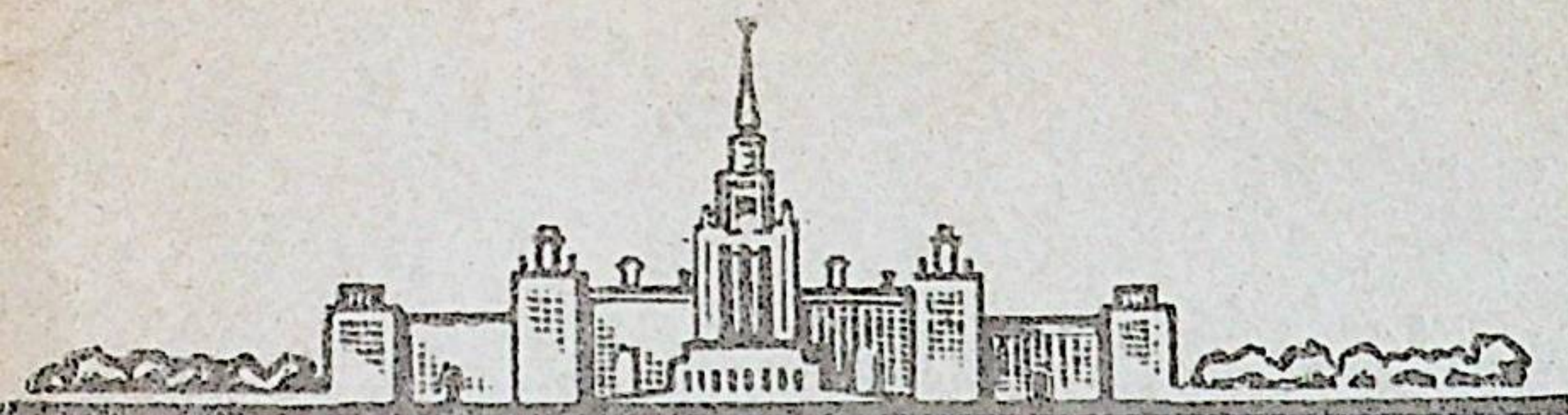


34
А-4



На правах рукописи

Л. А. СТЕШЕНКО

Государственный строй России в первой четверти XVIII в.

Автореферат диссертации,
представленной на соискание
ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель
доктор юридических наук
профессор К. А. СОФРОНЕНКО

Защита диссертации состоится на юридическом факультете Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова.

О дне защиты будет сообщено в печати.

Просим Вас и сотрудников Вашего учреждения, интересующихся темой диссертации прислать свои отзывы.

Автореферат разослан февраля 1967 г.

ученый секретарь Совета
профессор

А. Н. ВАСИЛЬЕВ

Юридический факультет
Кафедра истории государства и права

В истории Русского государства конец XVII — первая четверть XVIII в. являлись важным этапом. В результате происходивших в эти годы сдвигов в социально-экономической и политической жизни Россия добилась серьезных успехов в решении ряда стоявших перед ней задач. В политической организации господствующего класса также наблюдались изменения, выразившиеся в утверждении новой формы правления феодального государства — абсолютной монархии — и соответствовавших ей преобразованиях во всей системе государственных органов.

Проблема становления в России абсолютизма вызывала и вызывает по настоящее время большой научный интерес. Так, еще буржуазными учеными было отмечено, что государственный строй первой четверти XVIII в. отличался от государственного строя XVII в. Однако присущая им классовая ограниченность и порочная методология приводили к непомерному возвеличиванию политики Петра I и умалчиванию ее классового содержания. Идеалистическая концепция, господствовавшая в буржуазной литературе, оказала известное влияние и на советскую историческую науку. Авторы многочисленных курсов истории СССР, в том числе и таких фундаментальных изданий, как «Очерки истории СССР», обычно придерживаются традиционной схемы реформ (реформы высшего, местного управления, армии, церкви)¹. Подобный подход создает представление лишь об отдельных эпизодах из истории русской государственности, тогда как марксистский диалектический метод требует «смотреть на каждый вопрос с точки зрения того, как известное явление в истории возникло, какие этапы в своем развитии это явление проходило, и с точки зрения этого его развития

¹ «Очерки истории СССР». XVIII в. Первая четверть. М., Изд-во АН СССР, 1954, стр. 268—395; «История СССР», т. I. М., «Мысль», 1964, стр. 438—449; «История СССР», т. I. М., Госполитиздат, 1948, стр. 563—568; «История СССР», т. I. М., Госполитиздат, 1956, стр. 437—449; «История СССР», т. I, М., Учпедгиз, 1961, стр. 322—327.

смотреть, чем данная вещь стала теперь»². Это положение явилось основным методологическим принципом, которым руководствовался диссертант при выборе темы исследования. Подобная постановка вопроса ориентировала не только на показ системы государственных органов, но и на выявление динамики и закономерностей развития.

Автор опирался на предшествующий опыт исторической и историко-правовой науки. Как в советской, так и в дореволюционной литературе накоплен значительный позитивный материал, относящийся к отдельным государственным институтам, наличие которого позволило еще ученым дооктябрьского периода говорить о необходимости перехода от так называемого «фрагментарного» направления в исследовании государства первой четверти XVIII в. к обобщающему изучению³. Но решить эту задачу они не могли ввиду отсутствия правильного представления о классовой сущности, характере становления и закономерностях развития самодержавия.

Подлинно научная разработка истории абсолютизма стала возможна только на основе марксизма-ленинизма. Труды К. Маркса, Ф. Энгельса, В. И. Ленина положили начало новому направлению в изучении феодального государства. Однако не все вопросы, относящиеся к форме правления и государственному строю начала XVIII в., получили должное освещение в работах советских ученых. Многие моменты, связанные с преобразованиями государственного аппарата, остались вне их поля зрения. Отсутствует и монографическое исследование развития государственного строя в целом. Необходимость дальнейшего изучения названных вопросов неоднократно отмечалась в советской исторической и историко-правовой литературе⁴. Поэтому в настоящей диссертации предпринята попытка показать на основе марксистско-ленинской методологии основные стороны развития государственного строя России в период окончательного оформления абсолютизма.

Тема диссертации до сего времени является объектом исследования буржуазных ученых. Извращая историческое прошлое Советского Союза, буржуазные историки и правоведы ряда капиталистических государств пытаются доказать, будто Великая Октябрьская социалистическая революция не внесла коренных изменений в развитие страны, а советская власть связана тесной

² В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 39, стр. 67.

³ См. В. И. Веретенников. История Тайной канцелярии петровского времени. Харьков, 1910, стр. I—III; Вл. И. Огородников. Из истории вопроса о центральных учреждениях в России при Петре Великом. Казань, 1917, стр. 6, 46—47 и др.

⁴ «Советская историческая наука от XX к XXI съезду КПСС». М., Изд-во АН СССР, 1962, стр. 174—175; К. А. Софроненко. Некоторые вопросы развития науки истории государства и права СССР. «Вестн. Моск. ун-та», серия право, 1965, № 4, стр. 18—19; Л. Г. Бескровный. Изучение дооктябрьской истории в Институте истории АН СССР (1959—1965 гг.). Сокращенный текст доклада на Ученом совете Института истории АН СССР. «История СССР», 1966, № 5, стр. 207.

исторической преемственностью с царизмом. Они стремятся рассматривать даже наше советское социалистическое государство сквозь призму петровских времен⁵. В свете этих «учений» все успехи СССР преподносятся как результат «благодетельной вестернизации», начавшейся при Петре I⁶.

XXIII съезд Коммунистической партии Советского Союза подчеркнул необходимость борьбы с буржуазной идеологией⁷.

Перед советскими историками и историками права стоит задача «отстаивать на международной арене подлинную историческую истину»⁸. Разоблачение хотя бы некоторых из ложных представлений, имеющих хождение в современной буржуазной литературе, является одной из задач настоящей работы.

Все вышесказанное объясняет выбор темы диссертации.

Исследуя государственный строй России в первой четверти XVIII в., автор руководствовался трудами классиков марксизма-ленинизма — К. Маркса, Ф. Энгельса, В. И. Ленина. Для выяснения ряда вопросов темы имеют особенное значение работы В. И. Ленина: «Что такое «друзья народа» и как они воюют против социал-демократов», «Проект и объяснение программы социал-демократической партии», «Наша программа», «Попытки направления в русской социал-демократии» и др., в которых содержатся положения о сущности и особенностях развития Русского феодального государства исследуемого периода.

Характеризуя возникновение абсолютизма в странах Западной Европы, К. Маркс писал: «Абсолютная монархия возникает в переходные периоды, когда старые феодальные сословия приходят в упадок, а из средневекового сословия горожан формируется современный класс буржуазии, и когда ни одна из борющихся сторон не взяла еще верх над другой»⁹. Отмечал это и Ф. Энгельс, указывая, что «абсолютная монархия XVII и XVIII вв. уравнивает друг против друга дворянство и буржуазию»¹⁰.

В. И. Ленин подчеркивал, что самодержавная монархия связана с определенными формами классовой борьбы и проходит

⁵ Так, американский исследователь Г. Берман утверждает, что отделение Прокуратуры от Наркомата юстиции в 1933 г. было возвращением к системе, установленной Петром I. См. H. Bergman. Justice in the USSR. An interpretation of Soviet law. New York, 1963, pp. 240—242.

⁶ J. Grey. Peter the Great, Emperor of all Russia. New York, 1960; G. B. Gressy. The basis of strength. New York—London, 1945, p. 5; N. Hazard. Law and tradition in new Russia. «Oxford slavonic papers», vol. IV, pp. 132—150; M. R. Hofmann. Les grandes figures slaves de Russie. Paris, 1965, pp. 63—80; H. Lamb. The City and the Tsar. New York, 1948; B. H. Samner. Peter the Great and the emergence of Russia. New York, 1962.

⁷ Отчетный доклад Центрального Комитета КПСС XXIII съезду Коммунистической партии Советского Союза. «Материалы XXIII съезда КПСС». М., Политиздат, 1966, стр. 86.

⁸ Н. М. Дружинин. Воспоминания и мысли историка. «История СССР», 1961, № 6, стр. 164.

⁹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 4, стр. 306.

¹⁰ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 21, стр. 172.

через различные этапы развития ее классового содержания, при этом переход от одного этапа к другому «нисколько не устраняет (сам по себе) господства прежних эксплуататорских классов при иной оболочке»¹¹.

В. И. Ленин вскрыл социальную сущность абсолютизма. Юридическое положение царя (неограниченность его власти по закону) порождает видимость независимости царской власти от каких-либо классов и сословий: «...кажется, что в России царь и царское правительство не зависит ни от каких классов и заботится о всех одинаково»¹². «На самом деле правительство не стоит выше классов»¹³. В феодальном государстве, несмотря на большое разнообразие его форм, «всегда господствующими признавались единственно только помещики-крепостники»¹⁴.

Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения.

Во введении обосновывается выбор темы, приводятся историография вопроса и указываются источники настоящего исследования.

Давая краткий историографический обзор литературы, автор стремился проследить, по каким основным направлениям шла разработка вопросов государства первой четверти XVIII в., показывая, что их постановка на современном уровне науки подготовлена и закономерно вытекает из всего предшествующего развития литературы по истории и истории государства и права СССР.

Диссертантом анализируются взгляды на абсолютизм (понятие, сущность, соотношение государственного развития XVII и начала XVIII в. ряда историков и юристов, начиная с представителей дворянской общественной мысли — Ю. Крижанич, Ф. Прокопович, Ф. Туманский, И. Туманский, В. Н. Татищев, М. М. Щербатов, Н. М. Карамзин, Н. Полевой, С. М. Соловьев, В. О. Ключевский, Н. А. Рожков, В. М. Грибовский, С. Ф. Платонов, В. В. Назаревский, И. С. Аксаков, В. В. Ивановский, Н. И. Лазаревский, Н. М. Коркунов, В. Чичерин, Н. П. Павлов-Сильванский и др. Особое внимание уделяется разоблачению широко распространенной в конце XIX — начале XX вв. теории так называемого «абсолютизма общего блага» (М. А. Рейснер, Е. Д. Сташевский, А. Лютш и др.)¹⁵. Рассматриваются также работы дореволюционных ученых, в которых делались попытки дать общий очерк государства в период правления Петра I

¹¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 17, стр. 346.

¹² В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 4, стр. 185.

¹³ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 2, стр. 100.

¹⁴ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 39, стр. 76.

¹⁵ См. М. А. Рейснер. Общественное благо и абсолютное государство. Сб. ст. «Государство и верующая личность». СПб., 1905; его же. Духовная полиция в России. СПб., 1909, стр. 25; Е. Д. Сташевский. Очерки по истории царствования Михаила Федоровича. Киев, 1913, стр. 202—203; А. Лютш. Русский абсолютизм в XVIII в. Сб. ст. «Итоги XVIII в. в России. Введение в русскую историю XIX в. Очерки А. Лютша, В. Зоммера, А. Липовского. М., 1910.

(К. Арсеньев, К. Неволин, А. Вицын, Е. Щепкина, М. Ф. Владимирский-Буданов, В. Н. Латкин, П. Н. Мрочек-Дроздовский, А. Н. Филиппов)¹⁶. Анализируются методология и источниковедческая база их трудов.

Автор отмечает заслуги советских ученых, пересмотревших на основе марксизма-ленинизма достижения буржуазной историографии и самостоятельно разработавших ряд вопросов в этой области. Показывается несостоятельность ряда положений М. Н. Покровского и Б. И. Сыромятникова о сущности самодержавия¹⁷.

Автор подвергает критике ряд неверных утверждений современных буржуазных исследователей в вопросах, связанных с темой диссертации (Р. Мунье, Ф. Хартунг, Е. Питрай и др.)¹⁸.

Кратко характеризуя источниковедческую базу диссертации, необходимо отметить, что автором изучены архивные фонды Центрального государственного архива древних актов (около 20 фондов), являющиеся основным историко-правовым материалом диссертации. Многие из этих материалов ранее к исследованию поставленной проблемы не привлекались (например, фонды Юстиц-коллегии, Главного магистрата, местных канцелярий и т. д.). Был использован ряд печатных источников, опубликованных в Полном собрании законов Российской империи, Памятниках русского права, вып. VIII, Докладах и приговорах Правительствующего Сената, Описании документов и бумаг московского архива министерства юстиции и т. д. Большой интерес при работе над темой представляли мемуары русских и иностранных современников (Гр. Котошихин, И. А. Желябужский, А. Нартов, О. Плейер, Дж. Пери, Дж. Корб, Ч. Уитворт и др.). Кроме того, автор использовал монографическую литературу как дореволюционную, так и советскую, что дало возможность осветить вопросы, не изученные в научных исследованиях или же изученные недостаточно.

Первая глава диссертации посвящается общей харак-

¹⁶ См. К. Арсеньев. Об устройстве управления в России с XV до исхода XVIII ст. «Материалы для статистики Российской империи», Изд. Статист. Отд. Мин. Вн. Дел, 1839; К. Неволин. Образование управления в России от Иоанна III до Петра Великого. Полн. собр. соч., т. VI, 1859; А. Вицын. Краткий очерк управления в России от Петра Великого до издания общего учреждения министерств. Казань, 1855; Е. Щепкина. Чтения по истории России в XVIII в., вып. 1. Государственный строй. СПб., 1905; М. Ф. Владимирский-Буданов. Обзор истории русского права периода империи (XVIII—XIX вв.). СПб., 1899; В. Н. Латкин. Учебник истории русского права периода империи (XVIII—XIX вв.). СПб., 1899; П. Н. Мрочек-Дроздовский. История русского права. М., 1892; А. Н. Филиппов. Учебник истории русского права. ч. I. Юрьев, 1914.

¹⁷ См. М. Н. Покровский. Русская история, т. I. М., 1933, стр. 30 и др.; Б. И. Сыромятников. Регулярное государство Петра I и его идеология. М.—Л., 1943, стр. 64—65, 126—129, 152 и др.

¹⁸ См. Fr. Hartung—R. Mousnier. Quelques problèmes concernant la monarchie absolue. «Relazioni del congresso internazionale», vol. IV. Storia Moderna, 1955, pp. 1—55; Historia Mundi. Ein Handbuch der Weltgeschichte. Bd. VII. Uebergang zur Moderne. Bern, 1957, pp. 274—276.

теристике становления абсолютизма в России. Изложение материала основано на ленинской периодизации истории русского самодержавия: самодержавие XVII в., с боярской думой и боярской аристократией и чиновничье-дворянское бюрократическое самодержавие XVIII в. Установление неограниченной монархии рассматривается как закономерное явление в развитии феодальной политической надстройки, показывается, что преобразования государственного строя в первой четверти XVIII в. имели экономические, социальные и политические предпосылки в ходе исторической эволюции Русского государства в XVII в. от сословно-представительной монархии к самодержавию с боярской думой и боярской аристократией во второй половине этого столетия.

В советской научной литературе отмечалось, что несмотря на общие для ряда стран закономерности установления абсолютизма, в России этот процесс имел некоторые существенные особенности¹⁹. Эти особенности были обусловлены экономическим и социальным развитием страны.

В. И. Ленин говорил, что новый период русской истории (примерно с XVII в.) «характеризуется действительно фактическим слиянием всех... областей, земель и княжеств в одно целое», которое «вызывалось усиливающимся обменом между областями, постепенно растущим товарным обращением, концентрированием небольших местных рынков в один всероссийский рынок...»²⁰.

Отмеченные В. И. Лениным новые явления хозяйственной жизни подтверждаются конкретными исследованиями. Социально-экономическое положение России XVII—XVIII вв. всегда вызывало большой интерес ученых, так что к настоящему моменту накоплен значительный материал.

Проведенный автором анализ специальных исследований советских ученых в области социально-экономической истории России XVII—начала XVIII в. выявил ряд основных положений относительно социально-экономических предпосылок установления абсолютизма в России.

1) Повышение производительности труда в сельском хозяйстве, ремесле, появление мануфактур, специализация районов, развитие внутренней и внешней торговли приводили к увеличению значения товарного производства и обращения. Товарно-денежные отношения становились заметным фактором в хозяйственной жизни страны, втягивая в обмен хозяйства крестьян и вотчины феодалов. Все это свидетельствовало о складывании всероссийского рынка, возникновении в рамках феодальной экономики элементов нового способа производства и новых общественных отношений²¹.

¹⁹ См., например, «Очерки истории СССР XVIII в. Первая четверть». М., Изд-во АН СССР, 1954, стр. 42.

²⁰ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. I, стр. 153—154.

²¹ См. Е. И. Заозерская. Список мануфактур, возникших при Петре I. «Исторические записки», 1946, т. 19; Н. В. Устюгов. Ремесло и мелкое то-

2) Рост «Буржуазных связей» задерживался крепостничеством. Натуральная система в XVII в. еще оставалась прочной, сельское хозяйство, ремесло, мануфактура, промыслы не выходили за рамки феодальной организации и эксплуатации труда, что подтверждается данными о характере и условиях найма рабочей силы и развития торговли²². В России продолжалось поступательное развитие феодального способа производства, его распространение вширь и вглубь: рост феодального землевладения, некоторые изменения в его структуре за счет расширения владений дворянства, усиление феодальной эксплуатации²³.

3) Экспансия феодализма имела своим закономерным следствием обострение классовых противоречий. Антифеодальные движения крестьянства сливались с городскими восстаниями. В XVII в. классовая борьба достигла особой остроты, вылившись в крестьянские войны, которых ранее не было. Все это создавало основу (консолидация и одворянивание господствующего класса) и необходимость (для укрепления позиций феодалов перед лицом нараставшей борьбы трудящихся) государственных преобразований в направлении абсолютизма²⁴.

4) Вместе с тем было бы совершенно неправильно игнорировать роль торгово-промышленного населения страны в процессе становления абсолютизма. Современный уровень развития исторической науки позволяет со всей определенностью отметить следующие обстоятельства. Верхи посадского населения участвовали в отправлении функций государства, особенно в финансовом управлении. Во второй четверти XVII в. усилилось привлечение гостей и гостиной сотни торговых людей в качестве дьяков и на казенный двор, ведавший царской вещевой казной. Купечество было заин-

варное производство в Русском государстве XVII в. «Исторические записки», 1950, т. 34; Сб. ст. «Города феодальной России». М., «Наука», 1966, стр. 256—270, 298—397; В. Н. Яковецкий. Купеческий капитал в феодально-крепостнической России. М., Изд-во АН СССР, 1953.

²² См. А. Л. Шапиро. Об имущественном неравенстве и социальном расхождении русского крестьянства в эпоху феодализма. Сб. ст. «Вопросы генезиса капитализма в России». Изд-во ЛГУ, 1960, стр. 85; Н. В. Устюгов. Работные люди на Сухово-Двинском водном пути в первой половине XVII в. «Исторические записки», 1940, т. VI, стр. 73; А. М. Панкратова. Формирование пролетариата в России. М., Изд-во АН СССР, 1963, стр. 272—274, 283—284, 300, 323; Л. Н. Семенова. Рабочие петербургских заводов артиллерийского ведомства в первой половине XVIII в. «Исследования по истории феодально-крепостнической России». М.-Л., «Наука», 1964, стр. 80—84; И. В. Степанов. Работные люди Поволжья в XVII в. (К вопросу о характере найма): Сб. ст. «Вопросы генезиса капитализма в России», стр. 96—109; Н. В. Яковецкий, Ук. работа, стр. 33—38, 154.

²³ См. Н. И. Павленко. Спорные вопросы генезиса капитализма в России. «Вопросы истории», 1966, № 11, стр. 101—102.

²⁴ В. В. Мавродин. Некоторые вопросы эволюции русского самодержавия в XVII—XVIII вв. Сб. ст. «Вопросы генезиса капитализма в России», стр. 81; Е. И. Индова, А. А. Преображенский, Ю. А. Тихонов. Народные движения в России XVII—XVIII вв. Сб. ст. «Абсолютизм в России». М., «Наука», 1964, стр. 53—66; С. О. Шмидт. Местничество и абсолютизм. Сб. ст. «Абсолютизм в России», стр. 196.

тересовано в установлении абсолютизма, так как сильная центральная власть могла способствовать развитию торговли и промышленности и создать условия для жестокой эксплуатации рабочей силы в производстве. В свою очередь острая нужда в деньгах вынуждала феодально-крепостническое правительство в ряде вопросов идти навстречу формирующейся буржуазии. Но города, как центры торгово-промышленной жизни, и городские сословия — купечество и ремесленники — только складывались в новую общественную силу. Зарождавшаяся буржуазия была еще слаба экономически. Советский ученый М. Я. Волков, исследующий формирование русской буржуазии в XVII—XVIII вв., подчеркивает, что, хотя процесс зарождения городской буржуазии берет начало в XVII в., представители торгово-ростовщического и торгово-промышленного капитала в «новый период русской истории» продолжали присваивать часть феодальной ренты через откупа, подьячества, продажу товаров, полученных из казны, и иными путями, оставаясь экономически связанными с феодально-крепостнической системой хозяйства и зависимыми от нее. Их противоречия с господствующим классом проявлялись преимущественно в хозяйственной сфере и еще не приобрели острого характера. Поэтому классовой опорой государственной власти в период становления абсолютизма оставались дворяне-крепостники²⁵.

Таковы социально-экономические предпосылки абсолютизма в России.

Что касается политических предпосылок, то диссертант, проанализировав ряд источников и специальную литературу²⁶, считает необходимым подчеркнуть значение следующих факторов:

- а) укрепление власти царя;
- б) потеря прежнего политического авторитета боярской думой, сужение ее прав и превращение из органа, ограничивавшего власть царя, в простой исполнительный орган при нем с чисто совещательным значением;
- в) длительные перерывы в деятельности Земских Соборов в первой половине XVII в., утрата ими с середины этого столетия значения органов сословно-представительной монархии и превра-

²⁵ См. М. Я. Волков. Формирование городской буржуазии в России XVII—XVIII вв. Сб. ст. «Города феодальной России». М., «Наука», 1966, стр. 196; «Очерки истории СССР». XVIII в. Первая четверть, стр. 288—289; Н. И. Павленко. Ук. ст. стр. 91.

²⁶ Акты Московского государства, т. I. СПб., 1890, № 190; Памятники русского права, вып. VII, под ред. проф. Л. В. Черепнина. М., Госюриздат, 1963, стр. 22; Собрание государственных грамот и договоров, ч. III. М., 1822, № 45; Ф. И. Калинычев. Вопросы военной организации и военного права в России в период образования феодально-абсолютистского государства. М., РИО ВЮА, 1953, стр. 93; его же. Правовые вопросы военной организации Русского государства второй половины XVII в. М., Госюриздат, 1954; Л. В. Черепнин. Земские соборы и утверждение абсолютизма в России. Сб. ст. «Абсолютизм в России»; Н. В. Устюгов. Эволюция приказного строя Русского государства в XVII в. Сб. ст. «Абсолютизм в России», стр. 150—152.

щение в совещания по сословным делам, вслед за чем последовало их полное прекращение;

г) учреждение Тайного и Монастырского приказов, явно свидетельствовавших об усилении самодержавия;

д) некоторая централизация приказного управления путем объединения родственных функций в одном приказе;

е) совершенствование финансовой системы государства, обеспечивавшей финансовую независимость царизма от купечества и феодалов;

ж) реорганизация местного управления по линии усиления полномочий воеводы как представителя центральной власти;

з) отмена местничества в 1682 г., способствовавшая образованию чиновничества;

и) зарождение и развитие регулярной армии (полки нового строя);

к) возникновение характерной для абсолютизма идеологии государства «общего блага».

Таким образом, можно отметить взаимосвязь процессов укрепления самодержавия, ликвидации пережитков сословно-представительной монархии и бюрократизации государственного аппарата.

Говоря о переходе Русского государства в XVII в. к абсолютизму, следует принимать во внимание и внешний фактор — международную обстановку. В России в то время господствовал феодальный строй, но революционные события за рубежом (английская буржуазная революция) перекликались с внутренней обстановкой Русского государства, в котором разгоралось антифеодальное движение. Поэтому любая форма представительства настораживала монархию, вызывала опасение за прочность ее существования и потому была нежелательна²⁷. Чрезвычайно осложняли внутривластную обстановку и войны, которые в тот период вела Россия.

Первая глава заканчивается рассмотрением общих условий существования чиновничье-дворянской империи первой четверти XVIII в. В социально-экономической жизни этого периода не было коренных изменений по сравнению с предшествовавшим временем. Некоторый подъем производительных сил, культурные и внешнеполитические сдвиги происходили на фоне укрепления феодально-крепостнической системы. Ф. Энгельс отмечал зависимость между ростом внешней торговли и усилением феодальной эксплуатации. «Со времен Петра началась иностранная торговля России, которая могла вывозить земледельческие продукты. Этим было вызвано угнетение крестьян, которое все возрастало по мере роста вывоза, ради которого оно происходило»²⁸.

В первой четверти XVIII в. шел процесс оформления класса феодалов в одно сословие. С 1712 г. вместо прежних чинов по-

²⁷ См. З. И. Рогинский. Поездка посла Герасима Семеновича Дохтурова в Англию в 1645—1646 гг. Ярославль, 1958, стр. 24—25.

²⁸ Ф. Энгельс. Анти-Дюринг. М., Госполитиздат, 1957, стр. 332.

явилось единое российское шляхетство. Дворянская служба приобрела значение сословной повинности. Усиление прав помещиков над крестьянами и в области управления государством, расширение рамок крепостной зависимости свидетельствовали о том, что во времена правления Петра I русский феодализм продолжал свое поступательное развитие. Вместе с тем шел отмеченный В. И. Лениным еще в XVII в. процесс складывания «буржуазных связей», выразившийся в росте промышленности, товарного производства, специализации районов, развитии всероссийского рынка. Дворянское правительство должно было в интересах сохранения господства своего класса принимать меры к развитию торговли и промышленности. Однако советскими исследователями отмечается, что для периода окончательного оформления абсолютизма характерны изменения политики правительства по отношению к городам. Если в XVII в. правительство во многом шло навстречу требованиям посадов, то в первой четверти XVIII в. оно больше учитывало интересы господствующего класса дворян-крепостников²⁹. Политика феодально-абсолютистского государства, направленная к развитию торговли и промышленности, привела к расширению крепостничества за счет приписки крестьян к заводам.

Все это определяло классовую сущность абсолютной монархии как прямой диктатуры помещиков-крепостников.

Во второй главе рассматриваются высшие органы государственной власти и управления. Диссертант стремился осветить не только каждое звено в отдельности (с точки зрения образования, состава, порядка деятельности, компетенции), но и всю систему высших органов в целом (их место в государственном аппарате, взаимоотношение друг с другом и нижестоящими государственными учреждениями). Необходимо было отразить динамику развития, показать, в каком направлении шли преобразования, чем они вызывались и как протекали. Это обусловило построение главы — в ней последовательно подвергаются анализу императорская власть, боярская дума, консилия министров, Сенат, приказной строй, коллегии.

Особое место в системе высших органов занимал глава государства, юридический статус которого определял форму правления — абсолютизм.

Автор обосновывает положение, что наиболее характерной чертой государственного развития явилось укрепление власти монарха. Анализ источников позволил отметить следующие обстоятельства;

а) расширение полномочий царя; закон как нормативный акт общего характера стал исключительно прерогативой монарха; важными моментами в истории самодержавия были Устав о престолонаследии и принятие Петром I титула императора; новый титул соответствовал окончательному оформлению абсолютизма,

²⁹ См. М. Я. Волков. Ук. ст., стр. 190—191.

превращению России в мощную державу, возрастанию ее международного престижа;

б) усиление контроля монарха над деятельностью высших органов, чему способствовало создание Сената и коллегий, в деятельности которых получил развитие бюрократический принцип ответственности перед царем;

в) рост политического авторитета главы государства, приводивший в условиях абсолютизма к непомерному возвеличиванию его роли; все успехи Русского государства объяснялись исключительно как результат «неустанных» трудов монарха; акты всех государственных органов, начиная с Сената и кончая уездными канцеляриями, издавались от имени царя, независимо от степени личного его участия в их составлении;

г) четкое оформление юридической неограниченности прав монарха создавало условия для широкого распространения политической идеологии «общего блага», представлявшей государство как надклассовую организацию, наиболее соответствовавшую «всеобщей пользе».

Анализируя систему высших органов, автор поставил цель раскрыть их классовую сущность, связь с процессом становления абсолютизма.

В диссертации прослеживается эволюция высшего органа общей компетенции: 1) от боярской думы к консилию министров (1698—1704 гг.); 2) от консилию министров к Сенату (1704—1711 гг.); 3) Сенат (1711—1725 гг.). На конкретном материале показывается, что каждый из этих этапов был шагом на пути преодоления пережитков сословно-представительной монархии, на пути бюрократизации государственного аппарата. Создание Сената имело в этом отношении решающее значение. Полный разрыв с сословным принципом комплектования и установление бюрократического принципа личной выслуги, законодательная регламентация состава, компетенции, взаимоотношений с монархом и нижестоящими государственными учреждениями — таковы важнейшие черты, отличавшие Сенат от боярской думы и консилию министров.

Рассматривая Сенат, диссертант ставит ряд мало изученных в научной литературе вопросов: о состоянии высшего управления в начале XVIII в., о внутренней структуре Сената и т. д., оспаривая при этом мнения дореволюционных и отчасти советских исследователей (Н. Я. Токарев, А. Н. Филиппов, С. А. Петровский, Л. Г. Бескровный, Ю. В. Куликов, В. Н. Автократов и др.)³⁰.

³⁰ См. В. Н. Автократов. Управление вооруженными силами России в начале XVIII в. (по материалам приказа Военных дел). Канд. дисс., 1963, стр. 371—374; Л. Г. Бескровный. Русская армия и флот в XVIII в. М., Воениздат, 1958, стр. 51; Ю. В. Куликов. Государственные учреждения России XVIII в. М., МГИАИ, 1956, стр. 7; С. А. Петровский. О Сенате в царствование Петра Великого. М., 1875; Н. Я. Токарев. Ближняя канцелярия при Петре Великом и ее дела. «Описание документов и бумаг, храня-

Автор обращает внимание на то обстоятельство, что особое место в структуре Сената занимали появившиеся в этот период органы государственного надзора — фискалы и прокуроры. Историческая и историко-правовая литература в данной области весьма невелика, к тому же она издавалась в основном до Великой Октябрьской социалистической революции³¹. Единственная в советской историографии работа о фискалах — статья Г. Н. Анпилогова — дает главным образом анализ личного состава фискальских органов и приводит некоторые примеры из их практической деятельности³².

Буржуазные ученые скрывали классовую сущность институтов надзора и их связь с закономерностями развития феодальной государственности, идеалистически объясняли возникновение фискалитета и прокуратуры «крайним упадком нравственности в обществе»³³. Хотя ими была проделана большая работа по освоению и введению в научный оборот документального материала, некоторые аспекты (структура фискалитета, организация фискалов по ведомственному признаку, взаимоотношения и взаимосвязь фискалов и Сената, фискалов и прокуроров, прокуроров и Сената и т. д.) до настоящего времени остаются неясными. Названные вопросы подвергаются исследованию в диссертации, при этом автор полемизирует с буржуазными учеными (А. Градовский, С. Петровский), противопоставляя им свою точку зрения. Возникновение фискалитета и прокуратуры ставится в связь с процессом бюрократизации государственного аппарата. Подчеркивается, что, хотя важнейшей задачей этих органов являлось противодействие злоупотреблениям возрастающего численно чиновничества, острие их надзора было направлено прежде всего против опасных политических настроений и деяний, посягавших на установленный государственный порядок. В противоположность с буржуазными исследователями автор полагает, что юридическая природа фискалов и прокуроров определялась не только их вхождением в систему Сената, но и тем, что они выступали как доверенные лица царя.

щихся в Московском архиве юстиции», кн. V, отд. II. М., 1888; А. Н. Филиппов. Правительствующий Сенат при Петре Великом и его ближайших преемниках 1711—1741). СПб., 1911.

³¹ А. Градовский. Высшая администрация России XVIII ст. и генерал-прокуроры. СПб., 1866; С. А. Петровский. Ук. работа, стр. 98—185; Т. Барсов. О светских фискалах и духовных инквизиторах. «Журнал министерства народного просвещения», 1876, февраль, стр. 307—401; Н. В. Муравьев. Прокурорский надзор. М., 1889, стр. 243—291; Ф. В. Благовидов. Обер-прокуроры Святейшего Синода, Казань, 1899; А. Н. Филиппов. Ук. работа, стр. 139—179; М. А. Полиевктов. Проект барона Гюсейна об учреждении в России фискал-коллегии. М., 1914; В. И. Веретенников. Очерки истории генерал-прокуратуры в России. Харьков, 1915, стр. 1—89.

³² См. Г. Н. Анпилогов. Фискалитет при Петре I. «Вестн. Моск. ун-та», историко-филологическая серия, 1956, № 2.

³³ См. С. А. Петровский. Ук. работа, стр. 156.

К числу недостаточно выясненных вопросов принадлежит вопрос о компетенции Сената. Ряд неверных положений, высказанных еще дореволюционными учеными, сохранился и в советской литературе до настоящего времени. Так, в диссертации опровергается взгляд на Сенат как на законодательное учреждение³⁴. Анализ источников свидетельствует о постоянном контроле императора над Сенатом. В резолюции Петра I специально подчеркивалось: «Какое дело позовет о новом каком определении генеральном, то не должно ни в Синоде, ни в Сенате без подписания нашей руки чинить»³⁵. Даже в чрезвычайных случаях, когда император отсутствовал и невозможно было ждать его пребывания, Сенату разрешалось давать лишь временное решение — впредь до царской «аппробации»³⁶.

По характеру деятельности Сенат являлся высшим органом общей компетенции. Ему непосредственно подчинялись высшие органы специальной компетенции, каждый из которых ведал определенным кругом дел (сначала приказы, потом — коллегии).

Выяснение исторического места приказов в системе государственных органов имеет важное значение, ибо оно дает возможность проследить диалектику перехода к коллегиям. Между тем в исторической и историко-правовой литературе рассмотрение центрального управления в первой четверти XVIII в. обычно начинают с момента учреждения коллегий³⁷, тогда как приказы существовали на протяжении большей части исследуемого периода (до 1719 г.). Вопрос о развитии приказного управления в начале XVIII в. по сути дела ни кем не ставился. Восполнить хотя бы частично этот пробел было одной из задач настоящей диссертации.

Опираясь на большой фактический материал, автор исследует организационно-структурные изменения в приказном строе, влияние губернской реформы на приказное управление, а также методы управления в приказах.

В работе последовательно рассматривается вся система приказов: управление армией и флотом, организация внешних сношений, управление финансами, металлургической промышленностью и т. д. Обобщение сведений, содержащихся в научных исследованиях, опубликованных источниках и архивных материалах, дало возможность обнаружить существенные перемены в центральном управлении:

а) появление новых приказов, отличавшихся от приказов XVII в. по предмету и кругу деятельности: Военный, Адмиралтей-

³⁴ «Очерки истории СССР». XVIII в. Первая четверть, стр. 305; С. А. Петровский. Ук. работа, стр. 34.

³⁵ ПСЗ, т. VI, № 3854, п. 5, стр. 456.

³⁶ ПСЗ, т. VI, № 4051, стр. 737.

³⁷ «История СССР», т. I. М., Соцэкгиз, 1964, стр. 444; История СССР, т. I, М., Госполитиздат, 1948, стр. 564—565; История СССР, М., Изд-во ВПШ и АОН при ЦК КПСС, 1963, стр. 91; Ю. В. Куликов. Ук. работа, стр. 11—21; С. В. Юшков. История государства и права СССР, ч. I, изд. 3. М., Госюриздат, 1950, стр. 340, изд. 4, 1961, стр. 346.

ский, Ратуша, Ближняя канцелярия, Рудный, Преображенский, Монастырский и т. д.;

б) ликвидация ряда старых приказов, не соответствовавших новым условиям; особое значение имело упразднение областных приказов, явившееся важным шагом в бюрократизации государственного аппарата, поскольку освобождение центральных органов от выполнения не свойственных им задач по местному управлению способствовало созданию стройной системы подчиненности низших органов высшим;

в) тенденция к консолидации однородных функций управления в одном ведомстве: Ратуша стала центральной кассой государства, сосредоточив в себе также и управление посадским населением, Ближняя канцелярия осуществляла функции финансового контроля, исключительные права в области политического сыска на территории всей страны принадлежали Преображенскому приказу и т. д. Таким образом, постепенно изживалась многофункциональность, столь свойственная государственному строю сословно-представительной монархии;

г) характерное для абсолютизма укрепление власти монарха проявилось в создании таких органов как Посольская походная канцелярия, первоначально возникшая как личная канцелярия царя; Военный, Адмиралтейский, Преображенский приказы также действовали при непосредственном участии монарха; возвышению царской власти способствовало и учреждение Монастырского приказа, подрывавшего экономические позиции и самостоятельность церкви.

В исторической и историко-правовой науке не получил должного освещения вопрос о влиянии губернской реформы на ход развития приказного управления. Отвергая взгляд П. Н. Милюкова, утверждавшего, будто губернская реформа породила неопределенность, развал в приказах³⁸, а также мнение советского историка В. Н. Автократова, оценивавшего ее как один из этапов перехода к коллегиям³⁹, автор стремился наиболее полно раскрыть механизм воздействия реформы на центральный государственный аппарат. Проанализировав ряд источников, большую специальную литературу, посвященную отдельным приказам, диссертант пришел к выводу, что это воздействие проявилось в основном в двух аспектах. С одной стороны, была предпринята попытка освободить центральное управление от территориально-фискальных функций и от практического решения массы текущих дел на местах. В этом заключался рациональный смысл нововведений, соответствовавших бюрократизации государственного аппарата. С другой стороны, децентрализация ряда отраслей общегосударственного значения (финансы, военное, горное, вотчинное дело) отрицательно сказывалась на развитии страны, противоречила тен-

³⁸ См. П. Н. Милюков. Государственное хозяйство России в первой четверти XVIII в. и реформы Петра Великого. СПб., 1905, стр. 139.

³⁹ См. В. Н. Автократов. Ук. работа, стр. 139.

денции абсолютизма к централизации управления и вскоре была отвергнута практикой государственного строительства.

В советской литературе не изучено соотношение методов управления в приказах и коллегиях. В главе подвергаются критике мнения буржуазных ученых по этому вопросу и, в частности, о противоположности понятий бюрократии и коллегияльности (Ф. М. Дмитриев, И. Е. Андреевский, А. Д. Градовский, С. Б. Веселовский и др.)⁴⁰. Диссертант полагает, что проведенный им анализ деятельности Поместного, Монастырского, Преображенского приказов, Посольской, Военной, Адмиралтейской канцелярии дает основания говорить о наличии в приказах конца XVII — начала XVIII в. элементов коллегияльного метода управления⁴¹.

В диссертации отмечается, что приказной системе были свойственны известные противоречия: децентрализация ряда отраслей в результате губернской реформы, дублирование функций при возникновении новых ведомств (Посольская канцелярия и Посольский приказ, Адмиралтейский приказ и Военная морского флота канцелярия и т. д.). Не получила завершения централизация управления армией и флотом, финансами, судебным ведомством. Необходимость устранения отмеченных противоречий и дальнейшего развития бюрократических принципов управления привела к коллежской реформе 1718—1719 гг.

Большое внимание, уделяемое диссертантом анализу коллегий, объясняется недостаточной разработанностью этого вопроса в исторической и историко-правовой науке. Историография как дореволюционная, так и советская, сводится к нескольким работам очень общего характера⁴². Специальному исследованию подверглись лишь Духовная коллегия (в дореволюционной литературе)⁴³

⁴⁰ См. Ф. М. Дмитриев. История судебных инстанций. М., 1859, стр. 132—135, 337—340; И. Е. Андреевский. Русское государственное право, т. I, СПб., 1866, стр. 259—260; А. Д. Градовский. Ук. работа, стр. 18—20, 22—35; С. В. Веселовский. Приказный строй управления Московского государства. Сб. «Русская история в очерках и статьях», т. III. Киев, 1912, стр. 183.

⁴¹ ЦГАДА, ф. 282, оп. I, ч. VI, ед. хр. 21565, л. 14; ПСЗ. т. V, № 3114, стр. 516—517; № 3122, стр. 521—522; Н. Н. Ардашев. К вопросу о коллегияльности приказов. «Труды XV Археологического съезда», 1890, стр. 269—270; Н. Б. Голиков. Ук. работа, стр. 39—41; Н. Е. Бранденбург. Материалы для истории артиллерийского управления в России. Приказ артиллерии. СПб., 1876, стр. 12; М. И. Горчаков. Монастырский приказ. СПб., 1868, стр. 130; Ф. Ф. Веселаго. Очерк русской морской истории. СПб., 1875, стр. 454; А. В. Чернов. К истории Поместного приказа. «Труды Московского государственного историко-архивного института», т. IX, 1957, стр. 202—204.

⁴² См. Э. Г. Берендтс. Несколько слов о коллегиях Петра Великого. Ярославль, 1896; Ф. Ф. Веселаго. Очерк русской морской истории, ч. I. СПб., 1875; П. Иванов. История управления мануфактурной промышленностью в России. «Журнал министерства внутренних дел». 1884, ч. V, № 1—3; А. М. Лоранский. Краткий исторический очерк административных учреждений горного ведомства в России (1700—1900), СПб., 1900; Н. Д. Чечулин. Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II. СПб., 1906.

⁴³ См. Т. В. Барсов. Святейший Синод в его прошлом. СПб., 1896; О. Жордания. Святейший Синод при Петре Великом в его отношении к

и Мануфактур и Берг-коллегии (в советской литературе)⁴⁴. Строй коллегий обрисован в основном по Генеральному регламенту. К исследованию не только не привлекались архивные фонды, но и не использованы исчерпывающие документы Полного собрания законов Российской империи.

Исследуя процесс образования коллегий, диссертант ставит ряд вопросов, не рассматривавшихся ранее в научной литературе. Появление коллегияльных методов управления представляется в диссертации как закономерный момент эволюции феодальной государственности. В коллегиях царь видел противодействие злоупотреблениям растущей бюрократии, поскольку «коллегиум правительское под державным монархом есть и от монарха уставлено»⁴⁵. Учреждение коллегий было закономерно и с точки зрения предшествующего развития приказного строя. Изучив ряд источников и другие материалы, автор пришел к заключению, что большинство коллегий возникало на базе старых учреждений и являлось их правопреемниками *sui generis*. На практике это выражалось в двух формах: 1) замена приказов (канцелярий) коллегиями; 2) преобразование нескольких старых ведомств в одно новое — коллегию.

Диссертант показывает систему коллегий в процессе становления: круг первоначально учрежденных коллегий и их последующие изменения. Образование коллегий знаменовало собой дальнейшую централизацию управления: руководство военным делом было сконцентрировано в Военной и Адмиралтейской коллегиях, внешними сношениями — в коллегии Иностранных дел, финансами — в Камер, Штатс-контор и Ревизион-коллегиях. Впервые в истории Русского государства созданы органы, обеспечивавшие единое руководство промышленностью (мануфактур-коллегия), торговлей (Коммерц-коллегия) и т. д.

Раскрывая черты внутренней организации коллегий, диссертант подчеркивает наиболее характерные особенности, отличавшие их от приказов:

- а) функциональный принцип распределения компетенции, обеспечивавший единообразие построения всей системы в целом;
- б) законодательное регулирование деятельности; большинство коллегий имели свои регламенты; необходимо отметить огромное значение Генерального регламента как первого в истории России унифицированного акта в области высшего управления;
- в) отделение функций присутствия, обязанного решать дела по существу, от канцелярии, готовившей их к рассмотрению;

Правительствующему Сенату. Тифлис, 1882; Н. И. Кедров. Духовный регламент в связи с преобразовательной деятельностью Петра Великого. М., 1886.
⁴⁴ См. Д. С. Бабурин. Очерки по истории Мануфактур-коллегии. М., 1939; Н. И. Павленко. Берг-коллегия, 1719—1727 гг. (организация управления металлургической промышленностью в первой половине XVIII в.), Канд. дисс. М., 1949.

⁴⁵ ПСЗ, т. VI, № 3718, стр. 317.

г) наличие вспомогательных органов — контор, помогавших коллегиям в осуществлении возложенных на них задач, а также довольно разветвленной сети местных отраслевых учреждений.

Указанные признаки свидетельствовали о бюрократизации управления, ликвидации пережитков сословно-представительной монархии.

Создание 9 коллегий (впоследствии их число доходило до 13) вместо 80 существовавших в XVII в. приказов обеспечило абсолютной монархии централизованный ведомственный аппарат и являлось большим прогрессом в развитии высшего управления. Однако коллегии вышли из недр приказного строя и несли на себе его следы. Так, при наличии коллегии Юстиции определенные судебные функции имели и другие коллегии.

Система коллегий таила в себе глубокие противоречия, отличаясь всеми недостатками царского бюрократического аппарата:

а) тщательнейшее законодательное регулирование внутреннего строя коллегий не предотвращало систематических нарушений феодальной законности; по свидетельству исторических документов, «лихоимства умножались»⁴⁶;

б) отделение функций присутствия от канцелярии сводило на нет значение коллегияльности, так как присутствие обыкновенно соглашалось с докладом канцелярии⁴⁷;

в) письменный порядок делопроизводства порождал волокиту; дела лежали в коллегиях годами⁴⁸;

г) коллегияльное начало в условиях господства бюрократии создавало исключительно благоприятную почву для безответственности и обезлички руководства; в коллежских журналах не редкостью была запись: «и взыскивать почитай не на ком»⁴⁹.

Наконец, в данной главе диссертации содержится весьма подробная характеристика коллегий по отраслям управления. Здесь необходимо обратить внимание на коллегию Юстиции. Если другие коллегии в той или иной степени, хотя и очень обще, освещались в литературе, то коллегия Юстиции до сих пор не была предметом специального исследования. Между тем ей как органу, возглавляющему обширную судебную систему, принадлежала видная роль в Русском феодально-крепостническом государстве. Изучение материалов фонда этой коллегии в ЦГАДА позволило до некоторой степени восполнить этот пробел.

Таковы основные положения второй главы диссертации. Необходимо также отметить одну характерную особенность ее построения. Поскольку автор стремился показать высшие органы не

⁴⁶ ЦГАДА, ф. 291, оп. I, ч. V, ед. хр. 21448, л. 190.

⁴⁷ См. Д. Толстой. О первоначальном учреждении и последовательном изменении в устройстве Адмиралтейской коллегии. «Морской сборник», 1885, № 6.

⁴⁸ ЦГАДА, ф. 282, оп. I, ч. VI, ед. хр. 21652, лл. 384—387.

⁴⁹ См. С. Ф. Огородников. Исторический обзор развития и деятельности морского министерства за сто лет его существования (1802—1902). СПб., 1902, стр. 8.

282250
Центральная научная
БИБЛИОТЕКА
Академии наук Киргизской ССР

только в отдельности, каждый сам по себе, но и в совокупности, как систему, то всюду при освещении того либо иного учреждения рассматривались его взаимоотношения с другими звеньями этой системы. Это позволило выяснить, что бюрократизация государственного аппарата приводила к установлению стройного порядка подчиненности низших органов высшим. В XVII в. не существовало четкого представления об инстанциях. Царь обычно не действовал отдельно от боярской думы. Приказы обращались в последнюю по всем вопросам, которые им самим вершить было «не мочно». Это порождало неопределенность в высшем управлении. Даже замена боярской думы консилией министров не внесла существенных изменений в этом отношении. Консилия по собственной инициативе не вмешивалась в дела приказов и практически не осуществляла активного руководства⁵⁰.

Значительные перемены произошли в первой четверти XVIII в.:

а) появляются четкие правила об инстанциях, согласно которым за обращение в высшую инстанцию, минуя низшую, устанавливалось жестокое наказание⁵¹;

б) оформляется положение монарха как верховного органа в государстве, которому непосредственно подчинялся Сенат, а через посредство последнего — коллегии; коллегии имели право обращаться непосредственно к императору лишь в исключительных случаях, «ежели что усмотрят к произведению какой государственной пользы»⁵², что однако не умаляло полномочия царя по контролю высших органов управления, а, напротив, в деятельности Сената и коллегий наблюдалось усиление бюрократического принципа ответственности перед царем; указом 27 апреля 1722 г. было установлено, что челобитные на «неправое вершение» коллегий подавались рекетмейстером для подписания самому императору и только после этого направлялись в Сенат для рассмотрения⁵³;

в) Сенат, как высший орган общей компетенции, осуществлял руководство коллегиями, направляя им указы; коллегии в свою очередь посылали ему отчеты и доношения; правило Генерального регламента, «чего в коллегиях решить не можно, о том представлять Сенату»,⁵⁴ на практике применялось по спорам и пререканиям с другими учреждениями, при наступлении чрезвычайных событий, по ходатайствам подчиненных коллегиям лиц, по делам, превышавшим степень их власти, требовавшим объяснения или дополнения закона⁵⁵;

⁵⁰ См. Н. Е. Бранденбург. Ук. работа, стр. 66—67.

⁵¹ ПСЗ, т. VI, № 3904, стр. 510.

⁵² Памятники русского права, вып. VIII, под ред. проф. К. А. Софроненко. М., Госюриздат, 1961, стр. 71.

⁵³ ПСЗ, т. VI, № 3979, стр. 660.

⁵⁴ Памятники русского права, вып. VIII, стр. 74.

⁵⁵ См. В. Н. Александренко. Русские дипломатические агенты в Лондоне. в XVIII в., т. I. Варшава, 1897, стр. 485.

г) каждая коллегия имела твердо очерченный круг ведения, выходить за пределы которого ей категорически запрещалось⁵⁶;

д) в процессе своей деятельности коллегии поддерживали между собой постоянные отношения⁵⁷;

е) коллегиям, как центральным учреждениям, были подчинены местные органы, непосредственные сношения которых с Сенатом допускались лишь в исключительных случаях⁵⁸.

В целом, подводя итог рассмотрению системы высших органов государственной власти и управления, автор подчеркивает, что основными закономерностями ее развития были: укрепление власти царя; полная ликвидация пережитков сословно-представительной монархии; бюрократизация государственного аппарата, выразившаяся в консолидации однородных функций управления и его централизации, установлении стройной системы подчиненности низших органов высшим, организационном отделении присутствия органа власти от его канцелярии, образовании особой касты людей, назначаемых царем и формально только перед ним ответственных — чиновничества.

Третья глава диссертации посвящается местному управлению, т. е. той основе, на которую опиралась вся система государственных органов. Не случайно этот вопрос привлекал к себе внимание многих дореволюционных ученых, видевших в нем ключ к «пониманию и оценке современного положения»⁵⁹. Главнейшие фазы эволюции местного управления изучены в монографиях И. Андреевского, П. Мрочек-Дроздовского, М. Богословского⁶⁰. Общим недостатком этих работ является игнорирование классовой сущности местного аппарата власти, а также сравнительно узкая источниковедческая база. Они написаны исключительно на материалах центральных ведомств (Полное собрание законов Российской империи, архивные фонды Сената и Камер-коллегии) и страдают рядом неточностей, поскольку местная практика не всегда следовала предначертанным свыше планам. В советской литературе, за исключением нескольких очерков очень общего характера, данная проблема специально не ставилась⁶¹. Поэтому диссертант предпринял попытку на основе марксистско-ленинской теории о государстве рассмотреть местное управление как часть бюрократической системы абсолютизма. При-

⁵⁶ Памятники русского права, вып. VIII, стр. 82.

⁵⁷ ЦГАДА, ф. 291, оп. I, ч. V, ед. хр. 21448, лл. 28—28 об.; ПСЗ, т. VI, № 4127, стр. 796; т. V, № 3303, стр. 658; № 3466, стр. 766.

⁵⁸ ЦГАДА, ф. 291, оп. I, ч. V, ед. хр. 21447, л. 32; ПСЗ, т. V, № 3255, стр. 601.

⁵⁹ В. Н. Лешков. Разделение России на губернии по указам Петра Великого и Екатерины II. М., 1859, стр. 335.

⁶⁰ См. И. Андреевский. О наместниках, волостелях и губернаторах. СПб., 1864; П. Мрочек-Дроздовский. Областное управление России XVIII в. до учреждения о губерниях, ч. I. М., 1876, стр. 21; М. Богословский. Областная реформа Петра Великого. Провинция. 1719—1720 гг. М., 1902.

⁶¹ «Очерки истории СССР». XVIII в. Первая четверть, стр. 318—342.

влечение архивных фондов местных канцелярий позволило показать реальный базис, на котором возвышался центральный аппарат, дало возможность уточнить ряд моментов развития органов местного управления и вскрыть классовое содержание их деятельности.

Изложению вопросов организации местного управления в главе предпослан анализ сложившихся в исследуемый период административно-территориальных делений. Эти полицейско-фискальные деления с изменениями, произведенными при преемниках Петра I, сохранились вплоть до Великой Октябрьской социалистической революции и были охарактеризованы В. И. Лениным как «...средневековые, крепостнические, казенно-бюрократические... притом в самой грубой их форме»⁶².

Диссертант отмечает три этапа в развитии административно-территориального деления, раскрывая обусловленность преобразований в этой области необходимостью усиления власти господствующего класса: 1) 1699—1708 гг., когда имели место лишь отдельные изменения в существовавшем ранее делении; 2) период 1709—1719 гг., характерный образованием новых административно-территориальных единиц — губерний — при сохранении в рамках последних уездов, станов, волостей; однако губернии охватывали слишком обширные пространства и поэтому ощущалась потребность приблизить их к исторически сложившимся уездным центрам, в связи с чем кое-где наметилось формирование промежуточного звена между губернией и уездом — провинций и ландратских долей; 3) 1719—1725 гг., когда провинции получили повсеместное распространение.

На основе анализа архивных материалов автор опровергает утвердившееся в научной литературе представление об учреждении ландратских долей и дистриктов на территории всей страны⁶³. Показывается несостоятельность мнения о ликвидации в ходе преобразований первой четверти XVIII в. старых административных единиц⁶⁴.

Диссертант подробно останавливается на характеристике структуры местного управления, оспаривая при этом ряд высказанных в советской и дореволюционной литературе взглядов.

В конце XVII — начале XVIII в. (1699—1708 гг.) в основном сохранялась та форма управления, которая сложилась в XVII в. Реорганизация касалась лишь некоторых отдельных сторон.

Большие изменения в структуре местного управления вызвала губернская реформа 1708—1710 гг. В период 1708—1719 гг. четко

⁶² В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 24, стр. 147.

⁶³ ЦГАДА, ф. 350, оп. I, ед. хр. 1—6, 9, 13—16, 29, 52, 60, 76—80, 93, 96, 98—100, оп. II, ед. хр. 1—3, 7—8, 15, 175, ф. 423, оп. III ед. хр. 1—5, 8, 18 и др. См. М. Богословский. Ук. работа, стр. 48—49; П. Мрочек-Дроздовский. Ук. работа, стр. 63—64.

⁶⁴ ПСЗ, т. V, № 3294, стр. 624—632, № 3295, стр. 632—638, № 3296, стр. 638—648, № 3378, стр. 700—701, № 3380, стр. 701—710. См. А. Н. Филипов. Учебник истории русского права. Юрьев, 1914, стр. 798—820.

оформились три ступени: губернатор — комендант (в уезде) — становые и волостные управители. Промежуточное звено (обер-коменданты в провинциях и ландраты в ландратских долях) не получило повсеместного распространения.

Только в ходе второй областной реформы провинциальные органы (воеводы) получили общее для всей страны значение. В 1719—1925 гг. на местах сложился довольно разветвленный аппарат, для которого были характерны следующие особенности:

а) наличие органов общей компетенции (воеводы) и отраслевых органов коллегий — губернаторы и коменданты, назначаемые Военной коллегией, камериры и комиссары, назначаемые Камер-коллегией;

б) взаимоотношения этих органов друг с другом и вышестоящими инстанциями строились по принципу двойного подчинения; воеводы назначались Сенатом, осуществлявшим общий контроль за их деятельностью, но непосредственно подчинялись коллегиям по роду дел каждой⁶⁵; коменданты подчинялись губернаторам как органам Военной коллегии и воеводам как общепроvincialным органам; камериры и комиссары подчинялись, с одной стороны, Камер-коллегии, а с другой — губернаторам и воеводам.

Такое обилие органов и связей при отсутствии их тщательной регламентации (местные органы не получили акта, подобного Генеральному регламенту; инструкции по вопросам местного управления издавались по мере учреждения того или иного органа) чрезвычайно сложняло местный аппарат, что в условиях господства бюрократии порождало злоупотребления (волокиста, взяточничество и т. п.). Отдельные части этой системы не были строго координированы. Так, хотя провинция и была составной частью губернии, но воеводы не подчинялись губернаторам, и последние по сути дела не выступали как общегубернские органы. Все это свидетельствовало о незавершенности преобразований местного управления в исследуемый период, чем предопределились дальнейшие преобразования в этой области.

Диссертант освещает компетенцию местных органов применительно к каждому этапу развития. При этом подчеркивается, что характер деятельности местной администрации определялся интересами феодалов-крепостников. Органам местного управления принадлежали важнейшие полицейские функции. Они обязывались «иметь смотрение и престоережение, чтоб в жителях и приезжих не было какой шатости и побуждения к возмущению к каким противностям и для того, где надлежит, держать для проведения тайных посыльщиков»⁶⁶. Показателен тот факт, что со времен второй областной реформы губернаторы были поставлены в тесную связь с Военной коллегией — этим главнейшим органом

⁶⁵ В этой связи диссертант отвергает мнение М. Богословского о том, что воеводы были органами двух коллегий — Камер и Юстиц. См. М. Богословский. Ук. работа, стр. 86.

⁶⁶ ЦГАДА, ф. 16, Госархив, ед. хр. 598, лл. 2 об., 4 об.

феодално-абсолютистского государства. Наличие на местах военной власти в лице губернаторов, обер-комендантов и комендантов было надежной опорой самодержавия, ибо давало ему возможность быстро подавлять народные движения⁶⁷. Сосредоточение в руках губернаторов в первый период их существования больших полномочий вызвало учреждение при них в 1713 г. ландратских советов с целью противодействия губернаторскому «властительству»⁶⁸. Однако в ходе преобразований местных органов в 1719—1720 гг. коллегиальное начало не получило дальнейшего развития, поскольку губернаторы и воеводы коллегиально решали только финансовые вопросы, привлекая для этого камериров и комиссаров⁶⁹. Надо также отметить и попытки отделения судебного ведомства от сферы общей администрации: в 1713 г. специально для судебных дел учреждены ландрихтеры, в 1719 г. созданы надворные и нижние суды. Однако бюрократия того времени не была подготовлена к полному отделению суда от администрации. Уже в 1722 г. нижние суды были упразднены с передачей их функций воеводам, в связи с чем к последним определено по два асессора.

Рассматривая вопросы местного управления, диссертант отмечает, что абсолютистское правительство сложившейся в конце XVII — первой четверти XVIII в. Российской империи стремилось к распространению на территории народов общего административно-территориального деления и общей системы бюрократического управления. В полном подчинении у местных губернаторов находились народы Поволжья и Сибири⁷⁰. Своеобразный военно-заводской округ, подчиненный вначале генерал-губернатору, а потом Адмиралтейству, представлял собой Олонецкий край⁷¹. На Украине царское правительство проводило политику постепенной ликвидации прежней системы административно-политического устройства⁷². Позиция самодержавия по отношению к Эстляндии и Лифляндии во многом определялась условиями Северной войны и сложной дипломатической обстановки. Были сохранены и даже расширены права и привилегии местного дворянства, данные ему шведским правительством. Административная, полицейская и судебная власть в Эстляндии и Лифляндии

⁶⁷ ЦГАДА, ф. 415, оп. II, ед. хр. 299, лхл. 1—5, 32, 61 и др.

⁶⁸ ЦГАДА, ф. 16, Госархив, оп. I, ед. хр. 713; ПСЗ; т. V, № 2675, стр. 28; S. Whitworth. An account of Russia as it was in the year 1710. Printed at Strawberry — hill, 1758, p. 58.

⁶⁹ ЦГАДА, ф. 419, оп. I, ед. хр. 399, л. 1, ед. хр. 402, л. 1.

⁷⁰ ЦГАДА, ф. 16, Госархив, ед. хр. 598, лл. 15 об. — 16 об.; См. В. И. Огородников. Русское государство и сибирские инородцы в XVI—XVIII вв. Иркутск, 1920, стр. 25.

⁷¹ «Очерки истории Карелии», т. I, Петрозаводск, 1957, стр. 182—183.

⁷² См. Історія Українсько РСР. т. I, Київ. Видавництво АН УРСР, 1953, стр. 333.

фактически находилась в руках помещиков — немецких рыцарей⁷³.

Наконец, в данной главе диссертации рассматривается эволюция управления торгово-промышленным населением в начале XVIII в.

Экономические и политические успехи России в исследуемый период поставили вопрос о более широком привлечении торгово-промышленного населения к участию в осуществлении государственной политики (и в первую очередь финансовой), что заставило искать новые формы управления в городах.

Диссертант отмечает, что в этих поисках практике государственного строительства были свойственны известные противоречия. Если создание Ратуши (1699 г.) способствовало обособлению управления в посадах от органов местной администрации, то в ходе губернской реформы 1708—1710 гг. земские избы вновь были подчинены губернаторам, а московская ратуша потеряла значение центрального органа. Такое положение не соответствовало условиям развития страны, требовавшего усиленного привлечения средств посада в лице его богатой верхушки в промышленность, внутреннюю и внешнюю торговлю. Поэтому в 20-х годах XVIII в. управление в городах приняло форму магистратов. Этим достигалась централизация управления посадским населением и подчинение его органам государственной власти. Магистраты были частью бюрократического аппарата и находились под постоянным контролем губернаторов и воевод. Создание магистратов выражало стремление правительства подчинить интересы города интересам дворянского государства.

Завершая главу, автор делает выводы, что развитие местного управления соответствовало процессу окончательного оформления абсолютизма и определялось его основными закономерностями и что эволюция местных учреждений привела к ликвидации пережитков сословно-представительной монархии и бюрократизации управления, в результате чего власть дворянства на местах укрепилась.

В кратком заключении отмечается, что развитие русской государственности в конце XVII — первой четверти XVIII в. привело к созданию огромного государственного механизма, содержащегося за счет эксплуатации народных масс и обеспечивавшего господство класса крепостников-помещиков над трудящимся населением страны. Сравнительно с государственным строем сословно-представительной монархии государственный строй абсолютной монархии начала XVIII в. был шагом вперед. Наиболее характерными признаками сложившейся в этот период системы госу-

⁷³ См. Я. Зутис. Остзейский вопрос в XVIII в. Рига, 1946; История Латвийской ССР, т. I, Рига, Изд-во АН ЛатвССР, 1952, стр. 321—324; И. Кирилов. Цветущее состояние всероссийского государства, в каковое начал, при вел и оставил неизреченными трудами Петр Великий, кн. I—II. М., 1831, стр. 41—59.

дарственных органов были: централизация управления, более четкое разграничение компетенции как между высшими и местными органами, так и между учреждениями одной ступени, их единообразное устройство и строгая регламентация деятельности, установление государственного надзора.

Главная линия социально-экономического и политического развития Российской империи продолжалась и в последующий период (вторая четверть XVIII в.), что обусловило сохранение и укрепление существенных черт абсолютной монархии и прежде всего — военно-полицейской и бюрократической организации управления.

Основные положения диссертации изложены в следующих работах:

1. О предпосылках абсолютизма в России. «Вестник МГУ». Серия V. Право, 1965, № 3.

2. Фискалы и прокуроры в системе государственных органов России первой четверти XVIII в. «Вестник МГУ». Серия XII. Право, 1966, № 2.

3. Образование коллегии Юстиции (1719—1725 гг.). «Вестник МГУ». Серия XII, Право, 1966, № 6.

Сдано в набор 18.I.1967 г.

Л-41612 Формат 60×90^{1/16}

Подписано к печати 1.II.1967 г.

Физ. печ. л. 1,5 Тираж 200 экз. Зак. 19

Издательство Московского университета. Москва, Ленинские горы.
Административный корпус

Типография Изд-ва МГУ (филиал). Москва, проспект Маркса, 20.