

| *Моим родителям*

Слова благодарности

С огромным удовольствием пользуюсь возможностью выразить благодарность людям и организациям, помогавшим мне в написании этой книги. Я многим обязан Ричарду Пайпсу, неиссякаемому источнику вдохновения и источнику мудрых советов. Грегори Фриз, Эдвард Кинан, У. Брюс Линкольн, Бренда Михан-Уотерс, Марк Раефф и Теодор Тарановски вычитывали и рецензировали самые разные варианты рукописи, и достигнутая ясность изложения окончательного текста в огромной мере является их заслугой. Ричард Уортман выступил в качестве ценнейшего первого слушателя многих изложенных в этой работе идей. Особую признательность мне бы хотелось выразить У. Брюсу Линкольну, щедро помогавшему мне, тогда еще юному историку.

Три года в исследовательском семинаре по истории русской бюрократии подарили мне неоценимую возможность обмениваться мнениями с Уолтером Пинтнером, Доном Карлом Рони и другими; наши совместные усилия стали необыкновенным образцом научного сотрудничества и общения. Я благодарен за ценные замечания советским ученым: ныне покойному Науму Григорьевичу Сладкевичу¹ и Валентине Григорьевне Чернухе, крупнейшему специалисту по эпохе Великих реформ.

Ричард Хол Уильямс, мой коллега — историк, а ныне декан Колледжа гуманитарных и естественных наук Южного методистского университета, постоянно поддерживал меня морально и материально в работе над этой книгой; я также признателен коллегам по историческому факультету за помощь и ободрение.

Центр русских исследований имени Дэвиса Гарвардского университета снабжал меня интеллектуальной пищей и финан-

¹ 1907–1978 гг. Первое издание книги вышло в 1981 г. — *Примеч. пер.*

совым вспомоществованием как в бытность мою бакалавром, так и в дальнейшем, по возвращении в Кембридж², неизменно встречая меня теплом и радушием.

Я в неоплатном долгу перед Советом по международным исследованиям и обменов (IREX) и перед кураторами исследовательских программ Фулбрайта-Хэйса: именно благодаря им я получил возможность продолжить свою работу уже в СССР и в столице Финляндии Хельсинки. Я признателен Американскому совету научных обществ (ACLS) и Национальному фонду поддержки гуманитарных наук (NEH) за предоставленные ими щедрые исследовательские гранты.

За помощь, сколь необычайную, столь и превозшедшую всяческие ожидания, я сердечно благодарю библиотечных и архивных служащих Гарвардского университета, Дэвисского центра, Библиотеки Уайденера и Юридической школы Гарварда; Славянской библиотеки Хельсинкского университета; Государственной публичной библиотеки имени Салтыкова-Щедрина и Государственной библиотеки имени Ленина, а также московского Центрального государственного архива Октябрьской революции (ЦГАОР СССР). Многим я обязан профессионализму сотрудников Центрального государственного исторического архива в Ленинграде: без них эта книга так и осталась бы ненаписанной.

Я выражаю благодарность Издательству Университета Северной Каролины за дозволение опубликовать переработанную версию моего текста для сборника Уолтера Пинтнера и Дона Карла Рони «Бюрократизация российского общества с XVII по XX вв.», вышедшего в 1980 году.

Я глубоко признателен Кэйтлин Триплетт, с терпением и прилежанием превратившей мои неразборчивые черновики в ладную машинопись, ни на секунду не теряя при этом добродушной улыбки.

Наконец, я благодарю Александра, Кэйт, Мэттью и Барбару, сумевших ужиться с моим писательством, ставшим в ряд с прочими свершениями и радостями семейной жизни.

² Т.е. в Гарвард, находящийся в Кембридже (Массачусетс). — *Примеч. пер.*

Ссылки на архивные документы имеют общепринятый вид: Ф. — фонд; Оп. — опись; Д. — дело; Л. — лист, листы; об. — обратная (сторона). Все даты даются по старому стилю, то есть по юлианскому календарю, который был принят в России XIX столетия и на 12 дней отставал от григорианского.

Глава 1

Министерская власть в дореволюционной России

В настоящем исследовании мы рассмотрим различные аспекты институциональной и политической истории России с учреждения министерств в 1802 году вплоть до окончания правления Александра II (1855–1881). Главный же фокус нашего внимания будет сосредоточен на центральном правительственном ведомстве — Министерстве внутренних дел (МВД). Данное министерство мы примем в качестве парадигмы для дальнейшего изучения природы русского самодержавия как формы правления и политической культуры Российской империи. Полученный же результат можно будет определить как комплексный подход к институциональной истории, стремящийся заглянуть вглубь — дальше лежащих на поверхности политических конфликтов — тех основополагающих сил и структур, которые сформировали политические фигуры и силы, а равно и были сформированы ими. Настоящий труд, таким образом, будет посвящен бюрократии, то есть набору взаимосвязанных социальных и политических институтов. Мы рассмотрим структуру и штат крупнейшего правительственного ведомства, установив таким образом, как эти структура и штат взаимодействовали меж собой и какое влияние они оказывали на внутривнутриполитическую ситуацию и в целом на политическую коллизию позднеимперской России.

Подобный комплексный подход особенно целесообразен для понимания событий этого периода российской истории в силу доминирующей роли, которую играли бюрократические инсти-

туции тогда, равно как, несомненно, и во всю многовековую историю российской государственности. Предметом нашего исследования в некотором смысле является то, как традиционное, бюрократически выстроенное государство столкнулось с проблемой стремительно меняющегося исторического ландшафта второй половины XIX столетия. Отсюда мы увидим, как внутри традиционных политических органов появлялись новые образования и как они справлялись с возложенной на них двойной ролью — охранителей традиции и провозвестников обновления. Мы полагаем, что именно в истории императорской бюрократии следует искать ключ к пониманию революционных потрясений первых десятилетий XX века. Выбранный нами метод является структурным в том смысле, что его задача состоит в обнаружении глубинных закономерностей институциональной жизни, которыми определяются границы человеческих действий в известном историко-культурном контексте.

После Крымской войны Министерство внутренних дел стало наиболее влиятельным правительственным органом, ведающим вопросами внутривластного управления и в целом политической ситуацией в стране. Именно МВД играло ключевую роль в подготовке и реализации Крестьянской реформы 1861 года и Земской — о местном самоуправлении — 1864-го. К середине 1860-х МВД напрямую контролировало губернские и областные органы управления, полицию и цензуру, ведало неправославными конфессиями и православными сектами, здравоохранением, социальным обеспечением и еще целым рядом экономических и социальных вопросов. В зените эпохи Великих реформ МВД представляло собой настоящее государство в государстве, чья распорядительная власть и целая чиновничья армия прямо влияли на жизнь всех социальных слоев русского и иных этносов империи.

Министр внутренних дел, отчасти в силу приближенного к царю положения, но в еще большей степени благодаря возглавляемому им громадному ведомству, был одним из могущественнейших людей в государстве. Министр присутствовал на всех главных правительственных совещаниях, непосредственно

влиять на политический курс и законодательство. Так что неудивительно, что целый ряд выдающихся дореволюционных государственных деятелей: П. А. Валуев, М. Т. Лорис-Меликов и П. А. Столыпин — опирались на МВД в своих попытках унифицировать царское правительство и провести реформы, призванные приспособить самодержавие к меняющимся политическим, социальным и экономическим условиям. Равно как не удивительно и то, что МВД под управлением менее харизматичных, пусть и довольно влиятельных лидеров внесло немалую лепту в стремительное угасание, символом коего оно потому по праву может считаться, старого режима в годы, предшествовавшие его последнему, 1917-му. Октябрьская революция явилась в значительной мере плодом глубоко укорененного институционального кризиса. Поэтому главным делом для нынешнего историка станет определение тех институциональных слабостей, что способствовали радикальным решениям 1917 года¹.

Даже при Александре II реформы так в полной мере и не вошли в арсенал министерства: после отмены крепостного права в 1861 году МВД стало еще более зримым символом застывшего консерватизма. Принцип гегемонии административной и полицейской власти в среде политической элиты стал идеологией, которая в самой сердцевине своей по иронии являлась совершенно антиинституциональной в своей вере в примат личной власти над силой закона. Исследователю позднего периода царского Министерства внутренних дел следует со вниманием отнестись к столь стремительной перемене: от локомотива освободительной реформы и прибежища для чиновников прогрессивных взглядов к консервативной опоре самодержавия и дворянства, бескомпромиссно поддерживающей административную власть. Необходимо также не упустить из виду феномен возвышения в министерской иерархии таких фигур, как А. Е. Тимашев, Д. А. Толстой, В. К. фон Плеве и П. Н. Дурново, и распространения их идей. Пристальное изучение подобных вопросов выявляет тесные

¹ См., например, [Hosking 1973; Катков 1967]. О структурных причинах революции см. [Eisenstadt 1978; Skocpol 1976: 175–210; Skocpol 1979].

отношения между судьбой МВД после Крымской войны и судьбой русского самодержавия в целом.

Впечатляющее наследие неоконченных государственных дел и не доведенных до ума преобразований, доставшееся от правления Александра II его потомкам и продолжателям, свидетельствует о том, что эпоха Великих реформ занимает центральное место в политической истории последнего периода Российской империи. Так, многие вопросы, рассматривавшиеся царским правительством с 1905 по 1914 год, присутствовали в повестке министерских департаментов и законодательных комиссий еще в 60–70-х годах прошлого столетия. Были среди них и столь важные проблемы, как создание полноценного Кабинета министров и представительного собрания, включенного в законотворческий процесс, реформа земского управления и земельный вопрос. Но при этом правительство (а с ним и МВД) тогда уже было не способно на решительные действия. Министерская система, казавшаяся столь многообещающей и эффективной во время Великих реформ, развернувшихся вслед за Крымской войной, оказалась совершенно бессильной перед вызовами, брошенными ей в 1860–1870-е годы.

Все изъяны, связанные с незавершенными реформами и неадекватными политическими решениями, структурные недостатки правительственной системы и консервативно-державническая идеология — все это после 1881 года перешло по наследству к новому правительству, оказав сильнейшее влияние на ход русской истории. Обширный кризис русского самодержавия, не прекращавшийся все последние десятилетия империи, был отчасти спровоцирован неспособностью правительственных органов выработать и реализовать шаги, с помощью которых можно было бы разрешить конкретные политические и социальные проблемы. В этом Россия сильно отстала не только от европейских, но даже и от азиатских режимов. Российской власти не удалось решить принципиальную проблему, насущную для любого современного правительства: каким образом обратить социальные перемены во благо, придя к политическому консенсусу через расширение политического участия домини-

рующих социально-экономических групп? Настоящим исследованием мы надеемся на примере МВД прояснить политическую историю правления Александра II, его последствия для самодержавия после 1881 года, а также рассмотреть аналогичные ситуации, имевшие место — согласно нашему определению — в «консервативно обновляющихся режимах» Европы и Азии в конце XIX века.

Министерства современного образца были созданы в России чередой царских указов в 1802 и 1810–1811 годах². К середине столетия министерства стали важнейшими органами царского правительства, оставаясь таковыми вплоть до трагического конца династии Романовых в 1917 году. Для русского человека вне зависимости от политических убеждений министерства представлялись синонимом всей государственной власти, бюрократизации и централизации. Министерства и принципы управления, отстаиваемые ими, олицетворяли русское самодержавие не в меньшей степени, нежели сам царь. Это было вовсе не удивительно: ведь управление политической, социальной, экономической и даже интеллектуальной жизнью России являлось законной министерской обязанностью. Держатели министерских портфелей были одними из влиятельнейших людей в империи. Помимо управления собственными бюрократическими аппаратами, министры заседали в высших политических и законодательных органах, выступая в роли личных царских советников с правом прямого доступа и доклада.

Конечно, русские люди XIX столетия нимало не спорили бы с тем, что министерства чрезвычайно важны для самодержавия; однако же не все судили о них по одинаковым критериям. Принципы управления, принятые министерствами, их эффективность в достижении поставленных целей и заинтересованность в общественном благосостоянии — обо всем этом мнения сильно различались.

² Полное собрание законов Российской империи 1649 г. Собрание первое 1649–1825: в 45 т. NB № 20.406, 20.582 и 24.686. Далее — ПСЗ I.

Сторонниками министерского правительства среди чиновников в основном являлись представители двух групп, каждая из которых искала оправдание в русской традиции. Первой из них, вполне оформившейся накануне Великих реформ, была группа «институционалистов», утверждавших примат сложившегося в империи управленческого и легального порядка над традиционной личной властью монарха³. Второй же группой, также защищавшей как министерства, так и в целом бюрократический аппарат империи, были «традиционалисты», верившие в сакральность личной власти, нисходящей от царя и проистекавшей вдалеке и вширь, напитывая собой институциональную материю общества; именно здесь традиционалисты и обнаруживали этическое основание, или, говорили они, «дух», русской государственности⁴. Традиционалисты также поддерживали бюрократическую систему и принцип державности, однако выше них ставили самодержавную власть царя и в менее явном виде традиционные — клановые и персонифицированные — формы политических отношений и власти в духе древней политической культуры Московской Руси⁵.

Несмотря на серьезные расхождения между двумя этими группами, проявившиеся в эпоху Александра II и лишь усугубив-

³ Я разумею здесь чиновников, подпадающих под определение «просвещенных» бюрократов, предложенное У. Брюсом Линкольном, — в МВД таковыми являлись Н. А. Милютин, А. Д. Шумахер, А. В. Головнин и А. К. Гирс. См. [Lincoln; Lincoln 1970a; Lincoln 1972: 321–330; Lincoln 1971: 410–421]. Также см. [Зайончковский 1978: 187–191].

⁴ См. чрезвычайно полезное обсуждение данной точки зрения в [Taranovski 1976: 167–227].

⁵ О русской политической культуре в целом и ее «московских», — кланово-бюрократических проявлениях см.: Edward L. Keenan. *Russian Political Culture* (неопубликованная рукопись). Кинан пользуется определением Люсьена Пая, преобразуя его следующим образом: политическая культура — это такой набор взглядов, практик и настроений, который придает порядок и смысл политическому процессу в сознании членов русской общины — в самом широком смысле, — обеспечивая или же позволяя своим носителям вырабатывать основополагающие допущения и идеи, управляющие поведением внутри политической системы. См. также [Pye, Verba 1965; Geertz 1973; J. G. A. Pocock 1973: 3–41].

шие раскол внутри правительства, в критические моменты оборачивавшийся параличом государственной воли, в первые десятилетия после указа 1802 года все разногласия были задвинуты на второй план, уступив место солидарной поддержке министерского правительства. Утверждали ли они примат личной власти над державными институциями или же наоборот, сторонники министерской системы, среди которых и сами министерские чиновники, и официальные историки считали их прогрессивной силой в русской истории, а влияние их на общество — сугубо положительным⁶. В начале XIX столетия представители обеих групп полагали новосозданные министерства триумфом монархической формы правления, эффективной рационализацией функций и обязанностей, когда работа правительственных учреждений организована в согласии с четкими, не зависящими от персоналий правилами. Более того, министерства представляли собой наиболее просвещенные из законодательных и правоохранительных органов власти, которым предстояло стать для полудиках, чуть ли не примитивных крестьянских масс маяком на историческом пути. Поборники державности считали, что министерства стоят выше классовых интересов, радея о благе всего общества (см. [Lincoln 1971: 413–414]). Так что, когда сами же сторонники министерского управления критиковали систему, они скорее чаяли исправить отдельные изъяны ее работы, нежели пересмотреть исключительную роль, отведенную ей в устройстве Российского государства.

Данная мысль была выражена как в Манифесте 1802 года «Объ учреждении Министерствъ», так и много позже, когда история МВД насчитывала уже целый век⁷. Итак, согласно Манифесту 1802 года, «священной и главнейшей целью» верховной власти является «благоденствие народа» империи, каковое

⁶ Два официальных историка МВД, столь видные государственные деятели, как М. М. Сперанский и Н. А. Милютин, придерживались как раз такой точки зрения. См. [Адрианов 1901, I: 1–2, 47–51, 103–112N; Варадинов 1858–1863].

⁷ ПСЗ I. № 20.406; [Адрианов 1901: 1–2].

незыблемо и ненарушимо утверждено быть может тогда единственно, когда Правительство будет иметь спасительные средства не только исправлять всякое явное пагубными следствиями обнаруживаемое зло, но в особенности искоренять самое начало оно, отвращать все причины, могущие подавать повод к нарушению общего и частного спокойствия, открывать нужды народа, предупреждать их, и благоразумно, ревностно и деятельно способствовать соблюдению и утверждению необходимого во всем порядка, и умножению богатства природных и искусственных произведений, основанием силе и могуществу Империи служащих⁸.

Министерства и были этими «спасительными средствами». В манифесте подчеркивалась историческая необходимость в строго упорядоченном правительственном аппарате для достижения поставленной цели:

...пример древних и новейших времен удостоверяют каждого, что чем удобнее были средства к сему [достижению цели — «благоденствия народа»] употребляемы, и правила Государственного Правления тому соответственное, тем стройнее, тверже и совершеннее было все политическое тело, тем довольнее и счастливее каждый член ему принадлежащий⁹.

Своим историческим примером для подражания сторонники министерской системы избрали государственный аппарат, отлаженный или, если угодно, строго упорядоченный Петром Великим¹⁰. Петровские реформы рассматривались в качестве решительного отказа от прошлого, от Древней Руси, знаменующего первый шаг на пути к обретению «средств», необходимых для построения прочной и мощной секулярной империи. В Манифесте 1802 года министерства изображались наследниками петров-

⁸ ПСЗ I. № 20.406.

⁹ Там же.

¹⁰ [Там же; Адрианов 1901: 2–9]. П. А. Валуев (министр внутренних дел в 1861–1868) неоднократно заявлял, что является продолжателем «петровских традиций». См. далее в главе 3.

ской традиции и философии управления; при этом во внимание не принималось то, что само петровское государство являло собой сплав московских традиций с европейскими формами и терминологией.

Были у министерской системы и видные оппоненты, полагавшие ее инородным телом, противным русской традиции, — первые критические мнения раздавались уже в 1802 году, одновременно с учреждением министерств. Примечательным образцом подобной критики, утверждающей чуждость новой системы государственным принципам минувшего столетия (то есть и петровским, и екатерининским), является полемическое послание екатерининского сановника — сенатора Д. П. Трощинского. В иерархической организации министерств 1811 года он видел настоящее извращение замыслов Александра I¹¹: по Трощинскому, монархический принцип управления совершенно чужд русской жизни и традиции, а сами министерства «основаны... на одних отвлеченных понятиях вновь [т.е. недавно] возникшей философии»¹². Дмитрий Прокофьевич был одним из архитекторов мифа о сенаторской — «коллежской, или товарищеской», — системе как важнейшем установлении XVIII столетия, «приличном» русским традициям и социальным реалиям¹³. Трощинский отстаивал статус сановной и придворной элиты XVIII столетия вопреки усилившемуся и освободившемуся от

¹¹ Верного продолжателя (после смерти своего отца Павла I, в заговоре против которого принимал участие и Трощинский) дел бабушки — Екатерины Великой; именно Дмитрий Прокофьевич был автором Манифеста о восшествии на престол Александра, в котором тот и объявил, что при нем «все будет как при бабушке». — *Примеч. пер.*

¹² [Трощинский 1868, 3: 23, 1–162], в Сборнике Императорского Русского исторического общества [далее — СИРИО].

¹³ [Там же: 40–50]. Джордж Йани принимает идею сенаторского управления в качестве мифа, однако же вместе с тем описывает государственное устройство России XVIII столетия, несколько различая его от прежнего и последующего [Yanev 1973: 51–128]. См. также недавнюю работу Дэвида Кристиана, в которой глубоко анализируется политическая культура России и разбирается полемика начала XIX века вокруг коллежской системы управления, [Christian 1979: 298–322].

социальных оснований современному государству с его бюрократическим аппаратом. Виня сторонников министерской бюрократии в подрыве традиций минувшего века, сам он выказывает поразительную наивность в отношении истории исполнительных органов, и особенно тех самых, яро восхваляемых им, коллегий.

По мере того как новое столетие набирало ход, критические голоса звучали все яснее и яснее¹⁴. Являясь главнейшим механизмом самодержавия, министерства олицетворяли бюрократизацию и централизацию всей государственной системы. Современники с различными политическими взглядами считали министерскую систему не только чуждой русской политической традиции, но, кроме того, и деспотичной, неэффективной и враждебной интересам русского народа. В министерском правительстве видели идеальное отражение радикальной разобщенности государства и общества — давно привычного факта русской жизни.

В правительственной же среде с началом правления Александра II критика министерской системы сосредоточилась на продвижении идеи единого Кабинета министров в целях повышения эффективности исполнительной власти. Именно фактор обособленности министерств, утвержденный подотчетностью каждого из министров лишь царю, без строгой необходимости следовать общепринятому политическому курсу, — именно это и привело в 1857 году к созданию нового коллегиального органа исполнительной власти — Совета министров. Совет должен был функционировать параллельно с Комитетом министров, созданным одновременно с самими министерствами. В течение первых четырех лет новый совещательный орган оставался засекреченным, играя в последующие 20 лет относительно скромную роль. Именно здесь четче всего в дореволюционной России отразился

¹⁴ Сочинения XIX века, направленные против министерской бюрократии, чересчур многочисленны, чтобы их все перечислить. Критика раздавалась со всех сторон: и от славянофилов, и от западников, и от радикалов. Множество подобных работ см., например, в «Голосах из России» Герцена и Огарева [Герцен 1974–1976].

конфликт органов политической власти с личной властью самодержца. Импульс к созданию министерского совета был дан уже в первые два года правления императора Александра II: столь разные писатели и публицисты, как И. С. Аксаков, М. П. Погодин, М. А. Дмитриев, М. П. Позен, П. В. Долгоруков и Н. А. Мильгунов, были убеждены, что необходимо покончить с раздробленной, персонализированной природой государственной власти. Изнутри бюрократической системы в том же ключе рассуждали П. А. Валуев и Н. А. Жеребцов. Перу последнего принадлежит записка императору Александру «Об устройстве министерств вообще и министерства финансов в особенности». Следуя идеям М. М. Сперанского и европейским примерам, Жеребцов призвал институционально оформить коллегиальный орган, контролировавший министерства, что помогло бы преодолеть кризис исполнительной власти в России¹⁵.

И в конце 1857 года Александр поручил Д. Н. Блудову подготовить проект Совета министров. При поддержке управляющего делопроизводством Комитета министров А. П. Суковкина Блудов указывал на необходимость для России взрастить, или же «институализировать», «политическую традицию» коллегиальной дискуссии на высшем уровне министерского правительства, благодаря чему со временем будет выстроена и единая «политическая система». Институализировать описываемую ими коллегиальность в исполнительной ветви власти они и предлагали через новосозданный Совет министров под председательством самого царя. Авторы проекта надеялись, что такой совещательный орган поможет преодолеть наихудшие последствия как «разобщенности» среди министров, так и бесконтрольной, тайной и сугубо персонализированной системы «всеподданейших» докладов, мешавших, по мнению авторов, выработать эффективную государственную политику. Совету, созданному как раз для разрешения или по крайней мере облегчения решения подобных

¹⁵ История Совета министров Александровской эпохи превосходно рассказана В. Г. Чернухой в ее монографии «Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX в.» [Чернуха 1978: 136–198].

проблем, было отдельно поручено регулярно обсуждать важные законопроекты, всеподданейшие доклады (за исключением особо секретных) и прочие важные вопросы, касающиеся экономических, сословных и административных реформ.

На деле же, впрочем, тогдашний Совет министров нельзя в полном смысле считать институционализированным: председательствовал в нем сам Александр, так что Высочайшее мнение и традиционные отношения царя со своими вельможами были обречены первенствовать. Кроме того, Совет заседал нерегулярно, а заседая, часто рассматривал второстепенные вопросы. Весьма характерно, что само наличие Совета было скрыто от внешнего мира столь успешно, что и до-, и послереволюционные историки ошибочно полагали, что он был создан лишь в 1861 году, когда о его существовании было впервые объявлено в официальном указе [Там же: 150–155].

Подобная секретность, вкупе с нерегулярными, посвященными малозначимым вопросам заседаниями — несмотря на указанный царем курс на сплоченную работу Совета и личное его там присутствие, — являются убедительным доказательством влияния единоличной власти как на самосознание, так и на фактическую деятельность русской автократии. Ведь в глубине души, подобно своему отцу Николаю I, Александр II — как позже и его сын Александр III — был абсолютно чужд и враждебен любым властным институтам, угрожавшим ослабить личную власть, неотъемлемо присущую царизму.

В конце 1861 года группа высокопоставленных чиновников, на сей раз во главе с П. А. Валевым, вновь попыталась подступить к реформе исполнительной власти, параллельно разрабатывая проект местного (будущие земства) и общегосударственного представительства в законотворческом процессе. Реакция Александра на предложенный Валевым план реформирования прежнего Комитета министров прекрасно иллюстрирует трудности институционального реформирования в позднейимперский период. Не признавая собственной заинтересованности в поддержке той же самой неразберихи в правительственной системе, которую и подразумевалось устранить, Александр винил

министров в нежелании выносить наиболее важные вопросы на рассмотрение либо уже зачехленного Совета, либо Комитета министров. Император прекрасно понимал, что происходит саботаж со стороны министров, но не желал жертвовать или даже сколь-нибудь поступиться собственной ролью в пользу институциональных преобразований. Александр объявил, что пойдет на процедурную реформу, только если таковую будет принимать новый Совет министров «в моем присутствии» [Там же: 155–170]. Таким образом, он наотрез отказался дозволить создание Кабинета министров под председательством кого-либо, помимо самодержца. Вслед за тем был наконец «официально» создан Совет министров, что на деле весьма мало способствовало единению рабочих усилий в правительстве. Антиинституциональное и личное начало вновь восторжествовало, еще более способствуя упрочению и увековечению той компоненты министерской власти, что исходила от власти самодержца.

Критика не смолкала в последние десятилетия XIX века, перекинувшись и на наступивший XX. К тому времени уже неоднократно звучали, став классическими, тезисы о том, что министерства давно сделали символом государственной системы, все менее и менее терпимой к образованным слоям русского народа. Так, в 1906 году С. П. Покровский опубликовал полемическое исследование в ответ на череду официальных историй министерств, изданных в 1902 году в честь их столетнего юбилея [Покровский 1906]. Даже лучшие из этих официальных изданий, пишет он в предисловии, были «чужды научного духа» и «носили казенный... тенденциозный характер». Однако в отличие от прежних критиков Покровский рассматривал министерскую систему не в противопоставлении традициям XVIII столетия, но как продолжение традиционной русской политической культуры, уходящей корнями вглубь московской древности. Собственно, он полагал министерства высшей ступенью многовековой истории государственных институтов России. Исторический факт министерской гегемонии, весь этос — дух сложившейся системы, Покровский облакал в теоретический принцип, выражающий природу внутреннего устройства России и государственную

идеологию самодержавия. Оборотом «министерская власть» он пользовался при описании как властных учреждений, так и их идеологии. По Покровскому, министерства и поддерживающие их системные образования утвердили и увековечили историческую пропасть меж Русским государством и обществом. Целью работы он объявляет «выяснение сущности бюрократической организации министерской власти», выступая от имени «разраставшегося общественного недовольства министерской всепоглощающей опекой» [Там же, I].

Покровский был сторонником «Союза освобождения»¹⁶, приветствовавшего революционные события 1905 года, и его политическая позиция, очевидно, сказалась на его анализе «министерской власти». Исторические источники для изучения последней он находит, ретроспективно разбирая принцип наследования престола цесаревичем и строгую бюрократическую систему, сосредоточенную вокруг *приказов* в Московском государстве¹⁷. «Во все века», считает он, государственная власть на Руси преследовала собственные интересы, «осуществляя свои “правительственные виды”», и по самой «сущности» своей никогда не служила народу. Дабы «обуздать деспотизм нашего правительства», Петр I создал коллегии и Сенат, а Александр I — министерства, однако же министерская власть оказалась чересчур сильна. Она продолжила следовать «своим собственным путем, создав себе исключительное положение в русской государственной жизни, не допуская, — продолжает Покровский, — развиваться в ней началам самодеятельности общества. Стремлению обеспечить свое бесконтрольное, безответственное положение министерская власть жертвовала всем. Она пожертвовала даже лучшими из

¹⁶ Нелегальная политическая организация, созданная в 1903 году В. И. Вернадским, С. А. Котляревским, Н. А. Бердяевым, П. Б. Струве, С. Л. Франком, С. Н. Булгаковым и другими известными писателями, мыслителями и учеными. К 1905 году насчитывала более полутора тысяч членов и несколько десятков ячеек по всей империи. — *Примеч. пер.*

¹⁷ [Покровский 1906: III–LXXXVII]. Покровский рассматривает здесь институциональную историю Руси вплоть до Манифеста 1802 года об учреждении министерств.

реформ, пробудившими страну от летаргического сна, — реформами Александра II» [Там же]. Покровский нападает на министерскую власть за подрыв Великих реформ, за постоянные препоны нарождающемуся общественному сознанию и за вялую, несостоятельную политику, пренебрегавшую ключевыми проблемами государственной жизни вплоть до судьбоносных событий 1905 года, вызванных освободительным движением.

Покровский изображает государство, силящееся в стремительно меняющихся условиях навечно утвердить интервенционистскую и всеконтролирующую полицейскую власть на основании бюрократически прописанного и продвигаемого позитивного права. Самопровозгласив себя превыше сословных интересов, русское самодержавие стремилось посредством министерского аппарата увековечить свою независимость и раскол между государством и обществом.

Анализ Покровского сводится к довольно стандартному и поверхностному обзору политической истории России с допетровских времен до контрреформ конца XIX столетия, написанному всецело с либеральных позиций. Он не дает никаких данных о правительстве или, точнее сказать, о министерствах в качестве правительственных учреждений; категории подобного анализа, пусть и потенциально значимые, чересчур расплывчаты, а глубина исследования весьма ограничена.

Однако же формулу «министерская власть», предложенную Покровским, вполне можно развить в понятия, охватывающие как институциональные, так и идеологические аспекты Русского государства. Внимательное изучение истории министерского правления в России в XIX веке может дать более глубокое понимание правительственных институтов как носителей традиций, охранителей идеологии и державных интересов и в целом формирователей народной и общественной жизни. С самого начала следует дать рабочее определение министерской власти или же ее синонимам, используемым бюрократами, административной или полицейской властью в XIX веке. Доктрина тогдашней министерской власти, пронизывавшей правительство России, представляла собой сплав традиций и укладов Московской Руси,

европейских идей о полицейском государстве XVII — начала XVIII века и наполеоновской Франции¹⁸.

Чиновничий аппарат московского абсолютизма, унаследованный и затем перестроенный Петром Великим при помощи полицейского режима и торговых ограничений, весьма отличался от европейских как большей независимостью бюрократии от социальных слоев, так и тем, что эти последние были куда слабее политически и экономически¹⁹. Можно, конечно, утверждать, что бюрократия при европейском абсолютизме — пусть номинально независимая — представляла собой правительство сугубо аристократических интересов, однако даже современный научный марксизм признает возможность существования различных типов абсолютизма в Западной Европе, Восточной Европе и Азии²⁰. В этих моделях предусмотрительно отвергается любая догматическая или же внешняя связь между государственной

¹⁸ Классическое обсуждение европейского абсолютизма на примере Пруссии см. [Rosenberg 1958].

¹⁹ Русский абсолютизм горячо обсуждался советскими историками, в частности на страницах «Истории СССР» (с 1968 по 1972 г.). Подборку выдержек с подведением итогов полемики и анализом проблемы абсолютизма см.: Hans-Joachim Torke. Die Entwicklung des Absolutismus — Probleme in der sowjetischen Historiographie seit 1917, Jahrbucher für Geschichte Osteuropas. 1973. Bd. 21. H. 4. S. 493–508; Die neuere Sowjethistoriographie zum Problem der russischen Absolutismus, Forschungen zur Osteuropäischen Geschichte, 20. 1973. 113–133. См. также [Gerschenkron 1971: 853–869; Krieger 1975] и вдумчивый советский взгляд в работе [Соловьев 1973, NB: 9–164].

²⁰ [Anderson 1974: 15–59, 195–235]. В одной из статей на ту же тему Александр Гершенкрон метко замечает: «До сих пор нет четкого понимания, что интересы государства есть нечто *sui generis* [уникальное], а в иную историческую эпоху не просто столь же, но и бесконечно более важное, чем классовые интересы. В отношении подобной эпохи наивное принятие «аксиом» о классовых интересах в качестве основных детерминант может завести исследователя разве что в тупик, загроможденный надуманными проблемами и неадекватными выводами. Что действительно необходимо — это не догматичная общая теория государственной власти, в которой автономия — *Eigengesetzlichkeit* — этой власти более не отвергается с презрением как «ложное сознание», но откровенно признается важнейшим социологическим феноменом, необходимым для понимания переломных исторических событий и процессов» [Gerschenkron 1971: 868].

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

e-Univers.ru