

УДК 340.15 (470) «18»

## **ПРЕОБРАЗОВАНИЯ АЛЕКСАНДРА I КАК ОСНОВА УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

**Ю. А. Рычков**

Университет при МПА ЕврАзЭС, г. Санкт-Петербург

Рассматривается проблематика реформ государственного строя, проводимых императором Александром I. Выявляются предпосылки и особенности этих преобразований. Определяются цели и задачи реформ как основы укрепления законности и правопорядка в Российской империи. Дается анализ системе государственного аппарата Российской империи в начале XIX в.

***Ключевые слова:** Александр I, государство, закон, император, манифест, министерство, МВД, реформы, Российская империя.*

В начале XIX в. в Российской империи назревает необходимость проведения реформ, что результате выразилось в реформах аппарата государственной власти и принятия новой кодификации законодательства, заменившей принятое ещё в 1649 г. Соборное уложение. В данный период истории, на рубеже XVIII – XIX в., ещё не наблюдаются признаки социально-экономического отставания нашей страны от развитых государств мира. В это время ещё только начинается эпоха промышленной революции, флагом которой стала Великобритания. По мощи своих вооружённых сил, объёмам промышленного и сельскохозяйственного производства, по многим показателям производимой и экспортируемой продукции Россия занимала первые места в мире. В результате отношение правящей элиты к необходимости проведения преобразований было крайне неоднозначным.

Победа Великой французской революции, завоевательные походы Наполеона, основавшего первую империю во Франции, образование США и т.п. были важными событиями, оказавшими во многом определяющее значение на развитие европейских государств. Происходит крушение государственности, основанной на принципах феодального строя. Укрепляется капиталистический способ производства, и буржуазия занимает положение господствующего класса. Россия доказала возможность противостоять любой внешней угрозе и могла полностью обеспечивать себя любой жизненно

необходимой продукцией. В этой связи отсутствовали объективные основания для коренных социальных реформ в нашей стране<sup>1</sup>.

Стремление императора к либерализации законодательства, ограничению и возможной отмене крепостного права, разработки проекта основного закона страны и т.п. не разделялось большинством представителей дворянства, церкви, бюрократии. Непривилегированные слои населения также не выступали с требованиями реформ общественного строя империи. Бунты и беспорядки были регулярны, но не могли играть критической роли в политической жизни России начала XIX в.

Александр I и его преемник Николай I встали на путь консервации государственного и правового строя страны. Любые государственные преобразования не должны были приводить к сокращению самодержавной власти императоров, фундамента для управления государством. Масштабы империи накладывали отпечаток на авторитарную модель управления, доказавшую свою эффективность на протяжении многих веков, стимулов к проведению буржуазных преобразований фактически не было.

Конституция Польши 1815 г. и конституция Финляндии 1809 г., закрепившие основные права подданных, взаимную ответственность императора и населения данных регионов, а также учреждение представительных органов управления соответствовали либеральным взглядам императора Александра I. Но и в данном случае императоры определяли порядок управления в западных регионах империи, в которых уже существенно сказывалось влияние политической жизни современной им Западной Европы. В основе подобных мер лежал сугубо принцип прагматизма. В случае с Польшей заигрывание с местной знатью и предоставление ей политических прав дало негативный результат в ходе восстания 1830 – 1831 гг.<sup>2</sup>

Но вместе с тем именно в данный период, в начале XIX в., проводятся масштабные реформы государственного строя и системы законодательства. Парадоксальным образом подобные преобразования, которые по своей сути означают динамику, изменения в области государственного строя и правовой системы страны фактически приводили только к совершенствованию уже существующей модели государственного управления. Она не менялась в своих фундаментальных принципах. При этом проводимые реформы были

---

<sup>1</sup> Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. Том 1. 1700 - 1870 (The Cambridge Economic History of Modern Europe: Volume 1: 1700-1870). М., 2014. С. 145.

<sup>2</sup> Шайдуров, В. Н. История стран Центральной и Восточной Европы с древнейших времен до конца XX в. СПб: Осипов, 2008. С. 235.

неоднозначны. С одной стороны, они были шагом верёд, поскольку происходило упорядочивание системы законодательства и повышалась эффективность работы ведомств центрального управления.

Но, с другой стороны, политика повышения централизации отличалась значительным недостатком. Централизация власти приводила к снижению эффективности работы губернаторов и других государственных чиновников территориального управления, сокращению их реальной власти на местах. Данная политика была фактически усугублена рядом ошибок в ходе реформ Александра II. В частности, с введением выборных органов местного самоуправления земских собраний и земских управ, городских дум и т.п. власть губернаторов на местах ещё больше сокращается. В условиях роста социальной напряжённости, обострения криминогенной ситуации в стране после отмены крепостного права это привело к пагубным последствиям в ходе революций 1905 и 1917 гг.

Александр I при восшествии на престол дал обещание вернуться к принципам правления Екатерины II. Но данное обещание было сугубо декларативным и рассчитано на привлечение сторонников из представителей дворянства, недовольного правлением Павла I. Но сам император в своих указах и частных обращениях неизменно указывал на следующую цель преобразований: законность вместо личного произвола чиновников в управлении страной. Произвольное толкование законов и прямое пренебрежение ими являются важнейшим злом для государства. Более того, несоблюдение законов самим императором является «произволом нашего правления», что также недопустимо. В государстве необходимо принять коренные законы и обновить действующую систему законодательства в результате принятия нового свода законов. Задача императора заключалась не в принятии именно новых законов, которые должны были бы преобразовать общественный строй страны, а в том, чтобы добиться соблюдения уже действующих законов. При этом необходимо исключить имеющиеся противоречия, архаичные нормы и т.п. Создаются многотомные Свод законов Российской империи и уже в последующем Полное собрание законов Российской империи.

Реформа государственного строя была связана с учреждением министерств. Основы, заложенные в функционирование ведомств центрального управления исполнительной власти, во многом сохраняют свою актуальность и до настоящего времени. На смену коллегиям должны были прийти министерства. Системы министерств в рассматриваемый период существовали во Франции, Пруссии, Австрии и ряде других европейских государств. Система коллегий, учреждённая ещё Петром I, к данному периоду уже устарела. Министерства

отличались от коллегий двумя принципиальными положениями. Единоначалие вместо коллегиальности в принятии решений и наличие органов отраслевого управления на местности. Последнее было достигнуто единственно возможным способом – за счёт сокращения власти губернаторов.

Центральное государственное управление в конце XVIII в. не отличалось эффективностью своей работы, что отмечалось как российскими, так и зарубежными современниками<sup>3</sup>.

8 сентября 1802 г. Александром I был подписан Манифест «Об Учреждении Министерств»: «...управление Государственных дел разделяется на 8 отделений, из коих каждое, заключаю в себе все части, по существу своему к нему принадлежащим, составляет особое Министерство и находится под непосредственным управлением Министра, коего Мы назначаем ныне, или впредь назначать заблагорассудим»<sup>4</sup>.

Манифест содержал перечень создаваемых министерств: два военных, сухопутное и морское; МИД; МВД; Минфин; Коммерции; Отделение юстиции (получившее статус министерства); Народного просвещения. Данный перечень был традиционен для стран Западной Европы рассматриваемого периода. В работе над министерской реформой принимали участие члены «негласного комитета» в составе графа П.А. Строганова, графа В.П. Кочубея, князя А. Чарторыйского и графа Н.Н. Новосильцева. В 1806 г. негласный комитет был распущен. В дальнейшем министерская реформа проводилась под определяющим влиянием М. М. Сперанского.

Для координации своей работы министры собирались на совещание в комитет министров. Но должность первого министра не предусматривалась. Подобные заседания происходили под председательством императора. Государственный совет заменяет собой неперменный совет при императоре. Сенат получает значение высшей судебной инстанции империи. При этом министр юстиции по совместительству выполнял полномочия обер-прокурора Сената. Но Сенат не подчинялся министру юстиции, поскольку он был сугубо коллегиальным органом без установленного председательства<sup>5</sup>. Министр юстиции имел статус генерал-прокурора, и ему подчинялись прокуроры губерний. Губернскому прокурору подчинялись прокуроры,

---

<sup>3</sup> McConnell A. Alexander I's Hundred Days: The Politics of a Paternalist Reformer. / Slavic review. 1969. Vol. 28. P. 373 – 393.

<sup>4</sup> ПСЗ РИ. Собрание первое. СПб., 1830. Т. 27. № 20406. С.245.

<sup>5</sup> Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801 - 1917. СПб., 2001. Т. 2. С. 153.

состоявшие при разных местных губернских учреждениях<sup>6</sup>. В каждом уезде был особый стряпчий. Прокуроры следили за соблюдением законов и порядка в государственных учреждениях и защищали государственные интересы<sup>7</sup>. Министр юстиции занимал ключевое положение в системе органов охраны правопорядка.

В 1810 – 1811 гг. министерская реформа была завершена. 25 июля 1810 г. Александром I был подписан Манифест «О разделении Государственных дел на особые управления, с означением предметов, каждому управлению принадлежащих», с резолюцией: «...все постановления к окончательному устройству Министерств принадлежащие соединить и издать в общем Министерском Учреждении»<sup>8</sup>. 25 июня 1811 г. было издано «Общее учреждение министерств». В § 3 было указано, что государственные дела подразделяются следующим образом: 1) внешние отношения: МИД; 2) устройство внешней безопасности: Министерство военное, Министерство морское; 3) государственная экономия: МВД, Министерство народного просвещения, Минфин, Государственное казначейство, Ревизия государственных счетов, Главное управление путей сообщения; 4) устройство суда: Минюст; 5) устройство внутренней безопасности: из МВД государственная полиция выделяется в отдельное Министерство полиции<sup>9</sup>.

Вопросами обеспечения безопасности государства и охраной правопорядка занимались практически все ведомства отраслевого управления. Военные ведомства отвечали за оборону страны от внешнего врага. Министерство финансов, казначейство и Ревизия государственных счетов отвечали за соблюдение финансовой дисциплины. Министерство юстиции отвечало за бесперебойное функционирование судебной системы, а также исполнение наказаний. Вопросами внутренней безопасности должны были заниматься МВД и вновь созданное Министерство полиции. Последнее просуществовало недолго, 1811 – 1819 гг., но оно возглавлялось наиболее доверенными лицами императора графом С.К. Вязмитиновым и графом А.Д. Балашовым. На Министерство полиции возлагались функции проведения рекрутского набора в армию; охраны государственных запасов продовольствия; таможенного контроля; содержания и трудоустройства осужденных; обеспечения исправности и

---

<sup>6</sup> Учреждение для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. [электронный ресурс]. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/>

<sup>7</sup> Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Прокуратура на Западе и в России. М., 1889. С. 350.

<sup>8</sup> РГИА. Ф. 1341. Оп. 12. Д. 811.

<sup>9</sup> ПСЗ РИ. Собрание первое. СПб., 1830. Т. XXXI. № 24307. С.279.

безопасности путей сообщения; надзора за иностранцами в России; цензуры. В 1819 г. под влиянием князя В.П. Кочубея его функции были возвращены МВД<sup>10</sup>.

Функциями охраны правопорядка обладало Главное управление духовных дел разных исповеданий<sup>11</sup>: борьба с ересью и сектантством, решение вопросов о смирении лиц, совершающих насильственные действия против членов семьи, двоежёнство и т.п. При Министерстве финансов был создан таможенный департамент и особая, не только таможенная, но и пограничная стража. Уже в последующем, в 1893 г. был сформирован Отдельный корпус пограничной стражи в подчинении Министерства финансов<sup>12</sup>. В 1811 г. создан корпус внутренней стражи, изначально подчинённый военному ведомству. Но он выполнял функции, аналогичные функциям современных внутренних войск. При этом внутренняя стража обладала полицейскими функциями. В частности, полномочиями: «...на исполнение закона, приговора суда, охранение, восстановление внутреннего порядка». Внутренняя стража обладала полномочиями по поимке воров, преследованию и уничтожению разбойников, разгону запрещённых собраний. Она исполняла конвойные функции. В последующем она была выведена из подчинения военного ведомства.

Реформы Александра I в научной литературе часто отмечаются как либеральные<sup>13</sup>: это Указ 1801 г. о праве покупки земли всеми лично свободными лицами и государственными крестьянами; Указ 1803 «о вольных (свободных) хлебопашцах»; положение 1803 г. «Об устройстве учебных заведений» и открытие новых университетов; Университетский Устав 1804 г.; освобождение крестьян от крепостной зависимости в Прибалтийских губерниях в 1816 – 1818 гг. и т.п.

Но данные преобразования не составили фундаментальную основу его правления. Победа над Наполеоном I, реформа центральных органов государственной власти и систематизация законодательства были выдающимися заслугами данного государственного деятеля. Реформы Александра I нельзя назвать буржуазными, поскольку в них нашли своё

---

<sup>10</sup> Варадинов Н. История Министерства внутренних дел. Ч. 2. Кн. 1. СПб., 1859. С. 30.

<sup>11</sup> ПСЗ РИ. Собрание первое. СПб., 1830. Т. 31. № 24686. С. 687.

<sup>12</sup> Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801 - 1917. СПб., 2001. Т. 2. С. 153.

<sup>13</sup> Валишевский К. Александр I. История царствования: в 3 т. СПб.: Вита Нова, 2011; Великий князь Николай Михайлович. «Император Александр I: Опыт исторического исследования». Пг., 1915.; Демкин А. В. Дней Александровых прекрасное начало. Внутренняя политика Александра I в 1801 - 1805 гг. М.: Кучково поле, 2012; Великий князь Николай Михайлович. Император Александр I. М.: Захаров, 2010; Шильдер Н. К. Император Александр Первый. Его жизнь и царствование: в 4 т. СПб.: «Новое время» А. С. Суворина, 1897.

отражение интересов нарождающейся в России буржуазии. Трудно их назвать и либеральными, поскольку при сохранении неограниченной самодержавной власти императоров общечеловеческие ценности были связаны главным образом с соблюдением религиозных заповедей и реализации воли императора, выраженной им как непосредственно, так и через его должностных лиц. Но консервативное охранительное начало в правление Александра I прослеживается наиболее ярко. Создание стройной системы нормативных актов и неуклонное соблюдение требований законности были главной целью и правления императора, и его преобразований. Только слаженный механизм государственной власти, осуществляющий свою деятельность на основе соблюдения требований законодательства, может обеспечить процветание страны. В этой связи реформы Александра I коренным образом отличаются от преобразований многих современных ему европейских правителей.

#### **Список литературы**

1. Валишевский К. Александр I. История царствования: в 3 т. СПб.: Вита Нова, 2011.
2. Варадинов Н. История Министерства внутренних дел. Ч. 2. Кн. 1. СПб., 1859.
3. Великий князь Николай Михайлович. «Император Александр I: Опыт исторического исследования». Пг., 1915.
4. Великий князь Николай Михайлович. Император Александр I. М.: Захаров, 2010.
5. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801 - 1917. СПб., 2001. Т. 2.
6. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801 - 1917. СПб., 2001. Т. 2.
7. Демкин А. В. Дней Александровых прекрасное начало. Внутренняя политика Александра I в 1801 - 1805 гг. М.: Кучково поле, 2012.
8. Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. Т. 1. 1700-1870 (The Cambridge Economic History of Modern Europe: Volume 1: 1700-1870). М., 2014. С. 145.
9. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Прокуратура на Западе и в России. М., 1889.
10. ПСЗ РИ. Собрание первое. СПб., 1830. Т. 27. № 20406.
11. ПСЗ РИ. Собрание первое. СПб., 1830. Т. 31. № 24307. С. 279.
12. ПСЗ РИ. Собрание первое. СПб., 1830. Т. 31. № 24686. С. 687.
13. РГИА. Ф. 1341. Оп. 12. Д. 811.

14. Учреждение для управления Губерний Всероссийской Империи от 7 ноября 1775 г. [электронный ресурс]. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/>

15. Шайдунов В.Н. История стран Центральной и Восточной Европы с древнейших времен до конца XX в. СПб.: Осипов, 2008.

16. Шильдер Н. К. Император Александр Первый. Его жизнь и царствование: в 4 т. СПб.: «Новое время» А. С. Суворина, 1897.

17. McConnell A. Alexander I's Hundred Days: The Politics of a Paternalist Reformer. / Slavic review. 1969. Vol. 28. P. 373 - 393.

## **CONVERSION OF ALEXANDER I AS THE BASIS FOR STRENGTHENING LAW AND ORDER IN THE RUSSIAN EMPIRE**

**Y. A. Rychkov**

University under the EurAsEC, Saint-Petersburg

The article considers the issues of reforms of the state system conducted by the Emperor Alexander I. the author Identifies the preconditions and characteristics of the ongoing transformation. Define the goals and objectives of the reforms as the basis for strengthening law and order in the Russian Empire. The analysis of the system of the state apparatus of the Russian Empire in the early nineteenth century.

**Keywords:** *Alexander I, the state, the law, the Emperor, Manifesto, Ministry, the interior Ministry reform, the Russian Empire*

### *Об авторе*

РЫЧКОВ Юрий Алексеевич – аспирант 1 курса юридического факультета Университета при МПА ЕврАзЭС (194044, г. Санкт-Петербург, ул. Смолячкова, д.14/1), e-mail: yuri1407@yandex.ru.

RYCHKOV Yuri – post-graduate student of 1 course of law faculty University under the EurAsEC (194044, St. Petersburg, ul. Smolyachkov Str. 14/1), e-mail: yuri1407@yandex.ru.

Рычков Ю.А. Преобразования Александра I как основа укрепления законности и правопорядка в российской империи // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2018. № 2. С. 100 – 107.