

ЗАПАДНЫЙ ОПЫТ В РЕФОРМАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ В ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XVIII В.

Фатхутдинов Роман Радикович

студент, Стерлитамакский Филиал Башкирского Государственного Университета, РФ, г. Стерлитамак

В настоящее время сохраняется интерес к узловым темам отечественной истории, по-прежнему актуальной остается проблема влияния западных идей на внутривластное развитие Российского государства. В этой связи особого внимания заслуживает время правления Петра I, когда вектор цивилизационного развития России был направлен в сторону Запада.

Целью данной статьи является попытка изучить как западноевропейские идеи и опыт были использованы в процессе реформирования российского государственно-административного аппарата в первой четверти XVIII в.

На рубеже XVII-XVIII в. Российское государство переживало системный кризис. Он заключался в торжестве хаоса в структурах управления страны, в следствие чего эти структуры были не способны выполнять свои функции [6, с. 147]. Это порождало дезорганизацию политической элиты, а, следовательно, и отсутствие оппозиции царской власти, что в свою очередь позволило Петру I провести свои радикальные реформы. Реализация новшеств в условиях системного кризиса обеспечивала, с одной стороны, благоприятные условия, но одновременно с этим требовала изменений во всех сферах жизни общества в достаточно короткие сроки [6, с. 193]. В первую очередь это выразилось в сфере государственного управления.

Необходимость реформ государственного управления обуславливалась как внешними, так и внутренними причинами. Во-первых, военная кампания против Швеции требовала значительного пополнения казны за счет налогов и лучшего обеспечения армии снабжением и рекрутами. Требовалось ввести более четкое административное деление и упорядочить взимание налогов. Во-вторых, огромное количество чиновников (центральных и местных) порождало большие затраты на их содержание, а также безнаказанную коррупцию и злоупотребление полномочиями. Все это говорило о том, что страна нуждается в немедленной реформации.

В период своего правления Петр I прибегает к постоянному заимствованию европейского опыта в области государственно-административного управления [7]. По мнению царя, аппараты центральных и местных органов власти западных держав гораздо превосходят по своей эффективности аналоги, существовавшие на тот момент в России. К такому выводу Петр I пришел во время Великого Посольства, изучив государственно-административный строй европейских держав [7].

Все реформы государственного управления Петра строились по шведскому образцу, в основе которого лежал принцип камерализма – учения о бюрократическом управлении [3, с. 74]. Данная система казалась довольно убедительной для Петра I. Во-первых, это устройство учреждений на началах коллегиальности, четкой регламентации обязанностей чиновников, специализации канцелярского труда, установления единообразных штатов и жалованья. Во-вторых, это функциональный принцип управления, который предусматривал создание учреждений, специализировавшихся в какой-либо отдельной сфере [3, с. 149].

В начале XVIII в. (около 1700 г.) Петр I полностью отказывается от созывов Боярской Думы [5, с. 53]. Царь видел в ней лишь огромный малоэффективный орган, который не выполнял своих функций. В 1711 г. царь проводит реформу государственного управления, итогом которой стал окончательный отказ от созывов Думы, и последующая замена ее Сенатом [5, с. 103]. В основу данной реформы был положен опыт Швеции, глава которой – Карл XII, постоянно находился в военных походах, а его функции на этот период передавались «Сенату в Стокгольме» [5, с. 196]. Необходимость создания Сената в России обуславливалась ведением Северной войны, и, как следствие, постоянными отсутствиями Петра I. Однако, мы можем наблюдать, что по окончании военной кампании против шведов царь не только не отказывается от этого органа, но напротив, закрепляет его как постоянное высшее правительственное учреждение, подчиняющееся лично императору. В состав Правительствующего Сената, построенного на принципах камерализма, входило всего 9 приближенных царю людей, что делало орган гораздо эффективнее и работоспособнее Боярской Думы [5, с. 257]. Постепенное превращение Сената в постоянно действующее правительственное учреждение позволило впоследствии окончательно закрепить за ним следующие функции, обозначенные царем: судебные, административные, а также законодательные на время отсутствия императорской персоны. В указе, изданном несколько дней после учреждения Сената, Пётр определяет, что по отбытии его Сенату следует делать: «суд имеет нелицемерный, расходов напрасные отставить; денег как можно больше собрать; дворян собрать молодых; вексели исправить; а соли стараться отдать на откуп; торг китайский и персидский умножить; армян приласкать; учинить фискалов» [5, с. 296]. Это, очевидно, далеко не весь перечень предметов ведомства, а инструкция, на что обратить преимущественное внимание. «Ныне уже все у вас в руках», – писал Петр Сенату [5, с. 308].

Сенат принимал решения, но для их исполнения требовался административный аппарат. Приказы уже не могли отвечать требованиям правительства. Эта система разрослась до огромных размеров, и включала в себя уже более 100 приказов, функции которых были переплетены. Вследствие этого появляется необходимость в новом исполнительном органе власти, которыми окажутся коллегии. Еще во время Великого Посольства Петр I познакомился с коллегиальной системой [4, с. 56]. Образцом, на основе которого и произошла полная реорганизация отраслевого управления в период коллежской реформы, послужил коллегиальный институт Швеции, заложенный при Карле XI [4, с. 81].

В 1718 г. коллегии в России получают свой официальный способ устройства, утвержденный апрельским указом: «всем коллегиям надлежит ныне на основании шведского устава сочинить во всех делах и порядках по пунктам; а которые пункты в шведском регламенте неудобны, или с ситуацией сего государства не сходны, и оные ставить по своему рассуждению» [2]. Реформа полностью скопировала все принципы устройства шведских коллегий. Во-первых, созданные центральные учреждения фокусировались лишь на одной сфере государственного хозяйства. Все сферы были полностью независимы друг от друга, а также распоряжались своими функциями на территории всей страны без всяких изъятий. Во-вторых, в устройстве каждой коллегии присутствовал принцип коллегиальности и четкое разделение обязанностей всех чиновников [4, с. 167]. В результате данной реформы, Петру I удалось достаточно четко разграничить функции исполнительных органов власти.

Для более эффективного сбора налогов и обеспечения армии рекрутами, Петром Великим было решено провести две губернские реформы (1708–1711 гг.; 1719–1720 гг.). В их основу вновь был положен также образец Швеции [1, с. 86]. Он предполагал трехступенчатую систему управления, которую в чистом виде планировалось перенести на территорию России. Данный порядок предусматривал разделение страны на 8, а в последствие на 10 губерний, которые, в свою очередь делились на провинции, а те на дистрикты, содержащие 1500–2000 дворов [1, с. 162]. Однако, эти реформы не являлись слепым подражанием шведской системе, хотя и представляли собой ее прообраз. Такой практике приходилось приспосабливаться к устоям России (например: в Швеции дистрикты содержали всего до 1000 дворов, когда в России эта цифра достигала 2000) [1, с. 205]. Губернское преобразование позволило Российскому правительству более эффективно проводить сбор налогов, экономить на государственных служащих, поддерживать регулярную армию и т.д. Все это было крайне необходимо как для защиты страны, так и для ведения ее активной внешней политики.

Европейское влияние в эпоху Петра I привело к утверждению большого количества

нововведений, которые позволили государству стать гораздо мощнее во всех отношениях. Однако, вместе с этим, по мнению историков, положение простого народа ухудшилось. Цена модернизации оказалась достаточно велика во всех сферах жизни: в финансовой она привела к усилению налогового гнета, в ментальной – к расколу русского общества, в человеческом измерении – гибели почти четверти населения. Возведение России в ряд европейских держав производилось путем разорения страны, но все эти меры позволили ей развиваться в западном цивилизованном пространстве, и со временем внести в него свой вклад.

Список литературы:

1. Богословский М.М. Областная реформа Петра Великого. Провинция 1719—1727 гг. – М.: Университетская типография, 1902. 397 с.
2. Воскресенский Н.А. Указ Петра I «О сочинении Коллегиями законопроектов регламентов на основании шведских законов, от 28 апреля 1718 года» // Законодательные акты Петра I. 1945. – [Электронный ресурс] Режим доступа. URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie15871.html>.
3. Зекендорф Ф.Л. Немецкое княжеское государство. 1656. 386 с. URL: <http://nemaloknig.info/read-52730/?page=83>.
4. Исаев И.А. История государства и права России. – М.: Наука, 2006. 426 с.
5. История Правительствующего Сената за 200 лет. СПб.: Сенатская типография, 2008. 564 с. URL: <http://www.runivers.ru/lib/book7660/>.
6. Каменский А.Б. От Петра I до Павла I: реформы в России XVIII в. – М.: РГГУ, 2001. – 575 с.
7. Швец Ю.П. Петр I // Известия Алтайского государственного университета. 2008. № 4. – [Электронный ресурс] – Режим доступа. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/petr-i>.