

На основе новых источников она восполняет ценными сведениями некоторые пробелы из повседневной жизни императорского двора Екатерины II. Восстанавливая вехи биографии первой жены Павла Петровича, книга даёт возможность по-иному увидеть события внутренней и внешней политики, а знакомые персонажи екатерининских сановников предстают в более объёмном изображении. Стоит признать, что без этого первого в отечественной историографии научного исследования о пребывании немецкой принцессы в России наши знания об истории XVIII столетия были бы намного скуднее.

В.Я. Мауль

Примечания

¹ Ретина Л.П. Историческая наука на рубеже XX–XXI вв.: социальные теории и историографическая практика. М., 2001. С. 289.

² Лотман Ю.М. Клио на распутье // Лотман Ю.М. Избранные статьи. Т. 1: Статьи по семиотике и типологии культуры. Таллин, 1992. С. 466.

³ Тойнби А.Дж. Если бы Александр не умер тогда... // Знание-сила. 1979. № 12. С. 39–42; он же. Если бы Филипп и Артаксеркс уцелели... // Знание-сила. 1994. № 8. С. 60–65.

⁴ Забелин И.Е. Домашний быт русских царей в XVI и XVII столетиях. Новосибирск, 1992. С. 129.

⁵ Гуревич А.Я. Общий закон и конкретная закономерность истории // Вопросы истории. 1965. № 8. С. 26–29.

Л.Ф. Писарькова. Государственное управление России в первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение. М.: Новый хронограф, 2012. 448 с.

Первая четверть XIX в., по времени совпавшая с правлением Александра I, стала периодом активизации реформаторских замыслов и существенных изменений в социально-политической сфере, особенно – в государственном управлении, где преобразования охватили буквально все звенья сложного административного механизма самодержавия. Именно этим процессам посвящена новая книга Л.Ф. Писарьковой, принадлежащей к числу ведущих современных исследователей бюрократической системы досоветской России.

Институционально-хронологический подход, обеспечивающий композиционное единство монографии, позволил автору остановиться на наиболее важных этапах развития государственно-правовой мысли первой четверти XIX в. Л.Ф. Писарькова скрупулёзно проанализировала проекты реформ как устройства империи в целом, так и отдельных частей правительственного аппарата. В книге показано отношение к преобразованиям приверженцев различных политических взглядов в среде высшей бюрократии, а также самого Александра I.

Л.Ф. Писарькова размышляет о причинах и движущих мотивах реформаторской деятельности императора и его при-

ближённых, отмечая, что «не учреждения, а доверенные лица по-прежнему играли решающую роль в управлении страной» (с. 19). Действительно, как и раньше, именно близость к царю и его доверие, а не занимаемый пост, чин или статус определяли степень влияния сановника на принятие решений: «Личные связи и отношения по-прежнему стояли выше закона, и “человеческий фактор” в значительной степени корректировал применение законодательных норм» (с. 105). Тем не менее Л.Ф. Писарькова склонна видеть в проектах реформ, составлявшихся при Александре I, попытку отхода от традиций самодержавия и стремление привнести в его административную практику либеральные, конституционные черты. Она прямо пишет, что Александр I мечтал о введении конституции, разработка которой велась в 1804–1805 гг. (с. 159). При этом исследовательница уделяет большое внимание характерным для самодержавной монархии механизмам обсуждения намеченных преобразований (записки привлечённых к их подготовке лиц, рабочие совещания сановников), а также наиболее значимым предложениям, перспективным идеям и теоретическим соображениям, возникавшим при их рассмотрении.

Л.Ф. Писарькова ярко показала исключительную роль инициативных фигур, входивших в окружение Александра I. Среди них особое место, естественно, отводится М.М. Сперанскому, бурная деятельность которого являлась локомотивом обновления бюрократической системы. Нельзя не согласиться с автором книги в том, что планы Сперанского предусматривали коренную ломку существовавших в империи институтов, а его ссылка весной 1812 г. означала смену внутривластного курса (с. 210, 221), связанную не столько с изменением личных предпочтений императора, сколько с его желанием устранить повод для всплеска недовольства в стране перед приближавшей войной с Наполеоном. В то же время это решение показало, что либеральные идеи, плохо приживавшиеся на российской почве, не находили безоговорочной поддержки ни у образованной части общества, ни в придворных и правительственных сферах.

Тщательно изучив историю создания законосовещательных органов самодержавной России, Л.Ф. Писарькова предлагает отказаться от ставшего теперь уже привычным представления о создании Государственного совета в 1810 г. По её мнению, он был образован ещё в марте 1801 г. как «Совет неперенный», который выполнял ту же законосовещательную функцию и даже именовался «государственным» в тексте присяги его членов и ряде иных документов (хотя в манифесте и «Наказе Совету» это понятие не использовалось) (с. 35–36).

Однако при всей кажущейся схожести в принципах и целях их деятельности, едва ли следует безоговорочно стирать грань между Непременным и Государственным советами. Непременный совет (формально заменивший старый Совет при Высочайшем дворе), наряду с возникшим несколько позже Негласным комитетом, прежде всего обеспечивал баланс интересов между представителями старой бюрократической верхушки, несомненно, имевшими влияние на молодого и неопытного царя и его «молодыми друзьями». Обязательность его участия в законодательстве никогда не фиксировалась. На практике он рассматривал не только законопроекты, но и проблемы внешней политики, итоги

сенаторских ревизий, судебные тяжбы. Причём на усмотрение императора передавались лишь те решения, которые были одобрены большинством членов. С 1803 г. совет мог обсуждать дела того или иного ведомства только в присутствии соответствующего министра. Кроме того, после появления Комитета министров, который сразу же стал играть ведущую роль в системе управления (с. 324), Непременный совет фактически сосредоточился на гражданском и уголовном судопроизводстве¹. Таким образом, в действительности Непременный совет по большей части выполнял консультативные функции весьма широкого (в том числе, конечно, и законодательного) профиля.

Поэтому подлинное рождение Государственного совета как законосовещательного учреждения состоялось всё же в 1810 г. Впрочем, по сути, оно не изменило организации управления страной, сохранив прежнюю законотворческую процедуру, при которой последнее и решающее слово оставалось за императором. Новый орган власти, как и его предшественники, вплоть до 1906 г. оставался всё тем же собранием лиц, облечённых доверием монарха. По своему составу, порядку формирования и механизму он органично вписался в самодержавную политическую систему².

Эпоха Александра I показала относительную открытость реформаторского пространства. Высшая бюрократия активно обсуждала эффективность системы управления и предлагала способы её повышения. Так, Л.Ф. Писарькова обоснованно обратила внимание на то, что Ф.-Ц. Лагарп в своей «Записке» 1801 г., рассуждая об улучшении надзора за деятельностью министров, прозорливо советовал обязать их представлять письменные отчёты (с. 64). Эта идея, как известно, получила впоследствии развитие в административной практике, отразившись на всей властной вертикали. Необходимо учитывать, что, помимо министров, уже в начале правления Александра I ежегодные отчёты стали присылать и губернаторы. Собственно первый глава МВД гр. В.П. Кочубей задумал их именно как подспорье для своего министерского отчёта. Однако вскоре император, оценивший пользу этого на-

чинания, повелел, чтобы их составляли регулярно. В дальнейшем координатором делопроизводственных связей между центром и регионами стали МВД и Собственная е.и.в. канцелярия. Как верно указывает Л.Ф. Писарькова, правительству был необходим канал, обеспечивающий поступление сведений о положении дел в провинции (с. 327). А к середине XIX в. губернаторские отчёты служили уже не только ценным источником информации, использовавшимся для выработки многих ключевых политических решений, но и серьёзным инструментом контроля над деятельностью местной администрации³.

Вместе с тем, наряду с конструктивными предложениями, Александру I подавались и такие проекты, которые могли быть реализованы лишь в отдалённой перспективе. Так, например, в 1801 г. гр. П.В. Завадовский предлагал усилить власть Правительствующего Сената, наделив его правом представлять императору кандидатов на должности президентов коллегий и губернаторов (с. 72). На практике такой порядок, не соответствовавший самодержавным принципам управления, был неосуществим. Реформаторски настроенному окружению Александра I вообще было свойственно тогда идеализировать роль Сената как надзорного органа. Повышение его значения считалось достаточным, чтобы создать в России атмосферу, необходимую для конституционных преобразований. Тем не менее, несмотря на то что Сенат формально оставался высшим органом контроля и в какой-то мере влиял на правительство (с. 95), его бывшее величие постепенно уходило в прошлое. Представление сенаторам министерских отчётов оказалось фикцией, а подчинение Сенату губернаторов по большей части оставалось формальным, потому что МВД сразу взяло курс на руководство ими, что впоследствии было узаконено в «Наказе» губернаторам 1837 г.

Как справедливо указывает автор книги, к началу царствования Александра I Россия находилась в состоянии законодательного хаоса, нараставшего с конца XVII в. и заметно усложнявшего управление страной (с. 30). Не случайно предшественники Александра I неоднократно пытались навести порядок в законодатель-

стве. Однако ещё со времён Соборного уложения несомненный первоначальный эффект от систематизации законов был очень непродолжителен. Поэтому, как пишет Л.Ф. Писарькова, в условиях абсолютной монархии стремление Александра I упорядочить правотворчество, опираясь на отечественный юридический опыт, стало большим шагом вперёд (с. 117, 128). За первую четверть XIX в. была проделана значительная работа по выявлению законодательных актов, что создало предпосылки для составления затем Полного собрания и Свода законов Российской империи (с. 370). Вместе с тем основная проблема по-прежнему состояла в несовершенстве способов публикации узаконений и распоряжений правительства, остававшихся трудно доступными даже для чиновников, не говоря уже о населении.

Значительное место в книге отведено состоянию местной администрации. Л.Ф. Писарькова считает, что на региональном уровне единство управления отсутствовало, а губернаторы не несли ответственности за его обеспечение (с. 210). Многие недостатки обнажились в ходе Отечественной войны 1812 г. В частности, не был предусмотрен план взаимодействия военных и гражданских властей в военное время, что повлекло за собой большие потери (с. 229, 283). Проявилась и слабость кадровой политики. Такие генерал-губернаторы, как гр. Ф.В. Ростопчин и И.Б. Пестель, оказались далеки от нужд вверенных им территорий⁴. МВД в силу обширности своей компетенции постоянно и целенаправленно стремилось подчинить себе губернаторов, что, естественно, противоречило интересам других ведомств, согласовать которые так и не удалось вплоть до 1917 г.

Император, несомненно, сознавал, что звенья новой системы управления ещё слабо взаимодействуют между собой, и автор книги совершенно верно подметила это (с. 100). Л.Ф. Писарькова видит в назначении генерал-губернаторов (наместников), призванных координировать деятельность местных учреждений, стремление Александра I устранить межведомственные конфликты (с. 292–293, 381). Это был очередной шаг в его реформаторских поисках, указывавший, что

мысль об укреплении самодержавной вертикали не покидала монарха. Региональное руководство рассматривалось им как продолжение его личной власти. При этом, несмотря на провал данной попытки преодолеть разобщённость ведомств на местах, эксперименты с наместничествами в 1816–1827 гг. дали ценный управленческий опыт, пригодившийся впоследствии на окраинах империи. При Александре I оформился вектор дальнейшего развития самодержавной административной системы, определивший направление её дальнейшего реформирования. Об этом свидетельствовали перестройка структуры центрального управления, изменение законотворческой процедуры, укрепление основ единоначалия и, наконец, цементирование вертикали власти в целом.

Книга Л.Ф. Писарьковой представляет правление Александра I как эпоху яркого реформаторского творчества, активным участником которого являлся сам император. Несмотря на войны, проникновение новых для русского общества либеральных идей, различные внутривластные затруднения, самодержавие показало свою жизнеспособность и возможность саморегуляции. Консерватизм высшей бюрократии, отсутствие развитых гражданских институтов, низкий уровень правовой культуры сводили на нет возможность реализации отдельных, зачастую радикальных проектов модернизации политического строя России. Несмотря на несомненную осведомлённость об альтернативных, либеральных путях преобразований, Александр I и его окружение

по-прежнему отдавали предпочтение более привычным, проверенным командно-административным методам. Они были убеждены, что ослабление центральной власти крайне опасно для страны с огромной территорией, многонациональным населением, неравномерным развитием регионов. Л.Ф. Писарькова убедительно показала, что несмотря на все искушения либеральными идеями, Александр I сумел сдержать дестабилизирующие процессы и позволил осуществить на практике именно те реформы, которые укрепляли империю. Это было ответственное решение главы государства, убеждённого, что для альтернативы самодержавию время ещё не наступило.

А.С. Минаков

Примечания

¹ Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917 гг. Т. 1. СПб., 1998. С. 20.

² См., например: *Шепелёв Л.Е.* Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. СПб., 2001. С. 68–76.

³ *Минаков А.С.* Губернаторский корпус и центральная власть: проблема взаимоотношений (по материалам губерний Чернозёмного центра второй половины XIX – начала XX в.). Орёл, 2011. С. 195–301.

⁴ См. также: *Мещерякова А.О.* Ф.В. Ростоппин: у основания консерватизма и национализма в России. Воронеж, 2007. С. 227; *Ремнёв А.В.* Проконсул Сибири Иван Борисович Пестель // Вопросы истории. 1997. № 2. С. 145–146.

* * *

Новая книга известной исследовательницы, доктора исторических наук Л.Ф. Писарьковой посвящена анализу реформ государственного управления в России на протяжении всего царствования Александра I. Поскольку, несмотря на обширную историографию, специальные работы, в которых эти преобразования рассматривались бы как целостный процесс, отсутствуют, актуальность данного труда не нуждается в доказательствах. При этом

автор оправданно стремится уйти от фрагментарности в освещении российской истории первой четверти XIX в., преувеличенной оценки роли отдельных личностей той эпохи (прежде всего М.М. Сперанского и А.А. Аракчеева) и, напротив, преуменьшения участия самого императора в разработке и проведении правительственной политики. Монография построена по хронологическому принципу, но вместе с тем особое внимание в ней уделяется