Московский Государственный Технический Университет Гражданской Авиации

## Иркутский филиал

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА

Тема: Император Николай I: Политика бюрократического реформаторства

Выполнил:

студент I курса

специальность 130300

шифр 021047

Балтухаев В.К.

Иркутск, 2002 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ:

[ЦАРСТВОВАНИЕ НИКОЛАЯ I. ЗАДАЧИ. 2](#_Toc9657958)

[НАЧАЛО ЦАРСТВОВАНИЯ НИКОЛАЯ I. 2](#_Toc9657959)

[КОДИФИКАЦИЯ. 4](#_Toc9657960)

[СОБСТВЕННАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ. 5](#_Toc9657961)

[РОСТ БЮРОКРАТИИ. 7](#_Toc9657962)

[КРЕСТЬЯНСКИЙ ВОПРОС. 9](#_Toc9657963)

[УСТРОЙСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ КРЕСТЬЯН. 10](#_Toc9657964)

[ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КРЕСТЬЯНАХ. 11](#_Toc9657965)

[ЗНАЧЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КРЕСТЬЯНАХ 13](#_Toc9657966)

[ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ: 15](#_Toc9657967)

|  |
| --- |
| ЦАРСТВОВАНИЕ НИКОЛАЯ I. ЗАДАЧИ. Я сделаю краткий обзор главных явлений в царствование Николая, ограничиваясь, впрочем, только событиями жизни правительственной и социальной. С этими двумя процессами, изменением правительственного порядка и перестройкой общественных отношений связаны все главнейшие явления этого времени.  Царствование Николая обыкновенно считают реакцией, направленной не только против стремлений, которые были заявлены людьми 14 декабря, но и против всего предшествовавшего царствования. Такое суждение едва ли вполне справедливо; предшествовавшее царствование в разное время преследовало неодинаковые стремления, ставило себе неодинаковые задачи. Как мы видели, в первую половину его господствовало стремление дать империи политический порядок, построенный на новых основаниях, а потом уже подготовить частные отношения, согласуя их с новым политическим порядком; говоря проще, в первой половине господствовала надежда, что можно дать стране политическую свободу, сохранив на время рабство. Потом, когда обнаружилась нелогичность этой задачи, надо было бы перейти от первой ее половины ко второй, т.е. к предварительной перестройке частных общественных отношений; но тогда уже не хватило энергии, и вторая задача разрешалась без надежды и желания разрешить первую. Эту вторую задачу усвоил себе преемник Александра. Отказавшись от перестройки государственного порядка на новых основаниях, он хотел устроить частные общественные отношения, чтобы на них можно было потом выстроить новый государственный порядок. Я считаю царствование Николая прямым логическим продолжением второй половины предшествовавшего царствования. Такая более скромная задача царствования Николая I объясняется отчасти личными свойствами нового императора. НАЧАЛО ЦАРСТВОВАНИЯ НИКОЛАЯ I. Император Николай I родился в июне 1796 г., следовательно, за несколько месяцев до смерти своей бабушки; он принадлежал вместе с младшим братом Михаилом ко второму поколению сыновей Павла и получил поэтому иное воспитание, непохожее на то, какое дано было старшим братьям - Александру и Константину. Он воспитан был кое-как, совсем не по программе Руссо. Третий брат готовил себя к очень скромной военной карьере; его не посвящали в вопросы высшей политики, не давали ему участия в серьезных государственных делах. До 18 лет он даже вовсе не имел определенных служебных занятий; только в этом году его назначили директором инженерного корпуса и дали ему в команду одну гвардейскую бригаду, следовательно, два полка.  Вступление Николая I на престол, как мы знаем, было чистою случайностью. Но, не имея серьезных занятий, великий князь каждое утро проводил по скольку часов во дворцовых передних, теряясь в толпе ждавших аудиенции или доклада. При нем, как при третьем брате, не стеснялись; великий князь мог наблюдать людей в том виде, как они держались в передней, т. е. в удобнейшем для их наблюдения виде. Он здесь узнал отношения, лица, интриги и порядки, так как в той сфере, где он вращался, интриги были синонимом порядка. Эти мелкие познания очень понадобились ему на престоле; он вступил на престол с очень скромным запасом политических идей, которых так много принес сюда его старший брат. Вот почему он мог заглянуть на существующий порядок с другой стороны, с какой редко удается взглянуть на него монарху. Александр смотрел на Россию сверху, со своей философской политической высоты, а, как мы знаем, на известной высоте реальные очертания или неправильности жизни исчезают. Николай имел возможность взглянуть на существующее снизу, оттуда, откуда смотрят на сложный механизм рабочие, не руководствуясь идеями, не строя планов.  Николай поставил себе задачей ничего не переменять, не вводить ничего нового в основаниях, а только поддерживать существующий порядок, восполнять пробелы, чинить обнаружившиеся ветхости помощью практического законодательства и все это делать без всякого участия общества, даже с подавлением общественной самостоятельности, одними правительственными средствами; но он не снял с очереди тех жгучих вопросов, которые были поставлены в прежнее царствование, и, кажется, понимал их жгучесть еще сильнее, чем его предшественник. Итак, консервативный и бюрократический образ действия - вот характеристика нового царствования; поддержать существующее помощью чиновников - еще так можно обозначить этот характер.  В первое время, может быть, под свежим впечатлением недавно пережитых событий новый император был близок к мысли о реформах, но он поставил себе ближайшей задачей предварительно войти в положение дел и принялся усердно изучать самые грязные подробности. Он сам лично ревизовал ближайшие столичные учреждения: бывало, налетит в какую-нибудь казенную палату, напугает чиновников и уедет, дав всем почувствовать, что он знает не только их дела, но и их проделки. В губернии он разослал доверенных сановников для производства строгой ревизии. Вскрывались ужасающие подробности; обнаруживалось, например, что в Петербурге, в центре, ни одна касса никогда не проверялась; все денежные отчеты составлялись заведомо фальшиво; несколько чиновников с сотнями тысяч пропали без вести. В судебных местах император !!нашел!! два миллиона дел, по которым в тюрьмах сидело 127 тыс. человек. Сенатские указы оставлялись без последствий подчиненными учреждениями. Губернаторам назначен был годовой срок для очистки неисполненных дел; император сократил его до трех месяцев, дав неисправным губернаторам положительное и прямое обещание отдать их под суд.  Чтобы поправить действие правительственного механизма, столь расстроенного, составлена была комиссия, известная под именем сенатора Энгеля. Комиссия должна была выработать проект нового судебного устройства. Выработанный проект отличался очень либеральными началами: уничтожалось тайное канцелярское производство, вводилась несменяемость судей и более строгое распределение судебных дел от административных. Император вполне одобрил эти проекты, но нашел их более рассчитанными на будущее, чем на настоящее, и оставил пх без последствии. В этом отношении императора к преобразовательным проектам и выразилось основное начало, которым он руководился; он одобрял все хорошие предложения, которые могли поправить .дело, но никогда не решался их осуществить. Итак, поддерживать существующий порядок - вот программа нового правительства. КОДИФИКАЦИЯ. Для того чтобы существующий порядок действовал правильно, надо было дать учреждениям строгий кодекс. Над созданием такого кодекса работали с 1700 г., и дело не удавалось. Такой кодекс мог быть выработан при указанной программе: если решено поддерживать существующий порядок, то в свод законов должны быть взяты существующие узаконения; новый свод законов должен быть сводом законов действующих, а не кодексом, созданным отвлеченной мыслью. Эту задачу прежде всего и взялся разрешить Николай. Для этого он учредил при себе особое отделение Собственной канцелярии (II отделение) и в руководители дела призвал лицо, давно искусившееся в этой работе, знакомого нам М.М. Сперанского.  Сперанский после ссылки был назначен пензенским губернатором, потом генерал-губернатором Сибири, изучил обширную Сибирь и составил проект нового ее устройства, с которым и приехал в Петербург в 1821 г. Его оставили в Государственном совете, хотя он не пользовался прежним влиянием; Николай решительно признавал его жертвою политических интриг и при этом ссылался на признание своего старшего брата, будто бы когда-то сказавшего ему, что он в долгу у Сперанского, что он тогда не мог сладить с интригой, хотя знал, что обвинение, взводимое на Сперанского, - клевета. Сперанский еще в 1811 г. начал каяться в своих широких политических затеях, сознавая всю их преждевременность и непригодность, а теперь он к тому же прошел отличную административную школу, ибо что можно представить себе лучше для назидания и знакомства с делом, как ссылка и губернаторство. Сперанскому поручено было составление свода законов. Вылечившись от затей, Сперанский сохранил трудолюбие своей молодости и теперь в короткое время совершил изумительные дела по программе, ему заданной. Прежде всего из разных канцелярий и архивов он стянул к себе все указы, начиная с Уложения 1649 г. и кончая последним указом императора Александра I. Все эти указы, уставы и регламенты он расположил в хронологическом порядке и напечатал их, дав сборнику заглавие "Полное собрание законов Российской империи". Это сборник 45 громадных томов, каждый из которых не всякий осилит поднять. В этот сборник вошло 30 920 номеров. Сборник, за составление которого Сперанский принялся в 1826 г., издан был в 1830 с приложением рисунков, табели и различных указаний. До сих пор это полное собрание материалов остается основным для истории русского законодательства. Это полное собрание законов он и положил в основание действующих законов; из различных указаний он брал годные к действию узаконения, облекал их в краткие статьи, применяясь к тексту подлинника, и со ссылками на источник эти статьи расположил в систематическом порядке, сводя их в особые уставы. Так составился "Свод законов Российской империи", изданный в 1833 г. в 15 томах. В большей части своего состава этот памятник доселе остается действующим у нас кодексом.  "Свод законов Российской империи" расположен в систематическом порядке. В первых трех томах изложены законы "основные и учредительные", т. е. определяющие пределы власти и порядок делопроизводства правительственных учреждений, Государственного совета, Сената, министерств, губернского управления и т. д. В дальнейших пяти томах (в 4, 5, 6, 7, 8-м) изложены законы "государственных сил", т. е. средств, которыми питается государство, законы о государственных повинностях, доходах и имуществе. В 9-м томе изложены законы "о состояниях", т. е. о сословиях. В 10-м томе изложены законы гражданские и межевые. В четырех дальнейших (11, 12, 13 и 14-м) - законы "государственного благоустройства и благочиния", т. е. полицейские, и в последнем (15-м томе) - законы уголовные. Вот строй законов, в котором каждая статья не представляет ничего нового, а извлечена из изданного закона и только нашла место в общей системе. Таким образом, свод законов составился из 42 тыс. статей; это слишком много законов, чтобы знать их; обилие законов есть главный недостаток свода, и сам Сперанский сознавал это. Дальнейшие узаконения присоединились к своду как дополнение, и теперь таких статей свыше 100 тыс. Сперанский смотрел на свод законов только как на подготовительную, черновую работу для выработки удобоприменимого кодекса. Трудно представить себе памятник, более выражающий основную мысль царствования: ничего не вводить нового и только чинить и приводить в порядок старое.  Свод законов, сказал я, издан был в 1833 г.; но, кроме того, Сперанский приводил в порядок целый ряд специальных и местных законодательств: так, ему принадлежит свод военных постановлений в 12 томах; свод законов остзейских и западных губерний; свод законов Великого княжества Финляндского. Свод законов и должен был стать руководством для деятельности правительственных учреждений. СОБСТВЕННАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ. Легко предвидеть, в каком направлении должен был измениться правительственный порядок. Основания правительственного строя остались прежние, но, взявшись руководить громадной империей без всякого участия общества, Николай должен был усложнять механизм центрального управления. Вот почему в его царствование создалось громадное количество либо новых департаментов в старых учреждениях, либо новых канцелярий, комиссий и т. д. Все это время было эпохой необозримого количества комитетов и комиссий, которые создавались для каждого нового государственного вопроса. Всего лучше выразилась мысль этих правительственных перемен в создании целого сложного управления.  Сам руководя важнейшими делами, входя в их рассмотрение, император должен был иметь собственную канцелярию; такая канцелярия и создана была четырьмя отделениями под таким названием - Собственная его величества канцелярия, существующая и доселе, только не в полном комплекте отделений. Вот перечень этих отделений, который, может быть, понадобится, чтобы увидеть, каким кругом дел хотел непосредственно руководить носитель государственной власти. Первое отделение подготовляло бумаги для доклада императору и следило за исполнением высочайших повелений; второе отделение образовалось из бывшей комиссии составления законов, занималось кодификацией законов и состояло под управлением Сперанского до смерти его в 1839 г.; третьему отделению поручены были дела высшей полиции под управлением начальника, который был вместе и шефом жандармов (теперь это отделение упразднено); четвертое отделение управляло благотворительными воспитательными заведениями, начало которым положено было императрицей вдовой Марией Федоровной; это - ведомство императрицы Марии. При Николае существовало даже пятое отделение собственной е. в. канцелярии - для подготовки нового порядка управления и государственных имуществ, о чем мы скажем после.  **ГУБЕРНСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ.**  Областное управление при Николае I осталось на прежних основаниях, даже в прежнем виде; оно не было усложнено, подобно центральному; подверглось некоторым изменениям только управление сословное, дворянское. Как мы знаем, дворянству было предоставлено учреждениями 1775 г. решительное господство в местном управлении. При императоре Павле упразднены были некоторые из судебных и губернских учреждений; при Александре было даже несколько расширено участие дворянства в местном управлении; не передавая всех подробностей, укажу, что по учреждениям 1775 г. судебные палаты (уголовная и гражданская, служившие высшей инстанцией для сословных высших учреждений, например губернского магистрата, верхнего земского суда) не имели сословного характера, состояли из членов от короны. По закону 1780 г. предоставлено было дворянству и купечеству выбирать по два заседателя в обе палаты, которые действовали вместе с председателем и советником от короны. По закону 1831 г. дворянству предоставлено было право выбирать председателей обеих палат. Таким образом, и общий суд, несословный, в губернии отдан был в распоряжение дворянства, но зато было ограничено право участия дворянства в губернском управлении установлением ценза. В губернских учреждениях 1775 г. на дворянских съездах право выбора имел каждый потомственный дворянин или высший штаб-офицерский чин. Положение 1831 г. точнее определяло участие дворян в съездах и выборах: именно, одни дворяне могли участвовать в съездах с голосом, другие - без голоса. Право участвовать с голосом имел потомственный дворянин, достигший 21 года, имевший недвижимую собственность в губернии, получивший на действительной службе по крайней мере чин 14-го класса или служивший три года по дворянским выборам, вот главные условия. Не удовлетворявшие им потомственные дворяне участвовали в съездах без голоса. Притом и право голоса было двоякое: одни дворяне подавали голос во всех делах, обсуждавшихся в собрании, другие во всех, кроме выборов; право участвовать во всех делах и в выборах предоставлено было потомственным дворянам, которые имели в губернии не менее 100 душ крестьян или не менее 3 тыс. десятин удобной, хотя и незаселенной, земли. Голос во всех делах, кроме выбора, принадлежал потомственным дворянам, которые имели в губернии менее 100 душ или 3 тыс. десятин земли. Один разряд дворян имел непосредственное право голоса, другой - посредственный голос через уполномоченных; именно мелкие участки складывались в одно, так чтобы их совокупность составляла нормальный участок в 100 душ, и выбирали одного уполномоченного на дворянский съезд. Законом 1837 г. усложнено было устройство земской полиции, как известно, руководимой дворянством. Исправник, начальник уездной полиции, действовал по-прежнему, но каждый уезд разделен на станы, и во главе стана поставлен был становой; становой - коронный чиновник, который назначается губернским управлением только по рекомендации дворянского собрания. Принимая во внимание все перемены, внесенные в губернское управление, следует сказать, что влияние дворянства на местное управление не было усилено; расширено было участие, но вместе и ослаблено введением цензов и сочетанием выборных должностей с коронными. До сих пор дворянство было руководящим классом в местном управлении; со времени издания законов 1831 и 1837 гг. дворянство стало вспомогательным средством коронной администрации, полицейским орудием правительства.  Вот и все важные перемены, какие были внесены в центральное и губернское управление. Легко заметить, что этими переменами нарушено было равновесие между тем и другим; центральное управление было страшно расширено, и в нем получила необыкновенное развитие канцелярия; местное управление осталось в прежней форме. Если мы представим усиленную деятельность, какая внесена была императором в учреждения, то нам понятен будет главный недостаток управления. Все дела велись канцелярским порядком, через бумагу; размноженные центральные учреждения ежегодно выбрасывали в канцелярии, палаты десятки, сотни тысяч бумаг, по которым эти палаты и канцелярии должны были чинить исполнение. Этот непрерывный бумажный поток, лившийся из центра в губернии, наводнял местные учреждения, отнимал у них всякую возможность обсуждать дела; все торопились очищать их: не исполнить дело, а "очистить" бумагу - вот что стало задачей местной администрации; все цели общественного порядка, который охранялся администрацией, все свелись к опрятному содержанию писаного листа бумаги; общество и его интересы отодвинулись перед чиновником далеко на задний план. Все управление представляло громадный и не совсем правильный механизм, который без устали работал, но который был гораздо шире, тяжелее наверху, чем внизу, так что нижние части и колеса подвергались опасности треснуть от слишком усиленной деятельности в верхних. Чем больше развивался такой механизм, тем менее оставалось у руководителей его возможности следить за действием его частей. Никакой механизм не мог усмотреть за работой всех колес, за их ломкой и своевременной починкой. Таким образом, руководство делами уходило с центра вниз; каждый министр мог только, посмотрев на всю эту громадную машину государственного порядка, махнуть рукой и предоставить все воле случая; настоящими двигателями этого порядка стали низшие чиновники, которые очищали бумаги. Этот недостаток и выражен был самим наблюдательным императором, который сказал раз, что Россией правит не император, а столоначальники. Такой вид представляло здание бюрократизма, как оно было поставлено в это царствование, т. е. как оно было тогда завершено. РОСТ БЮРОКРАТИИ. Достиг ли этот бюрократический механизм государственной цели лучше, чем прежде, на это дает простой ответ одна цифра. В начале царствования император пришел в ужас, узнав, что только по ведомству юстиции во всех служебных местах им произведено 2 800 тыс. дел. В 1842 г. министр юстиции представил государю отчет, в котором значилось, что во всех служебных местах империи не очищено еще 33 млн. дел, которые изложены по меньшей мере на 33 млн. писаных листов. Вот каких результатов достигло бюрократическое здание, завершенное в это царствование. Накопление бумаг, однако, вовсе не улучшило исправности и отчетности учреждений. Под покровом канцелярской тайны совершались дела, которые даже теперь кажутся чистыми сказками. В конце 20-х годов и в начале 30-х производилось одно громадное дело о некоем откупщике; это дело вели 15 для того назначенных секретарей, не считая писцов; дело разрасталось до ужасающих размеров, до нескольких сотен тысяч листов. Один экстракт дела, приготовленный для доклада, изложен был на 15 тыс. листов. Велено было, наконец, эти бумаги собрать и препроводить из Московского департамента в Петербург; наняли несколько десятков подвод и, нагрузив дело, отправили его в Петербург, но оно все до последнего листа пропало без вести, так что никакой исправник, никакой становой не могли ничего сделать, несмотря на строжайший приказ Сената; пропали листы, подводы и извозчики.  Столь развитой правительственный механизм требовал множество рабочих рук. Царствование Николая I было временем развития чиновничества, знати, табели о рангах. К сожалению, мы не имеем точных статистических данных, чтобы судить о размножении чиновничества; можно только понять, чего стоило казне содержание этого административного рабочего люда. Сверх окладов, за особые заслуги, чиновникам раздавали из казенных земель аренды обыкновенно на 12 лет, как делается и доселе. До 1844 г. аренд выдавалось ежегодно разным чиновникам [на] 30 тыс. [руб.]; определяя поземельный доход по 4%, мы найдем, что арендная сумма равнялась 750 млн руб. (это только добавочное вознаграждение чиновникам). Кроме того, чиновникам раздавали за заслуги в собственность незаселенные, но доходные казенные земли и угодья; до 1844 г. таких земель было роздано свыше миллиона десятин. Вот что стоило государству содержание той администрации, которая умела терять дела, изложенные на нескольких сотнях тысяч листов. |

|  |
| --- |
| КРЕСТЬЯНСКИЙ ВОПРОС. Я заметил, что новое правительство, действуя в консервативном духе и бюрократическими средствами, не сняло с очереди поставленных вопросов внутреннего устройства. Новый император с начала царствования имел смелость приступить и к крестьянскому вопросу; но он разрешил вести его тайно от общества, чисто бюрократическими средствами. В начале царствования, под влиянием движения 14 декабря, в крестьянском населении распространились слухи о скором освобождении. Чтобы прекратить их, новый император издал манифест, в котором прямо заявил, что в положении крепостных крестьян не будет сделано никакой перемены, но при этом секретно было внушено через губернаторов помещикам, чтобы они соблюдали "законное и христианское обращение" с крестьянами. Мысль об освобождении крестьян занимала императора в первые годы царствования, и он внимательно высматривал людей, которые бы могли совершить это важное дело. Присутствие этой мысли у императора обнаруживалось не раз; так, в 1834 г., беседуя с Киселевым, император указал на большие картоны, стоявшие у него в кабинете; он прибавил, что в этих картонах с начала царствования он собрал все бумаги, касающиеся процесса, "какой, - говорил Николай, - я хочу вести против рабства, когда наступит время, чтобы освободить крестьян по всей империи". Для разработки этого вопроса в продолжение царствования составлялось несколько секретных или весьма секретных комитетов; они обсуждали тяжелое дело; просматривая положение не только крепостных, но и всех крестьян, вырабатывали проекты, большая часть которых оставалась неосуществленной.  Нет надобности передавать деятельность этих секретных или весьма секретных комитетов; достаточно только сказать, что в 1826 г. составлен был первый секретный комитет для выработки нового положения "об устройстве всех состояний людей". Я сказал, что император сначала не чужд был некоторой мысли о реформе; комитет этот вырабатывал проект устройства сословий; вопрос о крепостных крестьянах возбужден был запиской Сперанского, который теперь яснее смотрел на дело, чем в 1808 - 1809 гг. Проект этот был уже приготовлен для подписи, но предварительно был отослан в Варшаву к наместнику, великому князю Константину, который вооружился против него, наделал много замечаний и тем остановил его распространение. Комитеты эти, впрочем, оставили следы своей деятельности в законодательстве по крепостному вопросу.  Чтобы понять эти следы, надобно представить себе в главных чертах состав русского общества того времени. Возьмем данные VIII ревизии, произведенной в 1836 г.; по этим данным, оказалось, что в Европейской России без Царства Польского и без Финляндии, но с Сибирью народонаселение простиралось до 52 млн. Сельское население по-прежнему решительно преобладало численностью над остальными классами, именно в составе его считалось до 25 млн. крепостных крестьян, принадлежавших или дворянам, или некоторым благотворительным и учебным заведениям, или частным фабрикам и заводам (по закону Петра 1721 г.). Крестьян государственных с удельными считалось миллионов 17 или 18 [Как мы знаем, удельные крестьяне образовались из прежних дворцовых по Учреждению об императорской фамилии 1797 г.; этой фамилии отчислено известное количество крестьян, по преимуществу дворцовых, которые и названы были удельными]; последних, по VII ревизии, было слишком 1 млн. душ обоего пола. Все цифры, которые я излагаю, означают души настоящие, а не ревизские, т. е. души обоего пола. На все остальные классы, следовательно, приходилось миллионов 9 - 10, считая здесь и военное; духовенства в том числе считалось 272 тыс. Трудно определить количество городского я, состоявшего из купцов, фабрикантов, мещан и ремесленников; купцов трех гильдий считалось около 128 тыс.  Если вы представите себе по этим цифрам, как расчисленно было общество, вы увидите, какой странный вид оно представляло. Высшие сословия - гильдейские гражданские, гильдейские купцы, духовенство - представляли в численном отношении маленькие неровности чуть заметные нарывы на народном теле; между тем только эти неровности маленькие и пользовались полнотою гражданских прав; масса сельского населения была в этих правах, так что на деле было мало разницы между казенными или вольными крестьянами. Так как всюду господствовал крепостной принцип, то и крестьяне относились к дворянским исправникам или коронным чиновникам - становым - почти так же, как крепостные крестьяне к своему господину.  Теперь представим, что все это сельское население в части своих дел ведалось особой своей администрацией или землевладельцами, или чиновниками земской полиции и что общие правительственные учреждения ведали свободными, только высшим сословием. Какой социальный материал был у описанного сложного правительственного механизма, чем собственно правили эти бюрократические учреждения - Государственный совет, министерства и т. д.? Они правили ничтожной кучкой народа, может быть миллионом с небольшим душ; вся остальная масса ведалась своими особыми властями, и дело ее не доходило до общих учреждений. Один администратор того времени, принявши в расчет численное неравенство между свободными и несвободными людьми, рассчитал, что Русское государство по количеству свободных людей в 45 раз меньше Франции. УСТРОЙСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ КРЕСТЬЯН. Важнейший результат деятельности комитетов, составленных для устройства крестьянского населения, состоял в учреждении особого управления государственных крестьян. Чтобы приготовить развязку крепостного вопроса, правительство Николая задумало облегчить ее косвенным средством, дать казенным крестьянам такое устройство, которое, подняв их благосостояние, вместе с тем служило бы и образцом для будущего устройства крепостных крестьян. Казенных крестьян, сказал я, считалось тогда миллионов 17 - 16, если исключить из них дворцовых. Кроме земель, которыми пользовались эти крестьяне, в непосредственном обладании казны было еще множество ненаселенных земель и лесов; такой считалось около 90 млн десятин, а казенного леса - около 119 млн десятин. Прежде казенные крестьяне, как и земли с лесами, ведались в особом департаменте министерства финансов; теперь решено было выделить этот громадный государственный капитал в особое управление. Министерство финансов, занятое другими делами и преследовавшее одну цель - извлечение из всех статей наибольшего дохода, не могло надлежавшим образом следить за бытом казенных крестьян, вот почему они оставались без защиты в руках дворянской администрации, которая эксплуатировала их в пользу помещичьих крестьян. Самые тяжелые натуральные повинности складывали на крестьян казенных, щадя помещиков. Благодаря всему этому быт казенных крестьян расстроился; они обеднели и стали тяжелым бременем на плечах правительства. Каждый неурожай заставлял казну выдавать огромные суммы на пропитание этих крестьян и на обсеменение полей.  Итак, казенных крестьян решено было устроить так, чтобы они имели своих защитников и блюстителей их интересов. Удача устройства крестьян казенных должна была подготовить успех освобождения и крепостных крестьян. Для такого важного дела призван был администратор, которого я не боюсь назвать лучшим администратором того времени, принадлежащим к числу лучших государственных людей нашего века. Это был Киселев, который в начале прошедшего царствования, по заключению Парижского мира, назначен был послом в Париже; ему поручено было устроить новое управление государственных крестьян и имуществ. По его плану открыто было в 1833 г. новое министерство государственных имуществ, во главе которого он и был поставлен. Для управления государственными имуществами на местах созданы были палаты государственных имуществ. Киселев, делец с идеями, с большим практическим знанием дела, отличался еще большою доброжелательностью, тою благонамеренностью, которая выше всего ставит общую пользу, государственный интерес, чего нельзя сказать о большей части администраторов того времени. Он в короткое время создал отличное управление государственными крестьянами и поднял их благосостояние. В несколько лет государственные крестьяне не только перестали быть бременем для государственного казначейства, но стали возбуждать зависть крепостных крестьян. Ряд неурожайных годов - 1843 г. и следующие - не только не потребовал ссуды государственным крестьянам, но даже Киселев не израсходовал на эти ссуды и запасного капитала, им образованного. С тех пор крепостные крестьяне стали самым тяжелым бременем на плечах правительства. Киселеву принадлежало то устройство сельских и городских обществ, основные черты которого были потом перенесены в положение 19 февраля для вышедших на волю крепостных крестьян. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КРЕСТЬЯНАХ. Кроме всего этого Киселеву принадлежала также и мысль одного важного закона, касавшегося крепостных крестьян. Как мы знаем, 20 февраля 1803 г. издан был закон о вольных хлебопашцах; по этому закону землевладельцы могли отпускать на волю крепостных крестьян с земельными наделами по добровольному с ними соглашению. Этот закон, плохо поддержанный правительством, оказал незначительное действие на быт крепостных; в продолжение 40 лет на волю вышло таким образом немного крестьян. Больше всего останавливала помещиков необходимость отдавать землю в собственность крестьян. Киселев думал поддержать действие этого закона, устранив это главное препятствие. В его несколько впечатлительной голове (недостаток, от которого несвободны все доброжелательные головы) мелькнула мысль, что можно совершить постепенное освобождение крестьян, предоставив это дело частной инициативе. Мысль закона состояла в том, что помещики могли по добровольному соглашению с крестьянами уступать им свои земли в постоянное наследственное пользование на известных условиях. Эти условия, раз составленные и утвержденные правительством, не должны были меняться; таким образом крестьяне будут прикреплены к земле, но лично свободны, а помещик сохранит за собою права собственности на землю, к которой прикреплены крестьяне. Помещик сохранял судебную власть над крестьянами, но уже терял власть над их имуществом и трудами; крестьяне работали на помещика или платили ему столько, сколько было поставлено в условии. Зато помещик освобождался от обязанностей, какие на нем лежали по владению крепостными, от ответственности за их подати, от обязанности кормить крестьян в неурожайные годы, ходатайствовать за них в судах и т. д. Киселев рассчитывал, что таким образом, поняв выгоду таких сделок, помещики сами поспешат устранить неприятности. При сохранении крепостного права образец устройства крестьян, выходивших, таким образом, на волю, был уже готов в сельском устройстве крестьян государственных, разделенных на волости и общины с выборными управлениями, судами, со свободными сходками и т.д.  Проект Киселева подвергся поправкам и, облеченный в закон 2 апреля 1842 г., не оправдал ожидания; это закон об обязанных крестьянах; ему дана была такая редакция, которая почти уничтожила его действие. К тому же на другой день по издании закона последовал циркуляр министра, которым тогда был Перовский; этот циркуляр и разделал закон; в нем было подтверждено с ударением, что права дворян на крепостных крестьян остаются неприкосновенными, что они не потерпят ущерба в этих правах, если в силу закона не пойдут на сделки с крестьянами. Помещики встревожились в ожидании указа; они уже давно привыкли смотреть на Киселева как на революционера; в Москве и губернских городах этот закон вызвал живые толки. Когда прочитали указ министра, все успокоились, все увидали, что это буря в стакане воды, что правительство так только, из приличия, издало этот указ, чтобы очистить бумагу. В самом деле, только два помещика воспользовались этим законом.  По крестьянскому вопросу издан был ряд других законов, которые частью выработаны были комитетами. Я могу только перечислить важнейшие из них; не определяя размера работ крестьян на землевладельцев, закон не определял размера обязательного участка земли, какой должен помещик давать крестьянам. Правда, был издан еще в 1797 г. закон о трехдневной барщине, но он оставался без действия, но закон о размере обязательного надела не существовал; вследствие этого иногда происходили печальные недоразумения. В 1827 г. кой должен помещик давать крестьянам. Правда, был издан еще в 1797 г. закон о трехдневной барщине, но он оставался без действия, но закон о размере обязательного надела не существовал; вследствие этого иногда происходили печальные недоразумения. В 1827 г. брать в казенное управление или же предоставлять таким крепостным крестьянам право перечисляться в свободные городские состояния. Это был первый важный закон, которым правительство наложило руку на дворянское право душевладения. В 40-х годах издано было частью по внушению Киселева еще несколько узаконений, и некоторые из них столь важны, как закон 1827 г. Так, например, в 1841 г. запрещено было продавать крестьян в розницу; в 1843 г. запрещено было приобретать крестьян дворянам безземельным; таким образом, безземельные дворяне лишались права покупать и продавать крестьян без земли; в 1847 г. было предоставлено министру государственных имуществ приобретать на счет казны население дворянских имений. Киселев еще тогда представил проект выкупа в продолжение 10 лет всех однодворческих крестьян, т. е. крепостных, принадлежащих однодворцам, известному классу в южных губерниях, которые соединили в себе некоторые права дворян с обязанностями крестьян. (Платя подушную подать, однодворцы как потомки бывших служилых людей сохранили право владеть крепостными.) Этих однодворческих крепостных Киселев и выкупал по 1/10 доле в год. В том же 1847 г. издано было еще более важное постановление, предоставлявшее крестьянам имений, продававшихся в долг, выкупиться с землею на волю. Наконец, 3 марта 1848 г. издан был закон, предоставлявший крестьянам право приобретать недвижимую собственность. ЗНАЧЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КРЕСТЬЯНАХ Легко заметить, какое значение могли получить все эти законы. До сих пор в дворянской среде господствовал взгляд на крепостных крестьян, как на простую частную собственность владельца наравне с землей, рабочим инвентарем в т. д. Мысль, что такою собственностью не может быть крестьянин, который платит государственную подать, несет государственную повинность, например рекрутскую, - мысль эта забывалась в ежедневных сделках, предметом которых служили крепостные крестьяне. Совокупность законов, изданных в царствование Николая, должна была коренным образом изменить этот взгляд; все эти законы были направлены к тому, чтобы охранить государственный интерес, связанный с положением крепостных крестьян. Право владеть крепостными душами эти законы переносили с почвы гражданского права на почву права государственного; во всех них заявлена мысль, что крепостной человек не простая собственность частного лица, а прежде всего подданный государства. Это важный результат, который сам по себе мог бы оправдать все усилия, потраченные Николаем на разрешение крестьянского вопроса.  Но был и другой столь важный результат, который вышел незаметно из основной мысли закона 2 апреля 1842 г. Результат этот надо весь поставить на счет графа Киселева. Закон просто говорил, что землевладелец может входить с крестьянином в добровольное соглашение, уступая ему право постоянного пользования землей на известных условиях, после чего крестьянин переставал зависеть от землевладельца, а последний освобождался от обязанностей, сопряженных с владением крепостными; только это и говорил закон. Между тем можно было посмотреть на закон и с другой стороны. Очевидно, личная свобода приобреталась крестьянином даром, без выкупа; закон молча вошел в действующее законодательство. Помещики, говоря о неудаче закона, смеялись над ним, но они не заметили, какой переворот совершился в законодательстве; свобода крестьянской личности, следовательно, не оплачивалась; а мы помним, как государственные люди, даже очень умные, вроде адмирала Мордвинова, таксировали крестьянскую личность, назначая известную сумму за возраст. Как скоро молчаливо было признано законом это начало, тотчас же из закона могли вывести, что личность крестьянина не есть частная собственность землевладельца, что их связывают отношения к земле, с которой нельзя согнать большую часть государственных плательщиков. На почве закона 1842 г. только и стало возможно Положение 19 февраля, первая статья которого гласит, что крестьяне получают личную свободу "без выкупа". Повторяю, что этот закон надо отнести весь на счет графа Киселева.  Итак, в царствование Николая законодательство о крепостном праве стало на новую почву и достигло важного результата - общего молчаливого признания, что крепостной крестьянин не есть частная собственность землевладельца; закон 1842 г. достиг перемещения в праве, но не в положении крестьян. Законодательство при этом могло достигнуть и практических результатов, и эти результаты вышли бы из законодательства Николая, если бы законы применялись иначе. Однако в нашей внутренней истории XIX в. нет ничего любопытнее применения законов о крепостных крестьянах в царствование Николая, ничто так не наводит на размышление о свойстве государственного порядка. Приведу отдельный случай. Мы видели, какое важное значение имеет закон 1827 г. о четырех с половиною десятинах земли; этот закон был внесен в первое издание Свода законов. После Сперанского второе отделение Собственной е. в. канцелярии издавало второе издание Свода законов. Заглянули в него: закона 1827 г. нет как нет; он не был отменен, а просто пропал без вести, как пропало известное дело об откупщике.  Можно понять, какое важное значение мог бы иметь закон 8 октября 1847 г., предоставлявший крестьянам имений, продававшихся с публичного торга, выкупаться с землей: две трети дворянских имений состояли в неоплатных долгах казенным учреждениям. Сумма этих долгов близко подходила к миллиарду. Собственно говоря, освобождение крестьян можно было бы совершить чисто финансовой операцией, назначив срок для уплаты долгов, н потом конфисковать имения, как они конфискуются и теперь частными банками. Но не хотели прибегать к такой политической стратегеме, пользуясь затруднительным положением дворянства. Имений, которые продавались с публичного торга, было множество, но, чтобы крестьяне могли выкупаться, нужно было устроить удобный для них порядок аукциона, устроить известный порядок оповещения крестьян о продаже, наконец, устроить им возможность получать ссуды (редкое имение могло тотчас собрать достаточное количество своих денег), ничего этого не было предусмотрено. Закон просто был брошен в аукционную залу, со всех сторон полились представления о затруднениях, какие встречались при применении закона. Правительство могло поступить двояко: сознавая недостаток выработанного закона, оно могло гласно отменить его; сознавая пользу этого закона, оно могло развить и поправить его; то и другое оно могло сделать по праву, ибо каждое правительство может и отменить закон и поправить его, сознаваясь в ошибке; все это в порядке вещей. Поступили иначе. Высочайшая власть не отменяла закона, но через несколько месяцев вышло новое издание Свода законов; закона 8 октября там не оказалось. Имения продавали с торгов, крестьяне обращались с ходатайством к правительству; им говорили, что закона об этом нет, им показали издание, и просители не находили его там. Высшая власть не отменяла закона; бюрократия, устроенная для установления строгого порядка во всем, представляла единственное в мире правительство, которое крадет у народа законы, изданные высшей властью; этого никогда не было ни в одну эпоху, кроме царствования Николая, и, вероятно, никогда не повторится.  Точно так же разделан был закон 1848 г., предоставлявший крестьянам право приобретать недвижимую собственность. Он был так выражен, что крестьяне отказались от пользования этим законом. Крестьяне могли приобретать недвижимую собственность с согласия помещика; они должны были заявлять помещику свое желание и возможность приобрести собственность: землевладелец мог и отказать в этом согласии, то он знал, что у крестьянина есть капитал, и, пользуясь своим правом, миг отнять его или мог дать согласие на покупку собственности, а потом взять у крестьянина, ибо оставалась еще в полном действии статья, которая гласила, что крестьянин не имеет права начинать иск. Значит, закон одной рукой давал сословию право, а другой подчинял пользование этим правом безграничному произволу.  Так умела выражать мысли верховной власти тогдашняя бюрократия; выразив столь своеобразно мысль закона, она тем самым отменила высочайшую волю. Это нужно знать, чтобы понять печальную справедливость слов императора, который сказал, что империей правит столоначальник. Благодаря недостатку решительности все законодательство Николая о крестьянах осталось без практических последствий, которые надо отличать от перемен в праве. Трудно объяснить эту непоследовательность и эту нерешительность; даже крепостники-землевладельцы удивились. Среди толков, вызванных законом 2 апреля, в бумагах Киселева записано и одно любопытное возражение, которое тогда часто повторяли. Некий дворянин говорил: "Зачем нас мучают этими полумерами? Разве в России нет верховной власти, которая может приказать землевладельцам отпустить своих крестьян на волю с землей или без земли? Это вправе сделать верховная власть. Дворянство, всегда верно преданное престолу, получив приказ исполнить это, исполнило бы его". Что можно было сказать против этого возражения, шедшего из среды помещиков, которые были против освобождения крестьян? Надо думать, что недостаток решимости и последовательности, боязнь пользоваться верховной властью объясняются недостатком знакомства со средой и настоящим того класса, интересы которого преимущественно были связаны с крепостным правом. Дворянство при Николае внушало более страха чем при Александре. Рассматривая бумаги неофициального комитета, который собирался при Александре в начале его царствования, мы там встречаем такие суждения графа Строганова о дворянстве, которые показывают, что государственные люди того времени вовсе не считали его средой, способной дать правительству оппозицию. |

# ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ:

**В.О. Ключевский. Лекция LXXXV. Царствование Николая I. http://www.rus-sky.com/gosudarstvo/tarasov/nic7.htm#3**

**http://ok.zhitinsky.spb.ru/library/katz/trakta19.htm**

**Киняпина Н.С. Внешняя политика Николая I // Новая и Новейшая История. – 2001. – № 1,2**