

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО

И РАЗВИТИЕ РОССИИ

В 1800-1856 гг.

В России начала XIX в. аграрно-крестьянский вопрос остается центральным в социально-экономической жизни России (вплоть до начала XX в.).

Решение этого вопроса включало три стороны:

- личное освобождение крестьян;
- наделение крестьян землей;
- изменение общинной системы землепользования.

Специфическая для России **общинная система** заключалась в том, что крестьяне сообща пользовались землей, которая делилась между крестьянскими дворами на мелкие наделы и время от времени перераспределялась.

В экономическом отношении это мешало продуктивности крестьянского хозяйства и в целом развитию производительных сил в деревне.

В социальном отношении это препятствовало формированию собственнической психологии у крестьян.

Процесс расслоения крестьянства в первой половине XIX в. шел медленно. Лишь единицам крестьян, занимавшимся торговлей и промыслами, удавалось скопить немалые средства. Имущественное расслоение крестьян выразилось в том, что одни богатели, а другие беднели.

Появились так называемые «капиталисты» крестьяне, юридически оставшиеся крепостными, но фактически владевшие тысячами десятин земли **и сотнями собственных крепостных.**

Известны фамилии Гореловых, Грачевых, Бугримовых — владельцев текстильных мануфактур в Иваново-Вознесенском районе.

Когда богатые крестьяне начали эксплуатировать крестьян обедневших, имущественное расслоение переходило в социальное расслоение крестьянства.

Россия этого периода — абсолютная монархия.

Император возглавлял всю систему власти в стране, осуществлял объединение и координацию всех отраслей управления.

В этот период монарх начинает рассматриваться не просто как «отец нации», что характерно для всех традиционных обществ, но и как хранитель законности.

В это время укрепляется тенденция, берущая начало в петровские времена, согласно которой **закон постепенно занимает место обычая и традиции.**

Игнорирование закона и неуважение к нему начинает трактоваться как преступление.

Несмотря на стремление уважать закон, не меньшее, а возможно, большее значение в становлении аппарата управления и его функционировании имела личность императора и его непосредственное окружение.

Личностный фактор по-прежнему оставался важнейшим в становлении российской государственности.

В начале XIX в. инициатором преобразований в сфере государственного устройства и социальных отношений выступил император Александр I (1801—1825.).

Необходимость с раннего возраста жить на два дома — изысканно-европейский бабушкин и казарменно-солдатский отцовский — привела к тому, что в Александре I воспитались двуличность и подозрительность.

Но он был умен, хорошо образован, обладал незаурядными дипломатическими способностями, прекрасными манерами и считался наиболее любезным европейским государем своего времени.

Характерной чертой александровского царствования становится борьба двух течений — либерального и консервативно-охранительного и лавирование императора между ними.

Исследователи выделяют в царствовании Александра I два периода:

1801—1812 гг. — период подготовки реформ и стремление провести широкомасштабные преобразования либеральной направленности;

1814—1825 гг. — во внутренней и внешней политике стали преобладать консервативные тенденции.

Реформаторская политика в России всегда была обусловлена целым рядом факторов, вследствие чего все реформы в той или иной степени имели общие характерные черты:

- реформы инициировались «сверху» — самодержцем;
- реформаторская деятельность всегда наталкивалась на сопротивление достаточно многочисленной «контрреформаторской партии»;
- судьба реформ всегда находилась в прямой зависимости от соотношения реформаторских и контрреформаторских сил;
- влияние реформ на последующее развитие страны нередко было двойственным.

Успешные, последовательные преобразования предотвращали революционные потрясения, а реформы непродуманные или не доведенные до конца приближали их.

Большое влияние на реформирование страны оказала деятельность **Негласного комитета (1801—1803)**, неофициального органа при Александре I, в который вошли друзья императора П. А. Строганов, Н. Н. Новосильцев, В. П. Кочубей, А. А. Чарторыйский.

Планы комитета были обширны: от полной реорганизации государственного управления, постепенной отмены крепостного права до введения Конституции в России.

Под Конституцией понималось создание представительного учреждения, провозглашение демократических свобод, ограничение посредством закона самодержавной власти,

Преобразования в системе государственных учреждений, изменения в крестьянском законодательстве, осуществленные Александром I в первые пять лет его царствования, прямо или косвенно были связаны с деятельностью Комитета.

Однако с течением времени «...государь, по-видимому, убедился в том, что его друзья, отличаясь благородством стремлений и чувств, мало подготовлены к практической государственной деятельности, не знают России и не в силах осуществить коренное преобразование государственного и общественного порядка» (С.Ф. Платонов).

Подавляющее большинство проведенных в этот период реформ действительно носило либеральный характер.

Реформы в области государственного управления:

- **в 1802 г.** устаревшие коллегии, которые еще с Петровских времен являлись главными органами исполнительной власти, были заменены **министерствами**.

Эта мера завершила процесс разграничения функций органов государственного управления.

Она привела к утверждению системы **отраслевого управления**, смене коллегиальности на единоначалие, к прямой ответственности министерств перед императором, усилению централизации и укреплению самодержавия.

В России начала быстро складываться прослойка бюрократии, всецело зависящей от милости царя и получаемого за службу жалованья.

Было учреждено 8 первых министерств: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, финансов, коммерции и народного просвещения и др.;

□ в 1802 г. был реформирован Сенат, ставший высшим судебным и контролирующим органом в системе государственного управления.

Его участие в законотворческой деятельности выразилось в том, что он получил право делать «представления» императору по поводу устаревших законов.

Постепенно шел процесс сужения компетенции Сената, который из высшего органа суда и надзора за правительственными учреждениями превратился в 20-е гг. XIX в. в **высший судебный орган**.

Департаменты Сената являлись высшими апелляционными инстанциями для судов губерний.

Организационно в первой половине XIX в. Сенат представлял собой совокупность ряда полусамостоятельных учреждений — департаментов.

В состав каждого департамента входили несколько сенаторов, назначаемых царем, а также несколько генералов, а во главе каждого департамента стоял обер-прокурор.

Число департаментов Сената увеличилось до 12.

В целом его деятельность была малоэффективной, все попытки реформировать Сенат, предпринимаемые, в частности, М. Сперанским, ни к чему не привели.

Реформы в социальной сфере:

- восстановлены Жалованные грамоты дворянству и городам;
- расширены права купцов, мещан и казенных крестьян — им разрешили покупать у помещиков незаселенные земли, **что разрушило монополию дворянства на владение землей;**

- ❑ улучшилось положение крепостных крестьян — помещики уже не могли, как раньше, сослать своих крепостных в Сибирь без суда и следствия и получили указание освобождать своих крепостных обязательно с землей (Указ «О вольных хлебопашцах»);
- ❑ указы 1804—1805 гг. в определенной степени ограничивали крепостное право в Лифляндской и Эстляндской губерниях.

Крестьян запрещалось продавать без земли. Они объявлялись наследственными владельцами своих земельных наделов.

Их повинности фиксировались определенными комиссиями, вводились крестьянское самоуправление и крестьянские суды.

Реформы в области образования:

- ❑ в 1803 г. было издано новое Положение «Обустройстве учебных заведений». В 1804 г. открылись Харьковский и Казанский университеты, Педагогический институт в Петербурге (с 1819 г. — университет). В 1811 г. основан Царскосельский лицей;
- ❑ издан ряд законодательных актов, регламентирующих деятельность учебных заведений. Например, Университетский устав 1804 г. предоставил широкую самостоятельность Совету профессоров, разрешив выбирать ректора и деканов;
- ❑ созданы органы управления просвещением и образованием.

Особенно важную роль в выработке проекта реформ, направленных на общую демократизацию государственного строя в России, сыграл М. М. Сперанский (1772—1839), выдающийся государственный деятель.

Его отличали необыкновенная четкость и логичность мышления, колоссальная работоспособность.

Сделав головокружительную карьеру благодаря своим личным качествам к 1807 г. (за четыре с половиной года стал действительным статским советником, обладателем генеральского, по Табели о рангах, чина), Сперанский являлся одним из ближайших советников императора.

К концу 1809 г. он предоставил Александру I план государственных преобразований «Введение к Уложению государственных законов», по которому:

- ❑ рекомендовалось дать стране конституцию при сохранении института самодержавия (конституционная монархия);
- ❑ важнейшими характеристиками политической системы должны были стать законность, выборность определенной части чиновников и их личная ответственность;

- ❑ расширялись политические права купцов, мещан и государственных крестьян, которые наряду с дворянами должны были выбирать **Государственную думу** и распорядительные волостные, окружные и губернские думы, а также судебные органы;
- ❑ предусматривалось практическое воплощение в жизнь **принципа разделения властей**, четкое разграничение функций между законодательными, исполнительными и судебными учреждениями.

Исполнительная власть должна быть сосредоточена в министерствах.

Систему законодательных учреждений должны составлять думы — волостные, уездные, губернские и общегосударственные.

Высшей судебной инстанцией становился Сенат.

Высшим учреждением при императоре должен был стать Государственный совет, в котором сосредоточивались все законодательные, исполнительные и судебные функции и который становился связующим звеном между императором и всеми государственными структурами.

Члены Государственного совета назначались царем.

Сперанский не высказывался за немедленную отмену крепостного права, но считал, что с течением времени, ростом промышленности, торговли и культуры в российском обществе оно само естественным образом прекратит свое существование.

Из всех предложений Сперанского были приняты лишь несколько:

- ❑ в 1809 г. издан Указ о придворных званиях, согласно которому служба при дворе не давала никаких привилегий, а лица, имеющие придворные звания, были обязаны поступить на гражданскую или воинскую службу;
- ❑ все чиновники должны были иметь соответствующее образование — знать право, историю, географию, иностранный язык, статистику, математику и даже физику, и в том случае, если образование было домашним, надо было сдать определенные экзамены «на чин»;

- ❑ в 1810 г. Негласный совет (действовал с 1801 по 1810 гг.) был упразднен, и высшим законосовещательным органом стал Государственный совет;
- ❑ с 1811 г. начал действовать важный законодательный акт, определяющий основные принципы организационного устройства министров и порядок их деятельности, — **«Общее учреждение министерств»**. Принятие этого документа завершило министерскую реформу 1802 г.;
- ❑ для поправления финансов Сперанский увеличил прямые налоги; подушная подать с крестьян и мещан была повышена с рубля до двух; в 1812 г. был введен налог на дворянские имения, не на крепостных крестьян, а на помещиков.

Реформы М. М. Сперанского расширяли возможности буржуазии, несколько ограничивали власть царя.

Чиновничество и придворные были им недовольны, называли выскочкой, добились того, чтобы его имя стали связывать с государственной изменой.

М. М. Сперанского обвинили в шпионаже в пользу Наполеона и сослали в Нижний Новгород.

До 1821 г. он был отстранен от большой политики и вернулся к ней совсем иным человеком, считая свою прошлую деятельность ошибочной и утверждая, что Россия не созрела для перемен.

К этому времени М. М. Сперанский оставил свои конституционные проекты и стал защитником неограниченной монархии.

*Граф М.М. Сперанский.
Портрет работы неизвестного художника. 1812 г.*



Практически одновременно с возвышением М. М. Сперанского в ближайшем окружении императора появился А. А. Аракчеев (1769—1834), генерал от артиллерии (1807), в 1808—1810 гг. военный министр, с 1810 г. — председатель Департамента военных дел Государственного совета.

С 1815 г. фактически сосредоточил в своих руках руководство Государственным советом, Кабинетом министров и Собственной его императорского величества канцелярией; был единственным докладчиком царю по большинству ведомств (в том числе Синода).

Проводил политику грубой военной дисциплины, однако по плану освобождения крестьян, написанному им по приказу царя, бывшие крепостные получали вместе со свободой земельные наделы гораздо большие, чем по плану декабристов.

Период царствования Александра I с 1816 по 1825 г.

в отечественной исторической науке получил название аракчеевщина.

А.А. Аракчеев



Алексей Аракчеев

Военные поселения — особая организация войск в России в 1810—1857 гг., при которой государственные крестьяне, зачисленные в военные поселенцы, совмещали службу с занятиями сельским хозяйством.

Фактически поселенцы дважды закрепощались — как крестьяне и как солдаты.

Военные поселения были введены Александром I в целях формирования особой военной касты, оторванной от народа, способной вести борьбу с освободительным движением, а также в целях создания (без увеличения расходов на армию) резерва обученных войск.

Первое опытное ополчение было создано в 1810 г. в Климовичском уезде Могилевской губернии, с 1816 г. введено в широких масштабах.

Поселенные войска формировались из женатых солдат и местных жителей — мужчин в возрасте от 18 до 45 лет, имевших собственное хозяйство.

Дети военных поселенцев с семилетнего возраста зачислялись в кантонисты, а с 18 лет переводились в воинские части.

Прикрепленных к земле крестьян одели в военную форму, поставили под ежечасный мелочный надзор начальников; фактически лишили детей, сделав из них маленьких солдат; дочерей выдавали замуж по указанию начальников.

За минимальные проступки жестоко наказывали.

Наступление периода аракчеевщины, однако следует связывать не только с периодом организации военных поселений, но и с периодом 1821— 1822 гг., когда Александр I, окончательно разочарованный во всех своих начинаниях, отдалился от государственных дел.

РОССИЯ ПОСЛЕ ВОССТАНИЯ

ДЕКАБРИСТОВ

(1826-1856 гг.)

Восстание декабристов привело к открытому противостоянию власти и духовной элиты общества, а его поражение — к возрождению идеи полновластия царя, отказу от сотрудничества самодержавия и общества, характерной для начала царствования Александра I.

Вместе с тем впервые с допетровских времен правительство Николая стремилось открыто опереться на силы традиционализма, на народную поддержку самодержавия.

Отчасти это было связано с утверждением в Европе (после поражения Великой французской революции) идеологии романтизма, идеализировавшей народные традиции как основу преемственности исторического процесса, предпосылку стабилизации монархического государственного строя.

Но: народные традиции в Европе были несколько иными, чем в России.

Идеалу либеральной политики начала прошлого царствования был противопоставлен **попечительный и охранительный идеал надзора власти за общественными силами и заботы царя о народе.**

Для проведения его в жизнь была использована созданная еще в **1812 г. Собственная его императорского величества канцелярия**, значительно расширенная в 1826 г.

Фактически с середины 20-х гг. XIX в. она становится органом, возглавившим всю систему центральных отраслевых органов государственного управления.

Структура канцелярии соответствовала ее функциям и усложнялась параллельно с их расширением. В ее составе было шесть отделений.

I отделение было образовано в 1826 г. Его задача определялась как контроль за деятельностью министерств и ведомств, министров и высших чиновников министерств.

Это отделение занималось также назначением и увольнением высших чиновников.

Цель II отделения — анализ и обобщение юридической практики и запись законов Российской империи.

Важнейшим было III отделение, также организованное в 1826 г. на базе Особой канцелярии Министерства внутренних дел, которое ведало вопросами политической и государственной безопасности.

Его задачами были руководство полицией, борьба с государственными преступлениями и противниками существующего режима, сектантами и раскольниками, высылка и размещение ссыльных, управление тюрьмами и наблюдение за иностранцами.

В своей деятельности III отделение опиралось на разветвленную агентурную сеть.

Полномочия этого отделения и его возможности были очень велики: оно могло затребовать у любого чиновника, вплоть до министров и губернаторов, любые сведения, и чиновники были обязаны предоставить их.

В введении этого отделения находились и политические тюрьмы — Шлиссельбургская и Петровская, Алексеевский рavelин.

В 1827 г. при III отделении был создан корпус жандармов, а вскоре образована **сеть жандармских округов**, которые подчинялись Главному жандармскому управлению.

С 1826 г. главным начальником III отделения и шефом жандармов был А. Х. Бенкендорф (1783—1844), вошедший в историю как участник подавления восстания декабристов.

В состав Канцелярии также входили еще три отделения.

Созданное в 1827 г. **IV отделение** должно было контролировать и направлять работу женских учебных заведений и благотворительных учреждений.

V отделение было образовано в 1836 г. специально для выработки проекта реформы по управлению государственными крестьянами.

VI отделение, функционировавшее с 1842 г., было призвано готовить материалы, относящиеся к управлению территорией Кавказа.

ПОЛИЦИЯ И ЖАНДАРМЕРИЯ В РОССИИ

Слово "жандармерия" или "жандарм" в России впервые употребляется в 1772 году.

Тогда в составе гатчинских войск цесаревича Павла Петровича была учреждена конница, называвшаяся жандармским полком (иногда кирасирским полком).

Когда цесаревич стал императором Павлом I, то эта конница вошла в состав лейб-гвардии конного полка.

После этого про слово "жандарм" в России не вспоминали до 1815 года, когда был сформирован жандармской лейб-гвардии полуэскадрон (он существовал до 1876 года), а также в жандармский был переименован борисоглебский драгунский полк.

И бывших драгун распределили другим полкам армии для наблюдения за порядком.

В 1817 году были учреждены посты жандармов внутренней стражи, и эти охранники образовали в столицах жандармские дивизионы.

Жандармы, с которыми и ассоциируется сегодня это слово, появились в стране в 1827 году, когда был учрежден особый жандармский корпус, первым шефом которого был назначен граф Александр Христофорович Бенкендорф, управляющий III отделением собственной Его Величества Канцелярии.

Проект создания тайной полиции был вручен Бенкендорфом Николаю I в январе 1826 года.

В нем рекомендовалось при создании особого ведомства поставить во главу угла два важных момента, не соблюдаемых в прежних тайных службах:

- во-первых, установить систему строгой централизации и,
- во-вторых, создать такую ее организацию, которая внушала бы не только страх, но и уважение.

Вооруженной силой Третьего отделения, необходимой для проведения его мероприятий при арестах, несении обязанностей "наблюдательной полиции", явился корпус жандармов.

Он был создан Николаем I указом от 28 апреля 1827 года.

Его командир обладал правами командующего армией.

Корпус Жандармов. Штаб-офицер в парадной форме, Обер-офицер в сюртуке и Унтер-офицер в парадной и обыкновенной форме. 1884 г.



Городовой на посту, Санкт-Петербург



С.-Петербургъ.
Городовой на посту.

St.-Petersbourg.
Sergent du ville à son poste.

В правление Николая I происходит количественный рост государственного аппарата: к середине века он насчитывал 100 тысяч человек.

Такой большой государственный аппарат свидетельствовал о сильной роли государства в жизни общества, но был одной из существенных причин высокого уровня налогообложения и несбалансированности государственного бюджета.

В 1830-е гг. многочисленные законы о службе гражданских чиновников были собраны в **«Устав о службе гражданской»**, который определял порядок поступления на службу, увольнение, права и обязанности чиновников.

Повсеместным явлением стало взяточничество.

В конце 1840-х гг., по данным III отделения, **только трое из 50 губернаторов Европейской России не брали взятки**: киевский губернатор Писарев — как очень богатый, таврический губернатор Александр Муравьев — как бывший декабрист, ковенский губернатор Радищев, сын А. Н. Радищева, — хотя он не разделял взгляды отца, но все же взятки не брал.

В царствование Николая I была проведена кодификация (упорядочение) архаичного и запутанного российского законодательства.

Эта работа была поручена возвращенному из ссылки М. М. Сперанскому.

Он намеревался собрать и классифицировать все имевшиеся законы, создать на этой основе принципиально новую систему законодательства.

Однако консервативные тенденции во внутренней политике вынудили его ограничиться более скромной задачей.

Под его руководством были обобщены **законы, принятые после Соборного уложения 1649 г.**

Их опубликовали в **«Полном собрании законов Российской империи» (45 томов).**

В отдельный **«Свод законов» (15 томов)** были помещены действующие законы, соответствовавшие правовому положению в стране. Все это также было направлено на усиление бюрократизации управления.

В целом высшее государственное управление России перестраивалось в первой половине XIX в. по линии **укрепления личной власти царя и усиления централизации.**

Проведенные преобразования не затронули основ самодержавного строя.

Созданная в первой половине XIX в. система государственного управления просуществовала с небольшими изменениями вплоть до начала XX столетия.

Ключевым вопросом всей политики Николая I оставалась крестьянская проблема.

В его царствование происходило ограничение сферы крепостного права с тенденцией «к постепенному освобождению крестьян» (при этом интересы помещиков практически не ущемлялись):

- запрещалась продажа крестьян в розницу (1841);
- не разрешалась покупка крестьян безземельными дворянами (1843);
- крестьянам было предоставлено право выкупаться на волю с землей при продаже имения за долги помещика (1847);
- вышло разрешение всем категориям крестьян приобретать недвижимую собственность (1848).

Наиболее значимые преобразования в этот период связаны с именем графа П. Д. Киселева — реформа управления государственными крестьянами (1837—1841).

Она включала: равномерное наделение крестьян землей, постепенный перевод их на денежный оброк, создание органов местного крестьянского самоуправления, открытие школ, больниц, ветеринарных пунктов, распространение агротехнических знаний.

План Киселева по существу означал **постепенную ликвидацию крепостного права** (личное освобождение крестьян, регулирование государством крестьянских наделов и повинностей).

Однако реформа Киселева наряду с положительными моментами усилила бюрократическое давление на государственную деревню, сведя к минимуму деятельность крестьянских органов самоуправления, поставив их в полную зависимость от местной администрации.

Наиболее крупным законодательным актом в отношении помещичьих крестьян стал разработанный Киселевым **Указ 1842 г. «Об обязанных крестьянах»**.

По этому Указу, получая личную свободу, **крестьяне оставались прикрепленными к земле.**

Характерной чертой внутренней политики Николая I являлось укрепление и консервация дворянского сословия:

- создавались преграды к расширению его за счет выходцев из «податных сословий».
- в 1832 г. были введены звания потомственных почетных граждан (присваивались детям, чьи родители имели личное дворянство, ученым, художникам, купцам 1-й, 2-й гильдии) и почетных граждан (присваивались чиновникам 4—10 классов, лицам, окончившим высшие учебные заведения).
- почетные граждане освобождались от рекрутской повинности, телесных наказаний, подушной подати. По мысли правительства, эти меры должны были уменьшить стремление «подлого сословия войти в высшую сословную касту».

- ❑ в 1845 г. издан указ, по которому потомственное дворянство приобреталось на военной службе, начиная со старших офицерских чинов, а на гражданской — с пятого класса Табели о рангах, а не с восьмого, как было ранее;
- ❑ в целях укрепления материальной базы дворянства указом 1845 г. учреждались неделимые наследственные имения, т. е. не принадлежавшие дроблению между наследниками и переходившие по наследству к старшему сыну.

**Важнейшими экономическими мерами правительства Николая I
были следующие:**

- финансовая реформа Е. Ф. Канкрин, осуществленная в 1839— 1843 гг. (в основу денежного обращения был положен серебряный рубль, и определен его обязательный курс (1: 3,5) к бумажным ассигнациям);
- установление протекционистских пошлин на ввозимые заграничные товары;
- организация крупных промышленных выставок, широкое железнодорожное строительство;
- создание в 1828 г. Мануфактурного совета, который осуществлял контроль за развитием промышленности, организовывал выставки, разрешал конфликты между фабрикантами и рабочими.

В основу просвещения был положен принцип охранительной идеологии, сформулированный С. С. Уваровым: «Православие, самодержавие, народность».

Тем самым основой незыблемости самодержавия открыто провозглашался традиционализм.

С.С. Уваров – государственный деятель, **министр народного просвещения (1833—1849)**, действительный тайный советник. Наиболее известен как разработчик идеологии официальной народности.

В оценке правления Николая I прослеживаются две точки зрения исследователей:

Так, дореволюционная историография, не отрицая общей консервативно-охранительной направленности политики Николая I, тем не менее признает наличие в его деятельности *определенных реформаторских устремлений*, отмечая при этом канцелярско-бюрократический характер подготовки и осуществления преобразований (В. О. Ключевский, В. А. Кизеветтер, С. Ф. Платонов).

Напротив, советская историография указывает главным образом на *реакционность политики Николая I*.

Итоги внутренней политики Николая I:

- ❑ После выступления декабристов император утратил доверие к высшим слоям дворянства. Главную опору самодержавия он видел в чиновничьей бюрократии.

Николай стремился опереться на ту часть дворянства, доходы которой были недостаточны, для того чтобы можно было обойтись без государственной службы и жалованья.

Формируется класс потомственных чиновников, для которых государственная служба становится профессией.

- ❑ Николай I во внутренней политике руководствовался идеями Н. М. Карамзина, изложенными им в записке «О древней и новой России»: «...самодержавие — важнейший элемент стабильного функционирования государства; главная цель монарха — служение интересам страны на благо ее процветания».

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ !