернской земской управы. В III и IV Думах он специализировался

⁵⁶ Государственная дума. Созыв 4. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 1. СПб., 1913. С. 100.

⁵⁷ Государственная дума. Созыв 4. Стенографические отчёты. Сессия 1. Ч. 1. Стб. 1251.

⁵⁸ Там же. Сессия 2. Ч. 1. СПб., 1914. Стб. 1109.

⁵⁹ Государственная дума. Созыв 4. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 1. С. 101; Там же. Сессия 2. СПб., 1914. С. 138.

⁶⁰ Там же. Сессия 1. С. 148–149. Соответствующее решение предлагала комиссия III Думы по обороне, доклад которой не был рассмотрен общим собранием Думы из-за окончания её работы (Государственная дума. Созыв 3. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 5. С. 168, 175).

на финансовых и аграрных вопросах. Его «отношение... к военным и морским делам заключалось в том, что он всегда и неизменно отвергал всё, что просили военный и морской министр»⁶¹. Товарищами председателя были избраны Савич (с 1914 г. земец-октябрист) и националист-прогрессист В.В. Шульгин (киевский помещик и редактор газеты, в молодости короткое время служивший в армии, прапорщик запаса), секретарями – прогрессист И.Т. Евсеев (земский служащий из крестьян) и русский националист А.А. Потоцкий (подольский помещик, окончил юнкерское училище, вышел в отставку в чине поручика)⁶². Показательно, что из пяти членов президиума лишь двое (Савич и Потоцкий) ранее работали в комиссии.

Таким образом, с 1915 г. высокая представительность состава комиссии сочеталась с его крайней фрагментированностью (соответствующей составу Думы в целом) и некомпетентностью основной части членов и руководства в военных делах. Очередные перевыборы комиссии прошли 12 февраля 1916 г. и не внесли принципиальных изменений в её состав.

На бумаге комиссия продолжала работу. В IV сессию IV Думы (19 июля – 3 сентября 1915 г., 9 февраля – 4 апреля и 15 мая – 20 июня 1916 г.) она провела 57 заседаний и внесла в общее собрание 48 докладов. Однако из-за фактического отсутствия у Думы средств воздействия на военное управление в военное время, а также некомпетентности комиссии практическая значимость этой работы стремилась к нулю. Едва ли не самым существенным её результатом за время Первой мировой войны являются поправки о создании четырёх Особых совещаний вместо одного (1915 г., совместно с бюджетной комиссией), а также о запрете продажи говядины, свинины и баранины четыре дня в неделю (вместо предложенных правительством двух), предрешённом, впрочем, дебатами в общем собрании (1916 г., совместно с сельскохозяйственной комиссией)⁶³. Подготовка общеполитических выступлений Думы осуществлялась в бюджетной комиссии, а не в военной.

Деятельность комиссии по государственной обороне III Государственной думы способствовала улучшению вооружённых сил, особенно социальной защиты военнослужащих. Однако такое положение, в отличие от других отраслей государственного управления, основывалось не столько на законных правах Думы, сколько на активности и харизме Гучкова. После его отхода от военных дел, а затем уменьшения его политического влияния комиссия быстро потеряла прежнюю значимость.

⁶¹ Савич Н.В. Указ. соч. С. 163.

⁶² Государственная дума. Созыв 4. Обзор деятельности комиссий и отделов. Сессия 4. 19 июля – 3 сентября 1915. Пг., 1915. С. 91.

⁶³ Государственная Дума. Созыв 4. Сессия 4. Стенографические отчёты. Пг., 1916. Стб. 3985, 4336, 4490–4622, 4630, 4640–4660, 4664–4699, 4745, 5638, 5780, 5786, 5801–5803, 5813.