

УДК 35(091)(470+571)

М.Н. Корчагова

ИЗ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ (РЕФОРМЫ М.М. СПЕРАНСКОГО И М.Б. БАРКЛАЯ-ДЕ-ТОЛЛИ)

Аннотация. В статье рассматривается реформаторская деятельность М.М. Сперанского и М.Б. Баркляя-де-Толли, показывается какое место в их проектах, реформах занимали западноевропейские идеи XVII–XVIII вв.; прослеживается реакция власти и общества на проводимые реформы, а также значение преобразований для последующего развития страны.

Ключевые слова: реформы, конституция, представительное правление, военное управление, автономия, законность, правопорядок, самоуправление.

Marina Korchagova

FROM THE HISTORY OF RUSSIAN STATE ADMINISTRATION (REFORM M.M. SPERANSKY AND M.B. BARCLAY DE TOLLY)

Annotation. The article discusses the reform activities M.M. Speranskii and M.B. Barclay de Tolly, shows what place in their projects, reforms occupied Western ideas XVII–XVIII centuries; traced the reaction of government and society to reforms, as well as the value of conversion to convert to the subsequent development of the country.

Keywords: reform, constitution, representative government, military control, autonomy, legality, law and order, self-government.

Начало XIX в. в России ознаменовалось резким подъемом общественного движения. Как известно, общественная мысль России развивалась в соответствии с европейскими тенденциями на протяжении длительного периода времени с большей или меньшей степенью их восприятия. Настрой Александра I на реформы не только способствовал этому, но и являлся своеобразным катализатором процесса. В обществе распространялись конституционные настроения, активно обсуждались проекты по освобождению крестьян от крепостной зависимости, выдвигались предложения по совершенствованию государственного и местного управления. На этом фоне выделяются фигуры двух реформаторов – М.М. Сперанского и Баркляя-де-Толли.

В результате войны со Швецией (Финляндия была частью шведского королевства), а также вследствие договоренностей, достигнутых между Наполеоном и Александром I в Тильзите, а затем в Эрфурте к России была присоединена Финляндия. 20 марта 1808 г. был провозглашен манифест о присоединении Финляндии, которое фактически состоялось годом позже, после подписания Фридрихстамского мира 5 сентября 1809 г.

Михаил Михайлович Сперанский (1772–1839 гг.) в то время был статс-секретарем Александра I, с 1808 г. – членом комиссии составления законов, товарищем министра юстиции. Александр I поручил Сперанскому продумать вопрос о будущем административном устройстве Финляндии. 18 октября 1809 г. была создана специальная комиссия финляндских дел во главе со Сперанским.

Схема управления Финляндией, разработанная Сперанским, была своеобразным компромиссом между администрацией, доставшейся по наследству от шведов, и нововведениями, отмеченными печатью эпохи Просвещения. По дарованной императором Конституции Финляндии провозглашалось: «сохранение религии и законов, создание Сейма, учреждение правительствующего Совета среди нации, неприкосновенность судебного и административного порядка суть доказательства, которые должны обеспечить за финскою нацией права политического ее существования» (акты, с. 34–35) [6, с. 143].

М.М. Сперанский был сторонником централизации, одобрительно относился к наполеоновскому кодексу. При разработке конституционного устройства Финляндии главным приоритетом являлось представительное правление, отстаивание свободы общественного мнения, принципа частной собственности, незыблемости закона.

Финская конституция закладывала основы финляндской автономии в рамках Российской империи. Во главе в Финляндии (Великого княжества Финляндского) стоял российский император. Император не касался сферы компетенции местной администрации и органов управления в сельской местности, не пересматривал право городов на самоуправление, которые те получили ранее. Он сохранял права лютеранской церкви, освободил Финляндию от обязанности поставлять рекрутов в армию и разрешил ей держать на вооружении небольшую армию. Финляндия сохраняла собственные таможенные пошлины, банк, валюту. Управление Финляндией Александр I доверил местным административным учреждениям, укомплектованным финляндцами. Задача русификации финляндского общества не ставилась.

Новая политико-административная структура предусматривала сохранение сословных привилегий в том виде, в каком они существовали в XVIII в. Во главе этой администрации находился Императорский управленческий Совет, заседавший Турку и состоявший из двенадцати сословных представителей; в 1816 г. перемещен в Хельсинки, ставшие столицей великого княжества Финляндского. Председательствовать в управленческом Совете было поручено российскому подданному, который получал титул генерал-губернатора – М.Б. Барклай-де-Толли.

Для адаптации распоряжений российских министров к финляндским законам в Санкт-Петербург императором назначался финляндский чиновник (статс-секретарь финляндских дел).

Двенадцать членов Совета распределявшиеся между двумя департаментами (хозяйственным и судебным) назначались российским императором на определенный срок. Половина мест оставалась за дворянами, половина – за простолюдинами – система позволяла всем финляндцам принимать участие в делах управления, а народное представительство распространялась на все социальные группы (принцип Сперанского).

План правовой организации княжества Финляндского предусматривал разделение власти на самостоятельные отрасли правления. Законодательная власть оставалась за русским монархом, исполнительная – Государственному Совету; судебная сохранялась за Государственным Советом, но на местах восстанавливались местные судьи средневекового типа. По плану реорганизации государственного управления России «Введение к уложению государственных законов» М.М. Сперанским предусматривался аналогичный проект.

В своих записках, трудах М.М. Сперанский часто обращался к мыслям европейских просветителей XVII–XVIII вв. Так во «Введении к уложению государственных законов» он приводил слова Франсиса Бэкона (1561–1626 гг.) – английского гуманиста и философа, сторонника абсолютной монархии английского типа (сильный король должен опираться на парламент): «Время – самый большой новатор и утверждает, что нельзя избежать потрясений, если государственное устройство не соответствует духу времени. Поэтому главы государств должны внимательно наблюдать за развитием общественного духа и приспосабливать к нему политические системы. Таким образом, можно было бы избежать многих бедствий и кровопролитий. Поэтому было бы большим преимуществом российского развития, если бы в России возникла конституция не вследствие «воспаления страстей» и крайности обстоятельств, а благодаря благодетельному вдохновению верховной власти» [4, с. 74].

В свою очередь отметим, что высказанные в XVII в. английским ученым Фрэнсисом Бэконом мысли на этот счет не потеряли актуальности в XXI в. и первый российский реформатор, кто увидел их непреходящую значимость и для России был М.М. Сперанский.

Вынужденный покинуть Санкт-Петербург по требованию властей, М.М. Сперанский сначала в Пензе, а потом в Тобольске разрабатывал план преобразования местных учреждений. Главными причинами их низкой эффективности он считал бессистемность создания, отсутствие четкого разделения между высшими и местными органами управления. В основу предстоящих реформ управления Сибирью М.М. Сперанский положил следующие причины: а) усиление надзора за местной администрацией со стороны одного из центральных ведомств; б) трансформация личной власти должностных лиц и полномочия административных органов; в) совершенствование отношений между различными органами системы местного управления; г) определенная доля автономии для каждого местного органа управления; д) аппарат управления должен быть дешевым и скорым в делах своих; е) учет местных особенностей и обычаев [8, с. 118].

Генерал-губернатор и институт генерал-губернаторства, по проекту М.М. Сперанского рассматривался не как местная власть, а как государственная должность, фактически как «региональное министерство». При генерал-губернаторе учреждался Совет, который являлся исполнительным органом. Было образовано главное губернское управление, в обязанности которого входил надзор за местными органами и рассмотрение вопросов, не могущих быть решенными на местах. Его состав формировался таким образом: три члена по рекомендации генерал-губернатора и три члена по рекомендации министерства внутренних дел с последующим высочайшим утверждением всего Совета. Совет был и высшей апелляционной инстанцией. М.М. Сперанский стремился к тому, чтобы роль судебной власти на местах была бы значительно большей, и чтобы она была отделена от власти административной.

Управление местными народами Сибири М.М. Сперанский приравнивал к существующему управлению государственными крестьянами Сибирского края. Так родовое управление по объему полномочий приравнивалось к сельскому управлению; инородческое управление – к волосному управлению, степная дума – к окружному управлению [8, с. 125].

Как реформатор, М.М. Сперанский в своих проектах последовательно отстаивал принцип представительного правления на примере местного управления. Законодательная власть или законодательный порядок на местах, так как и судебный и исполнительный воплощаются в соответствующих волостных, окружных и губернских местных органах власти, избранных на основе четырехстепенных выборов. В 1829 г. он предлагал организацию уездных управлений, которая «будет заключать в себе две части: управление городское и земское, но обе сии части будут иметь одно средоточие в общем присутствии уездного управления».

Говоря о личном освобождении крестьян, М.М. Сперанский особое внимание уделял сельскому крестьянскому самоуправлению (крестьянским судам, крестьянской полиции). Как представляется, крестьянская реформа 1861 г. во многом воспроизводила в реальность планы М.М. Сперанского, а критика им рекрутчины вызвала ассоциацию с будущими военными реформами, проводимыми в 1860–1870 гг. военным министром Д.А. Милютиным (1816–1912 гг.).

Понимая необходимость освобождения крестьян от крепостной зависимости, М.М. Сперанский к этому вопросу относился с большой осторожностью. Он считал, что реформу надо тщательно и продуманно готовить, постепенно вводя законодательные нормы в вопросы регулирования отношений помещиков и крепостных крестьян. В оставшихся после смерти М.М. Сперанского бумагах, предназначенных для Государя и не публиковавшихся до 1961 г., содержались и такие суждения: «Если бы кто-нибудь смог объяснить мне разницу между службой крестьян землевладельцу и дворян государю или доказать, что власть государя над дворянами не такова, как власть помещика над крестьянами» [1, с. 44]. Сперанский, как видим, подходил к проблеме комплексно, пытаясь реформировать всю систему сложившихся отношений между властью и обществом эволюционным путем.

Однако идеи Сперанского М.М., как отмечал В.О. Ключевский, не могли быть реализованы в полной мере, так как не согласовывались «с наличными политическими средствами» [2, с. 1122]. Обладая большим знанием, исключительной трудоспособностью М.М. Сперанский воплощал в себе новый тип российского бюрократа-чиновника, верно служившего императору, и в то же время предпринимавшего попытки по созданию основ конституционного порядка. Опыт реформирования М.М. Сперанского чрезвычайно важен для современной России, указывая путь, как избежать крайностей, не впадая ни в традиционализм-консерватизм, ни в либерализм, и тем более – в радикализм.

Как известно, окружение Александра I так и он сам не были готовы к принятию этих мыслей, что и сказалось на дальнейшей судьбе М.М. Сперанского.

Похожая участь постигла другого государственного деятеля, генерал-фельдмаршала князя Барклая-де-Толли – полководца, награжденного всеми четырьмя степенями Св. Георгия Победоносца. Не очень знатный лифляндский дворянин, сын отставного поручика, лютеранин по вероисповеданию, Барклай совершил свою карьеру благодаря громадной воле, упорному самообразованию, незаурядной храбрости и военным дарованиям. За два года Барклай проделал путь от младшего генерал-майорского чина до «полного» генерала; по завершению шведской кампании он был определен главнокомандующим Финляндской армией и генерал-губернатором Финляндского края. Менее чем через

год он занял должность военного министра, внося выдающийся вклад в подготовку к войне с Францией и в преобразование военного управления в России.

Находясь на посту генерал-губернатора Финляндии, Барклай-де-Толли постоянно контактировал со Сперанским – председателем Комитета по делам Финляндии, содействуя проведению в жизнь его плана конституционного устройства Финляндии. Недаром Александр I, определяя Барклая-де-Толли на эту должность, писал ему: «Зная усердие ваше к добру, и ваши либеральные правила, я убежден, что это назначение будет иметь самое благотворное влияние на общую пользу страны и преуспевание ее жителей» [6, с. 132].

Назначенный на пост военного министра Барклай-де-Толли до войны 1812 г. провел успешные военные реформы. Им было завершено структурное устройство военного министерства. Под его руководством было издано «Учреждение для управления большой действующей армией», в котором определялись права и обязанности высших начальников и штат полевого штаба. Армия была увеличена почти в два раза; сооружены новые крепости. Были расширены полномочия командующих армией, впервые была создана должность начальника штаба армии, уточнена организация тыла на случай войны. В войсках была введена корпусная организация (корпус стал соединением трех родов войск – пехоты, кавалерии и артиллерии). Были образованы пехотные дивизии. С ноября 1810 г. в России впервые в мире была создана служба военных агентов (атташе), прикомандированных к русским посольствам за границей. В феврале 1815 г., находясь в Варшаве, Барклай издал специальную инструкцию, обязывающую командиров всех рангов обратить особое внимание на состояние подчиненных им частей и подразделений. Первой задачей командиров объявлялось «сбережение людей». Командующий предупреждал, что начальники частей, в которых убыль людей будет «несравненно» превосходить прочие части подвергнутся «настрожайшему взысканию» [3, с. 22]. Проводя преобразования на началах неукоснительно строгой дисциплины, Барклай-де-Толли вместе с тем проявлял уважение к солдату, поддерживал в нем сознательный патриотизм и человеческое достоинство.

Барклаю-де-Толли принадлежит заслуга в разработке плана затягивания противника вглубь территории России. Нанесение удара по противнику планировалось после истощения его сил. Такая позиция Барклая-де-Толли, как известно, встретила неприятие части генералов в русской армии, которые стали обвинять Барклая в предательстве.

В 1813 г. в Петербурге была издана брошюра «Рассуждение о войне 1812 г.». Ее автор – П.А. Чуйкевич (управляющий канцелярией при военном министре) анализировал события 1812 г. Подробно автор останавливался на «скифском» плане Барклая-де-Толли, подчеркивая, что «полководцы наши стяжали незабвенную славу исполнением сего плана». П.А. Чуйкевич проводил аналогию с оборонительной войной, предпринятой английским генералом Веллингтоном в 1810 г. против французского полководца Масены. «Твердый в своих правилах Веллингтон знал, – заключает Чуйкевич, – что не ничего труднее для полководца – как вести войну оборонительную, которая ... подвергает его до самого успеха клевете и злословию. Невзирая на сии неудобства, он пребыл непоколебим в своем намерении» [7, с. 174].

Подобная участь досталась и Барклаю. До конца своих дней он стоически отстаивал свою репутацию, что вызвало уважение современников, всей российской прогрессивной общественности. Историк и публицист XX в. С.П. Мельгунов (1879–1956 гг.) писал: «Полководец с самым благоприятным независимым характером геройски храбрый, благодушный и в высшей степени честный и бескорыстный» (так характеризует Барклая декабрист Фонвизин), «человек беззаветно служивший родине и быть может, спасший ее «искусным отступлением, в котором сберег армию», вождь, как никто, заботившийся о нуждах солдат, не только не был любим армией, но постоянно заподозривался в самых низких действиях» [5, с. 122].

Реформаторы М.М. Сперанский, М.Б. Барклай-де-Толли оставили потомкам образцы служения отчизне на поприще государственной и военной службы. Высшие сановники не принимали их. Окружению императора эти люди были чужды, так же как и их идеи. Реформаторы оставались одинокими (Столыпин в XX в. – пример проявления этой же закономерности). Без поддержки власти, общества реформы не имеют шансов на успех, о чем свидетельствует исторический опыт проведения реформ в России.

Библиографический список

1. Кантакузин-Сперанский, А. А. Сага о Кантакузиных-Сперанских / А. А. Кантакузин-Сперанский. – М., 2004.
2. Ключевский, В. О. Курс русской истории / В. О. Ключевский. – М., 2009.
3. Кормилов, С. И. Два Михаила и 1812 г. / С. И. Кормилов // Вестник Московского университета. Сер. 9. Филология. – 2012. – № 5. – С. 7–30.
4. Леонтович, В. В. История либерализма в России 1762–1914 / В. В. Леонтович. – Париж, 1980.
5. Мельгунов, С. П. Дела и люди Александровского времени / С. П. Мельгунов. – Берлин, 1923.
6. Минаева, Н. В. Правительственный конституционализм и передовое общественное мнение России в начале XIX в. / Н. В. Минаева. – Саратов, 1992.
7. Тартаковский, А. Г. Неразгаданный Барклай / А. Г. Тартаковский // Звезда. – 1993. – № 8.
8. Чибиряев, С. А. Великий русский реформатор / С. А. Чибиряев. – М., 1989.