

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕГЛАСНОГО КОМИТЕТА ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Киселева Екатерина Александровна

магистрант

ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М.Е. Евсевьева», г.
Саранск

Аннотация. В данной статье рассматриваются реформы начала царствования Александра I. Выделяется роль Негласного комитета в законодательной деятельности того периода. Также сделан вывод о противоречивости реформ 1801-1802 гг., представлявших сложное переплетение замыслов сторонников как эволюционного, так и радикального путей развития российской государственности.

Ключевые слова: «Негласный комитет», Манифест, Сенат, Государственный совет, министерства, реформы

После восшествия на престол нового императора общественность ожидала проведение реформ, которые по воле Александра I открыто или в условиях повышенной секретности разрабатывались в недрах официальных и неофициальных структур. Попытки реализации смелых замыслов далеко не всегда приводили к желаемым результатам, что заставляло реформаторов искать новые пути преобразования России.

Манифест 12 марта 1801 г., провозгласивший о восшествии на престол нового императора, обещал перемены в управлении и определял основное направление внутривластного курса. С 12 марта до 28 мая 1801 г. издано в общей сложности двадцать манифестов и указов, пересматривавших распоряжения, принятые в последние годы XVIII в. С вступлением на престол Александра I началась активная законодательная деятельность, направленная на переустройство всей административной системы.

При Александре I действовало два законосовещательных органа: официальный Государственный совет и неофициальный Негласный комитет. Их члены представляли две конкурирующие «партии», предлагавшие разные пути изменения государственного управления и дальнейшего развития России.

С начала царствования Александра I средоточием работ по подготовке законов стал Государственный совет, получивший значение постоянно действующего при императоре совещательного учреждения. Новому совету предстояло решить многие задачи в области правотворчества и создать коренные законы государственного управления. Средний возраст 20

членов Совета был выше 50 лет. Очевидно, что официальный законосовещательный орган составляли в основном лица умудренные опытом.

Однако, Совет не пользовался расположением Александра I. В течение первых 9 лет существования этого учреждения (с марта 1801 г. до конца 1809 г.) правитель находился в нем лишь пять раз. Он не разделял взглядов большинства членов Совета, но не мог не считаться с их опытностью в государственных делах и умением вести систематическую работу.

Заседаниям Государственного совета Александр I предпочитал собрания «молодых друзей», составлявших неофициальный законосовещательный орган, так называемый Негласный комитет, где под его председательством в узком кругу (гр. В.П. Кочубей, Н. Н. Новосильцов, гр. П.А. Строганов и кн. А.А. Чарторыйский) дискутировались масштабные задачи преобразования всех сторон жизни России. В своих «Записках» Князь А. Чарторыйский конкретно обозначил эту задачу. «Целью реформ было принятое в большей части европейских государств разделение министерств, точное определение границ их ведомств, сосредоточение в каждом министерстве дел одного и того же рода, т.е. централизация управления ими и увеличение через это ответственности высших должностных лиц в империи. Надеялись, что кроме других благих результатов, меры эти послужат действительным средством для ограничения злоупотреблений властью, взяточничества и бессмысленных хищений, составлявших язву русского государства, так как никакое другое средство не в силах было прекратить их» [4, с. 34]. Таким образом, основными направлениями будущих реформ должны были стать централизация государственного управления и установление законности.

24 июня 1801 г., на первом заседании Комитета, был намечен общий проект его работы, предусматривавший кардинальную реконструкцию государственного управления России. Предполагалось, прежде всего, изучить действительное состояние дел, вслед за этим провести административные реформы по разным частям управления и, наконец, увенчать все преобразования Уложением, базирующимся на истинном народном духе [2, с. 56].

В 1801-1802 гг. в центре интереса законодателей стояли вопросы переустройства Сената и учреждения министерств, определившие ключевое направление законотворческой работы первых 10 лет царствования Александра I. Реформы вызывали жаркие дискуссии, как в Сенате и Государственном совете, так и в Негласном комитете; они рассматривались авторами бесчисленных «записок» и проектов; обсуждались в обществе. Кипевшие тогда страсти вокруг решения этих вопросов были не случайны: от организации Сената и центральных учреждений, их взаимодействия в значимой степени зависело направление следующих административных преобразований, и, в конечном результате, характер государственного управления государством в целом. Россия в еще один раз встала перед избранием системы управления.

Путь к устранению беспорядков в управлении император видел в упорядочении

законодательства. И в данном процессе решающая роль отводилась тогда Сенату. Рассмотрение указа о Сенате продлилось больше года и привлекло всеобщее внимание. Его подготовка вызвала большие надежды в обществе и споры в правительственных верхах, выявила различные, иногда обратные, взгляды на роль и место Сената в системе управления. Однако, несмотря на разногласия, выявившиеся в ходе разработки законопроекта, в указе 1802 г. нашли отражение основные положения Всеподданнейшего доклада Сената.

Сенат получил значение «верховного места», наделенного исполнительными, судебными и надзорными функциями (ст. 1). Верховный статус этого учреждения находил подтверждение и в других статьях указа. Над Сенатом не было никакой другой власти, кроме власти императора (ст. 2), и его указы должны исполняться всеми «как собственные Императорского величества» (ст. 4). К нему должны относиться с рапортами и донесениями все начальники центральных и местных учреждений (ст. 7). Кроме того, Сенат вновь получил право делать представления императору на высочайшие указы (ст. 9) [1, с.185].

По оценке историков, указ являлся «до известной степени, уступкой старым защитникам Сената» [2, с.245]. Реальное положение Сената в значительной степени зависело от точного исполнения принятого в тот же день Манифеста об учреждении министерств. В отличие от указа о Сенате, работа над этим документом велась в Негласном комитете в условиях особой секретности.

8 сентября 1802 г. Манифестом «Об учреждении министерств» было положено начало становлению министерской системы управления в России. «Управление Государственных дел подразделяется на 8 отделений, из коих каждое, заключая в себе части, по существу своему к нему принадлежащие, составляет особое Министерство и находится под непосредственным управлением Министра, коего Мы назначаем, ныне, или впредь назначить заблагодарасудим» [1, с. 244]. По данному Манифесту в состав министерства вошли такие восемь отделений: Иностранных Дел, Военное, Морское, Внутренних Дел, Финансов, Юстиции, Коммерции и Народного Просвещения.

Министерства находились под непосредственным управлением одного из министров. Только император мог назначить и уволить министра и только перед ним они несли единоличную ответственность. Ежегодно каждый министр обязан был представлять через Сенат императору письменные отчеты о результатах своей деятельности, за исключением тех дел, которые носили тайный характер.

На должности первых министров были назначены: министром военных и сухопутных сил - С. К. Вязмитинов, министром морских сил - адмирал Н. С. Мордвинов, министром юстиции - генерал-прокурор Г. Р. Державин, министром коммерции - граф Н. П. Румянцев, министром иностранных дел - граф А. Р. Воронцов, министром финансов - граф А. И. Васильев,

министром народного просвещения - граф П. В. Завадовский [4, с. 33]. Руководство над Министерством внутренних дел было поручено графу В. П. Кочубею. Он внес решающий вклад в его образование и привлекал к его участию наиболее знатных личностей, каковым в первую очередь являлся М. М. Сперанский. Должность министра внутренних дел обязывала его заботиться о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей империи [3, с. 21].

Главным отличием новых органов центрального управления, заменивших прежние коллегии, было единоличное управление: каждое ведомство управлялось министром вместо прежнего коллегиального присутствия; министры в свою очередь были ответственны перед Сенатом. Таким образом, устанавливалась вертикальная система государственного управления. Такие политические изменения явились первоначальным шагом в реформе 1802 г., но окончательно коллегиальный строй Манифест не уничтожил.

Как отмечают многие исследователи, граф В. П. Кочубей высказывался о том, что сохранившийся коллегиальный порядок являлся главным тормозом к успешному ведению дел Министерства. М. М. Сперанский также не раз отмечал необходимость проведения новой реформы. Многие высказывались, что министерская реформа оказалась поспешной и незавершенной: созданные в ходе ее органы не имели ясно определенных границ полномочий и четкого внутреннего устройства [4, с. 46-47].

Несогласованность преобразований 1801-1802 гг. указывала на то, что они не завершали, а открывали собой длительный период реформаторской деятельности. Масштабные проекты реформирования государственного управления, находившиеся в центре внимания правительства и общества в течение первых двух лет правления Александра, привели к преобразованию Совета, Сената и созданию министерств.

Наиболее удачной представляется реформа Государственного совета. В эти годы в нем рассматривались важнейшие законопроекты, с его мнением считался император, и Совет действительно был высшим законосовещательным учреждением. Менее удачными были преобразования Сената и центрального управления, которые проводились в условиях борьбы между старой и новой «партиями» реформаторов.

Вопреки чаяниям молодых соратников Александра, стремившихся ввести в России принцип разделения властей, Сенат не стал судебным учреждением. Под воздействием деятелей двух предшествовавших царствований за Сенатом сохранилось значение «верховного» места, объединявшего административные и судебные функции. Министерская реформа, подготовленная членами Негласного комитета, также не принесла им полной победы. Министерства 1802 г., объединявшие деятельность коллегий, не имели ничего общего с французской или английской системой центрального управления. Преобразованные

учреждения плохо соотносились друг с другом, что предполагало проведение большой и кропотливой работы законодателей по согласованию их деятельности и дальнейшему развитию заложенных в них начал.

Список литературы:

1. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. СПб., 1830. Т. XXVII. № 20406.
2. Галактионов, И. А. Император Александр I и его царствование/ И. А. Галактионов / СПб.: Тип. Л. В. Фомина, 1877. - 203 с.
3. Кирпа, М. С. Министерство внутренних дел в системе органов государственного управления: дис. ... канд. юрид. наук / Кирпа Мария Сергеевна; Сев.-Кав. Соц.институт. - Ставрополь, 2015. – 135 с.
4. Чарторыйский, А. Е. Русский двор в конце и начале столетия: из записок князя А. Чарторыйского 1795-1805 / А. Е. Чарторыйский / Предисл. К.Военского; Гос. публ. ист. биб-ка России -М., 2007. - 223 с.