

Россия в первой четверти XIX века: Реформы государственного управления и проекты М. М. Сперанского

Введение

Правление Александра I стало периодом интенсивного поиска новых принципов организации государственной власти. Осознание неэффективности петровской административной модели, сохранявшейся без существенных изменений на протяжении XVIII века, побудило верховную власть к разработке системных преобразований. Ключевая роль в этом процессе принадлежала Михаилу Михайловичу Сперанскому — крупнейшему государственному деятелю и теоретику российского конституционализма. Настоящий доклад посвящен анализу реформаторских проектов Сперанского, их концептуальных оснований, степени реализации и причин неудачи всеобъемлющего преобразования государственного строя Российской империи.

1. Формирование реформаторской программы и начало деятельности М. М. Сперанского

Возвышение Сперанского было стремительным и не имело precedентов в российской истории. Выходец из семьи сельского священника, не обладавший ни родовитостью, ни состоянием, он выдвинулся исключительно благодаря выдающимся интеллектуальным способностям и трудоспособности. Ключевым моментом, упрочившим его положение, стала встреча с Наполеоном в Эрфурте в 1808 году. Император французов после часовой беседы со Сперанским заметил Александру I: «Какого человека вы имеете при себе! Я отдал бы за него королевство!» Впоследствии Наполеон неоднократно именовал Сперанского «единственно светлой головой России».

По возвращении из Эрфурта в декабре 1808 года Александр I поручил Сперанскому составить всеобъемлющий план государственного преобразования. Для работы император предоставил все материалы Негласного комитета, проекты и записки, поступавшие в Комиссию составления законов. Каждый пункт плана предварительно обсуждался с императором. В октябре 1809 года проект под названием «Введение к уложению государственных законов» был завершен и представлен Александру I, который признал его «удовлетворительным и полезным».

2. Концептуальные основания проекта «Введение к уложению государственных законов»

Проект Сперанского представлял собой первую в России попытку последовательной реализации принципа разделения властей при сохранении самодержавной формы правления. Исследователи подчеркивают оригинальность этой концепции: Сперанский стремился найти «точку равновесия» между европейскими конституционными порядками, порожденными эпохой Просвещения, и неограниченной монархией как традиционной формой российской государственности .

Структурно проект предусматривал разделение властей на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную . При этом абсолютная власть императора формально сохранялась в неприкосновенности, однако механизмы ее реализации существенно трансформировались .

Законодательная власть строилась на выборной основе по четырехступенчатой системе: волость — округ — губерния — государство. На волостном уровне собиралась Волостная дума, состоявшая из собственников любого имущества. Депутаты Волостной думы избирали представителей в Окружную думу, последняя — в Губернскую думу, и, по аналогичному принципу, формировалась Государственная дума . Все думы собирались раз в три года, избирая председателя (за исключением Государственной думы, председатель которой назначался императором), главного секретаря, совет и суд . Государственная дума по своему положению приравнивалась к Сенату, однако ее компетенция ограничивалась обсуждением законопроектов, вносимых императором; право законодательной инициативы за Думой не закреплялось .

Исполнительная власть сосредоточивалась в министерствах, главы которых назначались лично императором. Судебная власть венчалась Сенатом Судебным, также находившимся под верховным контролем монарха .

Координационным органом, связующим три ветви власти и непосредственно подчиненным императору, становился Государственный совет. Законопроекты признавались недействительными без предварительного обсуждения в Государственном совете и последующего одобрения императором .

Важнейшим компонентом реформы являлось преобразование сословного строя. Сперанский предлагал разделить население на три сословия: дворянство, «среднее состояние» (государственные крестьяне, купцы, мещане) и «народ рабочий» (крепостные крестьяне, ремесленники, слуги). Принципиальным положением являлась возможность восходящей социальной мобильности: приобретение имущества давало гражданину право перехода в высшее сословие. Всем подданным предполагалось даровать гражданские права (личная свобода), тогда как политические права (участие в управлении) предоставлялись лишь обладателям собственности.

3. Реализованные элементы реформы и причины отклонения проекта в целом

Несмотря на одобрение императора, проект «Введение к уложению государственных законов» не был реализован в полном объеме. Причина заключалась в мощном сопротивлении консервативных кругов, прежде всего сенаторов и высшего чиновничества.

Особое раздражение вызвали указы 1809 года, предшествовавшие основному проекту и непосредственно связанные с реформаторской деятельностью Сперанского. Указ о придворных званиях обязывал их обладателей состоять на действительной гражданской или военной службе, упраздняя фикцию «придворной службы» без исполнения обязанностей. Еще более непопулярным стал указ об экзаменах на чин: для продвижения по службе чиновники обязаны были иметь диплом об образовании либо сдать экзамен по праву, истории, географии, иностранному языку, статистике, математике и физике. Домашнее образование отныне требовало официального подтверждения.

Финансовые меры Сперанского также вызывали острое недовольство. Подушная подать с крестьян и мещан была увеличена с одного рубля до двух, а в 1812 году впервые введен налог на дворянские помещичьи имения. Консервативная оппозиция консолидировалась: в общественном сознании формировался образ Сперанского как врага опаснее Наполеона, готовящего отмену крепостного права и вооружение крестьян против дворянства.

Единственным масштабным преобразованием, реализованным из проекта, стало учреждение 1 января 1810 года Государственного совета. В 1811 году

завершилась реорганизация министерств, упорядочившая структуру и делопроизводство центральных органов исполнительной власти .

4. Опала, сибирское губернаторство и возвращение

17 марта 1812 года, накануне вторжения Наполеона, состоялось двухчасовое объяснение Александра I со Сперанским. Император объявил о необходимости временной разлуки: «Обстоятельства требуют, чтобы на время мы расстались. Во всякое другое время я бы употребил год или даже два, чтобы исследовать истину полученных мною против тебя обвинений и нареканий. Теперь же, когда неприятель готов войти в пределы России, я обязан моим подданным удалить тебя от себя» . Сперанский был отправлен в ссылку — сначала в Нижний Новгород, затем в Пермь .

Реакция общества на отставку реформатора была однозначной. Ф. Ф. Вигель вспоминал: «Первая важная весть, которую получили мы в конце марта, была о неожиданных отставке и ссылке Сперанского; но эта весть громко разнеслась по всей России. Не знаю, смерть лютого тирана могла ли бы произвести такую всеобщую радость» .

Возвращение к активной государственной деятельности произошло в 1816 году, когда Сперанский был назначен пензенским губернатором . В 1819 году последовало новое назначение — генерал-губернатором Сибири с поручением провести ревизию края и разработать проект его административного устройства . Император в рескрипте подчеркивал: «Нашёл я полезнейшим, облеча вас в звании генерал-губернатора, препоручив вам сделать осмотр сибирских губерний и существующего до сего времени управления в оных, в виде начальника и со всеми правами и властью, присваиваемыми званию генерал-губернатора» .

Масштаб выявленных злоупотреблений оказался колоссальным. В письме к А. А. Столыпину Сперанский с иронией констатировал: «Если бы в Тобольске я отдал всех под суд, то здесь [в Томске], оставалось бы уже всех повесить. Злоупотребления вопиющие» . Дочь Елизавету он извещал: «Томская губерния могла бы быть... одною из лучших губерний в России, но худое управление сделало из нее сущий вертеп разбойников» .

Ревизия завершилась созданием Следственной комиссии, преданием суду 48 должностных лиц и привлечением к ответственности 681 человека, включая 174 чиновника. Ущерб, нанесенный иркутским губернатором Н. И.

Трескиным, оценивался в 4–5 миллионов рублей ассигнациями .
Предложенный Сперанским проект реформы управления Сибирью был утвержден императором, что открыло путь к возвращению в Петербург .

5. Значение реформаторского наследия М. М. Сперанского

В 1821 году Сперанский был возвращен в столицу, назначен членом Государственного совета и управляющим Комиссии составления законов . Однако подлинный масштаб его дарования вновь оказался востребован уже в царствование Николая I. 13 декабря 1825 года Сперанский составил проект манифеста о вступлении на престол Николая I; впоследствии он фактически возглавил II отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии, осуществлявшее кодификацию законодательства .

Под руководством Сперанского в 1830 году было издано 45-томное «Полное собрание законов Российской империи», охватившее законодательные акты с 1649 по 1825 год, и подготовлен 15-томный «Свод законов Российской империи» — действовавшее систематизированное уложение . Эта работа стала крупнейшим достижением российской юридической мысли первой половины XIX века.

Современные исследователи подчеркивают, что реформаторская деятельность Сперанского не ограничивалась отдельными неудавшимися проектами. Разработанная им теоретико-концептуальная основа преобразований носила последовательный, системный и взаимосвязанный характер и являлась составной частью модернизации российской государственности первой трети XIX века. Административные преобразования александровского и николаевского царствований, будучи различными по идеологическому оформлению, в значительной степени базировались на проектах Сперанского и представляли собой логическое развитие заложенных им принципов .

Заключение

Реформаторские проекты М. М. Сперанского знаменовали качественно новый этап в развитии российской политической мысли. Впервые верховной властью был не только поставлен, но и детально проработан вопрос о конституционном ограничении самодержавия при сохранении монархической формы правления. «Введение к уложению государственных законов» содержало стройную, логически завершенную систему организации власти на принципах разделения властей, выборности

представительных органов и имущественного ценза для наделения политическими правами.

Полная реализация проекта оказалась невозможна вследствие сопротивления консервативного дворянства и чиновничества, усмотревших в преобразованиях угрозу своему положению. Однако частичное воплощение реформаторских замыслов — учреждение Государственного совета и реорганизация министерств — создало институциональную основу для дальнейшего развития государственного аппарата. Последующая деятельность Сперанского по кодификации законодательства завершила систематизацию российской правовой системы и обеспечила преемственность реформаторского курса на протяжении двух царствований.

В исторической перспективе проекты Сперанского стали первым опытом системного конституционного проектирования в России, предвосхитившим «конституцию» Н. Н. Новосильцева, преобразования 1860-х годов и думское законодательство начала XX века.