

А. Н. Самарский**ВЛИЯНИЕ ЛИБЕРАЛЬНЫХ РЕФОРМ 60—70-х гг. XIX в.
НА ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВУЮ ПОЛИТИКУ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

В статье анализируется содержание либеральных реформ 60—70-х гг., проводимых Александром II. Особое внимание уделяется таким реформам, как отмена крепостного права, городская и земская реформа, финансовая реформа, реформа образования и другие. Дается критическая характеристика реформам, выделяются недостатки их проведения, которые повлекли за собой бунты крестьян и возникновение такого явления, как политический терроризм. Делается вывод о существенной перестройке государственного строя, ослаблении централизованной власти и передачи части властных полномочий на местный уровень. Оценивается влияние реформ на государственно-правовую политику Российской империи, выделяются положительные последствия их реализации. Реформы дали толчок к развитию капитализма, свободного труда. Лишение помещиков монополии на крестьянский труд, активизация рынка труда способствовали преодолению экономического кризиса. Развитие просвещения, медицины, промышленности, внедрение самоуправления проходило благодаря земской реформе. Тем не менее именно реформы привели к активизации революционного движения, что впоследствии вылилось в акты политического терроризма.

Ключевые слова: отмена крепостного права, финансовая реформа XIX в., городская реформа XIX в., государственно-правовая политика российской империи, военная реформа XIX в.

A. N. Samarsky**INFLUENCE OF LIBERAL REFORMS OF THE 60—70th OF THE XIX CENTURY
ON THE STATE AND LEGAL POLICY OF THE RUSSIAN EMPIRE**

The article analyzes the content of the liberal reforms of the 60—70th, carried out by Alexander II. Special attention is paid to such reforms as the abolition of serfdom, land and city reform, financial reform, education reform, and others. The article gives a critical description of the reforms, highlights the shortcomings of their implementation, which led to peasant riots and the emergence of such a phenomenon as political terrorism. The conclusion is made about a significant restructuring of the state system, weakening of centralized power and transfer of some of the power to the local level. The impact of the reforms on the state and legal policy of the Russian Empire is assessed, and the positive consequences of the implementation of the reforms are highlighted. The reforms gave an impetus to the development of capitalism and free labor. The deprivation of the landlords' monopoly on peasant labor and the activation of the labor market helped to overcome the economic crisis. Development of education, medicine, industry, introduction of self-government took place due to the land and city reform. Nevertheless, it was the reforms that led to the intensification of the revolutionary movement, which subsequently resulted in acts of political terrorism.

Key words: abolition of serfdom, financial reform of the XIX century, urban reform of the XIX century, state and legal policy of the Russian Empire, military reform of the XIX century.

История Российского государства пронизана как драматическими событиями, так и событиями, связанными с реформированием государственности. Это объективная реальность, присущая всем странам мира. Смена политической власти, изменение мирохозяйственных связей, взаимные претензии государей кардинально меняли карту мирового устройства. Особое значение во все времена имели внутренние реформы, меняющие

систему государственного устройства, что либо выступало двигателем прогресса, либо приводило к росту внутренних противоречий и социальной напряженности. Особое место в истории Российского государства принадлежит либеральным реформам Александра II, которые охватили период 1860—1870 гг. [6, с. 42—43].

Н. С. Столяров выделил следующие основные реформы, которые сыграли решающее значение

для дальнейшего развития государственности в Российской империи [1, с. 434]:

- ликвидация военных поселений (1857 г.);
- отмена крепостного права (1861 г.);
- финансовая реформа (1863 г.);
- реформа высшего, среднего и начального образования (1863 г.);
- земская реформа (1864 г.);
- судебная реформа (1865 г.);
- реформа городского самоуправления (1870 г.);
- реформа среднего образования (1871 г.);
- военная реформа (1874 г.).

Как видно, перечень реформ весьма внушительен и свидетельствует о существенной перестройке в государственно-правовой политике Российской империи.

Необходимость отмены крепостного права назрела давно, по оценкам историков, 22 млн граждан находились в зависимости от помещиков — владельцев земли. В то же время согласно десятой переписи населения 1958 г. общая численность населения Российской империи составляла 74 млн чел., т. е. около 30 % граждан — это крепостные крестьяне. Прогрессивными политическими деятелями крепостное право оценивалось как социальный произвол государственной власти. Неслучайно еще в 1825 г. произошло такое трагическое событие, как восстание декабристов. Дворянская элита, сознавая урон, который наносит крепостное право государственности Российской империи, решила на государственный переворот. Эти и другие причины побудили Александра II отменить крепостное право в 1861 г. Пожалуй, это самая главная реформа, которая кардинальным образом изменила государственно-правовую политику [2, с. 545].

Перечислим последствия отмены крепостного права для крестьян и помещиков:

— во-первых, крестьяне получали свободу заключения многих гражданских актов — т. е. отныне крестьяне могли свободно вступать в брак, принимать участие в судебных делах, самостоятельно приобретать имущество путем заключения гражданских договоров. Таким образом, крепостным крестьянам предоставлялась юридическая свобода;

— во-вторых, наделение крестьян землей было крайне несправедливым. Крестьяне должны были выкупить земли у помещиков на очень невыгодных условиях. Цена на землю была существенно завышена, помимо этого крестьянам выделялись худшие наделы, тогда как наиболее производительные наделы оставались в собственности помещика. Фактически крестьяне попадали в очередную зависимость, только немного иного рода;

— в-третьих — и это связано с предыдущим пунктом, — были созданы невыгодные условия для перехода крестьян в собственники. Согласно уставным грамотам была организована так называемая выкупная операция. Правительство давало крестьянам ссуду на 49 лет и под процентную ставку 6 %. Денежные средства шли на погашение долга перед помещиком, т. е. фактически правительство расплачивалось с помещиками за крестьян, а те попадали в долговую зависимость перед государством. Перед крестьянами стоял выбор: либо выкупать землю по отдельности, либо всей общиной. Здесь следует также отметить такой момент, что не все крестьяне соглашались выкупать землю, некоторая часть осталась безземельной, однако их было крайне мало.

Таким образом, несмотря на прогрессивность реформы, ее результаты имели плачевные последствия по меньшей мере следующие два года после объявления воли крепостным крестьянам. Это связано с тем фактом, что основные условия освобождения крестьянина диктовались помещиками, выкуп земли представлялся на крайне невыгодных условиях, а основные повинности, такие как «барщина» и «оброк», не были ликвидированы. Так, при отмене крепостного права Александр II учел прежде всего интересы помещиков, и как результат — 1861—1862 гг. стали годами бунтов и восстаний крестьян по всей стране, большая часть которых была подавлена армией.

Тем не менее в долгосрочной перспективе отмена крепостного права имела положительные последствия, так как создавала предпосылки для участия народа во властных структурах.

Отдельно следует остановиться на финансовой реформе, начало которой было положено 22 мая 1862 г. В частности, в данный исторический момент были введены «Правила о составлении, рассмотрении и исполнении государственной росписи и финансовых смет министерств и главных управлений». Основная цель финансовой реформы — это усиление государственного контроля за финансовыми ресурсами Российской империи, а также становление нового типа экономической системы — капитализма.

Содержание и сущность финансовой реформы Александра II может быть проиллюстрирована в виде схемы (рис. 1) [3, с. 131].

Важной составляющей реформы было введение принципа гласности и начала публикации государственного бюджета. С целью реализации реформы были созданы новые государственные органы: Государственный банк Российской империи и Главное выкупное учреждение при министерстве финансов (для проведения выкупной

операции). Впоследствии в структуре Министерства финансов появились такие структурные подразделения, как казначейства, а на уровне органов местного самоуправления были созданы контрольные палаты.

В основном историки единодушно положительно оценивают финансовую реформу и ее влияние на государственно-правовую и экономическую политику. Важным представляется тот факт, что не-

посредственное участие в проведении реформы принимали прогрессивные политические деятели, радеющие о благополучии государства: В. А. Татаринов (государственный контролер, подготовивший проект финансовых преобразований) и К. К. Грот (неподкупный чиновник заведующий акцизным хозяйством, приносившим значительные доходы в государственную казну) [4, с. 22].

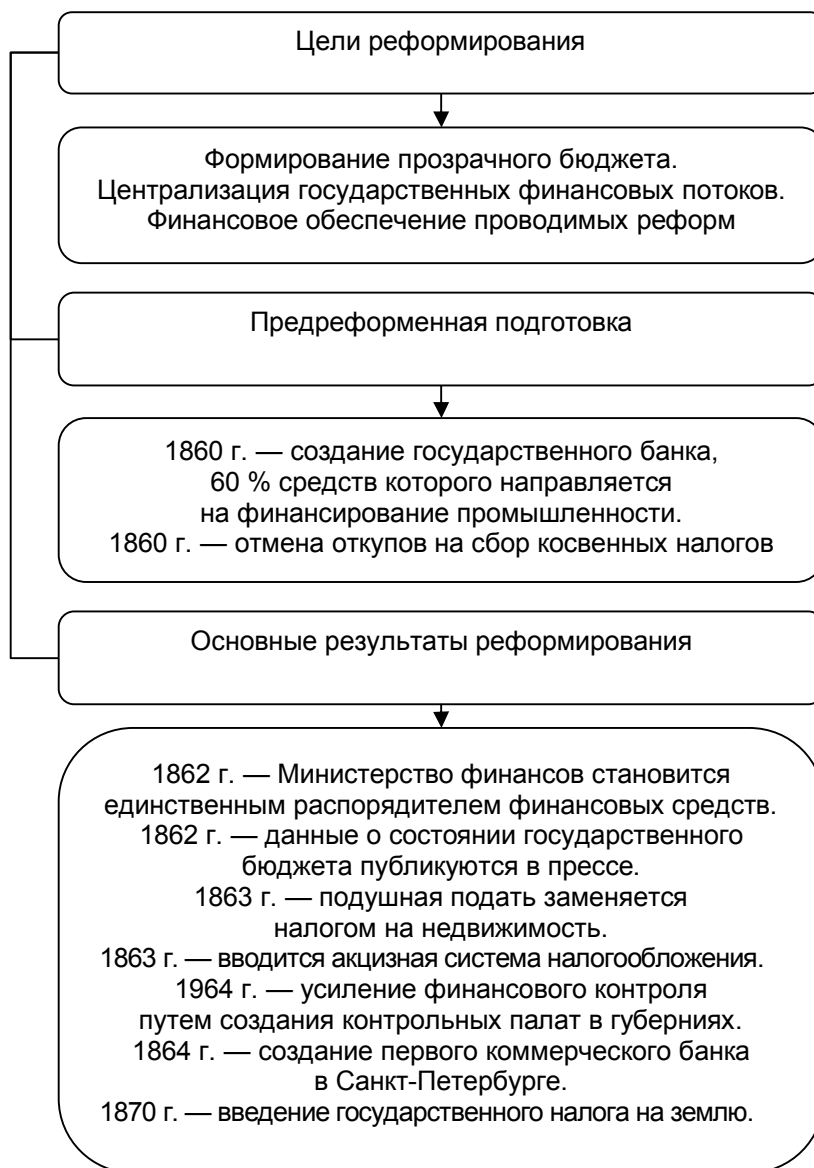


Рис. 1. Содержание финансовой реформы Александра II

Основные организационные и экономические результаты финансовой реформы можно сформулировать следующим образом:

— качественно новый подход к организации формирования и расходов средств государственного бюджета, повышение его прозрачности, и как

следствие — рост эффективности использования государственных финансовых ресурсов;

— рост ответственности чиновников за расход финансовых средств с последующим сокращением ненужных расходов;

— значительное изменение системы налогообложения, отмена отдельных видов акцизов (винный акциз), изменение органа, регулирующего получение акцизных марок, четкое разграничение налогов на прямые и косвенные.

Именно с положительным эффектом от реализации финансовой реформы историки [2; 3; 4; 5] связывают преодоление политического и экономического кризиса, смягчение негативных последствий отмены крепостного права и наличие финансовых ресурсов для дальнейшего преобразования государственного устройства Российской империи.

Следующая реформа, проводимая Александром II, — это реформа образования. Так же как и остальные реформы, она проходила в несколько этапов. Можно отметить следующие исторические периоды, которые стали отправными точками для реформирования образования в Российской империи:

— 18 июня 1863 г. — принятие «Университетского устава»;

— 14 июля 1864 г. — принятие «Положения о народных училищах»;

— 18 ноября 1864 г. — принятие «Устава гимназий и прогимназий».

Кратко остановимся на сложившейся системе начального образования. До реформ Александра II у церкви и государства была монополия на образовательную деятельность. После принятия соответствующих законодательных актов полномочия открывать школы получили как частные лица, так и общественные учреждения. Срок обучения в начальной школе составлял три года. В послереформенный период различали церковноприходские, воскресные, частные, земские и государственные школы. Как результат совокупности реформационных действий, система начального образования приобрела следующий вид (рис. 2).

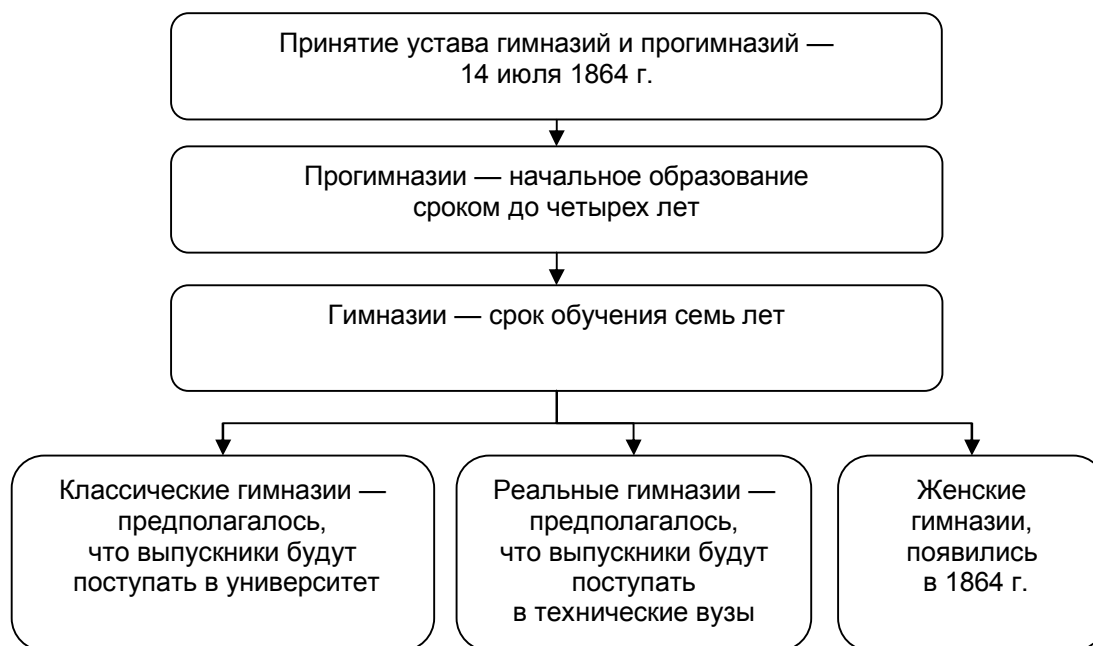


Рис. 2. Система начального образования, сложившаяся после реформ Александра II

Отличительной чертой классических гимназий было то, что основой обучения были гуманитарные науки; в реальных гимназиях, напротив, акцент делался на естественные науки. Еще одна особенность реформы — это возможность обучаться в гимназиях всем слоям населения. Однако по факту стоимость обучения была весьма велика и доступна только зажиточным гражданам или дворянам.

Характеризуя основные изменения, которые произошли в результате реформирования высше-

го образования, можно отметить следующие ключевые моменты. Университеты получили автономии, на базе университетов создавался «совет профессоров», на котором избирались ректор и декан. Именно данные органы полностью и единолично отвечали за образование в университете. В частности, в полномочия «совета профессоров», а также ректора и декана входило: принятие решений о приеме и увольнении преподавателей, утверждение программ обучения, а также формирование, редакция и утверждение учебных планов

в разрезе отдельных дисциплин; решение широкого круга финансовых вопросов.

Особо следует отметить возможность получения высшего образования у женщин в результате реформы образования. Окончание женской гимназии не давало право поступать ни в университет, ни в технический вуз. Однако были организованы так называемые высшие женские курсы, которые по своему статусу приравнивались к высшему образованию. Такие учебные заведения были созданы в Москве, Санкт-Петербурге, Казани и Киеве. Впоследствии реформы предоставили право женщинам поступать и в университеты, тем не менее их статус был ниже статуса мужчин: они принимались как вольнослушатели.

С одной стороны, наблюдается некоторая прогрессивность реформ, с другой — многими историками последствия реформы образования оцениваются отрицательно, что связано со следующими факторами:

— кажущаяся доступность образования оставалась таковой только на бумаге, по факту только первоначальное образование можно с определенной долей условности назвать доступным, в гим-

назиях и высших учебных заведениях по-прежнему обучались дети дворян;

— монополия государства и церкви практически не была устранена, многие частные школы, возникнув в результате реформы, через какое-то время исчезали, так и не став полноценными участниками системы образования;

— самостоятельность университетов впоследствии также отрицательно отразилась на государственном строе Российской империи, именно данный факт впоследствии широко использовался революционерами.

Следующая к рассмотрению — земская реформа. В 1864 г. Александр II издает «Положение о губернских и уездных земских учреждениях». Согласно этому положению в уездах и губерниях создавались новые органы местного самоуправления — земства. Они были выборными органами власти: участвовать в выборах могли только мужчины, достигшие 21 года; все же избиратели делились на три курии (разряда) — земледельческая, городская, крестьянская. Состав органов местного самоуправления наглядно представлен в таблице 1.

Таблица 1

Состав граждан, получивших избирательные права в соответствии с земской реформой 1864 г.

Курия	Получение избирательных прав
Землевладельческая	Избирательные права определялись имущественным положением, а именно: не менее 200 десятин земли, наличие имущества в размере не менее 15 тыс. руб. Также избирательное право признавалось за владельцами предприятий, в случае если их доход превышал 6 тыс. руб. в год
Крестьянская	<i>Первый этап</i> заключался в выборе представителей в волостные сходы. <i>Второй этап</i> предполагал выбор представителей в уездные земства. <i>На третьем этапе</i> выбирались представители губернских ведомств
Городская	Избирательное право закреплялось за владельцами предприятий и купцами, чей годовой доход превышал 6 тыс. руб. Избирательные права также закреплялись за собственниками имущества, в том случае если его стоимость превышала 3 600 руб. (для крупных городов) и 600 руб. (для остальных городов)

Органы земств были разделены на исполнительные (управа) и распорядительные (собрание) органы. Земские управы состояли из шести членов, которые назначались земскими собраниями. Собрания проводились раз в год, земства же работали непрерывно.

Основные отличительные черты проводимой земской реформы можно сгруппировать следующим образом:

— недостатком проводимой реформы был тот факт, что новые органы местного самоуправления создавались не повсеместно и не одновременно;

— выборность сословий (основные «голоса» оставались у дворянства);

— ограниченные полномочия органов местного самоуправления, полное подчинение губернатору и Министерству внутренних дел;

— направленность органов местного самоуправления на решение исключительно местных вопросов (строительство дорог; открытие и содержание школ, больниц, приютов; сбор статистических данных, сбор податей и др.) [5, с. 57].

Тем не менее, несмотря на определенные недостатки, земская реформа имела большое значение для политической жизни Российской империи. К управлению были привлечены широкие слои населения. Земская реформа — это важный шаг к прогрессивному развитию общества.

Следующая реформа — военная. В качестве основной цели выдвигалась оптимизация существующей армии, незначительная численность военных в мирное время и как результат — сокращение издержек на содержание армии при одновременной возможности быстрой мобилизации армии в период военных действий.

Основное содержание военной реформы может быть представлено следующим образом:

- создание сети военных учебных заведений: старая система учреждений реформирована, в результате были сформированы военные гимназии, юнкерские училища и военные академии;

- введение новых уставов;

- учреждение военных округов в количестве 15 ед. в целях повышения эффективности управления армией;

- проведено комплексное перевооружение армии: существовавшие оружие было заменено нарезным оружием и артиллерией;

- проведена отмена рекрутской системы комплектования армии;

- в практику вводится всесословная воинская повинность, главное достижение — это возможность сокращать численность армии в мирное время при запасе обученного личного состава.

По продолжительности военная реформа была самая длительная, тем не менее в историческом аспекте ее результаты оценивают как положительные.

Судебная реформа Александра II — это очередной шаг в сторону значительных преобразований государственно-правовой политики. Данная реформа также носила кардинальный характер и привела к тому, что в Российской империи появился новый современный суд, который соответствовал всем ведущим тенденциям в мировом судопроизводстве.

Необходимость судебной реформы была вызвана значительными недостатками в существовавшей на тот момент судебной системе. Основные претензии высказывались в сторону многоступен-

чатости судебной процедуры и, как результат, к высокой ее продолжительности. Судебные процессы длились годами, любое из решений могло быть оспорено и возвращено для последующего повторного рассмотрения. Определенные дела подлежали обязательному дополнительному рассмотрению и ревизии в вышестоящих судах.

Результатом реформирования было сокращение количества судебных инстанций и выделение двух судебных ветвей. Первая ветвь — это мировые установления, данная организационная структура, в свою очередь, подлежала делению на мировых судей и мировые установления. Вторая ветвь — это так называемые общие установления. Данная ветвь также подлежала делению на окружные суды и судебные палаты. В качестве третьей инстанции для всех ветвей судебной власти были созданы департаменты Сената [7].

Важным достижением судебной реформы было значительное упрощение судебного процесса. Убрана многоступенчатость, существенно сократились сроки рассмотрения дел. Помимо этого суд стал более справедливым, так как развитие получило состязательность судебного процесса. Уравнились права между сословиями в процессе предоставления и опровержения доказательной базы. Еще одной прогрессивной мерой стало создание суда присяжных. Особенностью его функционирования было то, что суд присяжных собирался только в случае судебных дел по особо тяжким преступлениям.

Таким образом, любой судебный процесс мог быть рассмотрен только двумя инстанциями — первой и апелляционной. В том случае, когда дело рассматривал суд присяжных, судебный процесс ограничивался одной инстанцией. Помимо этого для всех судебных дел была предусмотрена одна кассационная инстанция [3, с. 143].

Следовательно, несмотря на ряд отрицательных последствий при реализации либеральных реформ 1860—1870-х гг., в целом либеральные преобразования были направлены на ограничение деспотической власти, основанной на принуждении и насилии, на расширение представительства народа во власти и, таким образом, кардинально меняли проводимую государственно-правовую политику.

Как нам представляется, Александр II проводил достаточно эффективную государственно-правовую политику, направленную на формирование качественно нового государственного устройства, по своим параметрам не уступавшего развитым европейским державам того времени. Были соз-

даны объективные правовые предпосылки для развития капитализма. Фактом, подтверждающим эффективность проводимой Александром II государственной правовой политики, выступает значи-

тельный прирост населения. Согласно проводимым переписям тех лет, за время правления Александром II численность населения выросла на 25 млн человек.

1. Столяров Н. С. Либеральные реформы Александра II и современность // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Государственное и муниципальное управление». 2018. Т. 5, № 4. С. 433—443.

2. Примакова А. В., Фотин В. А. Либеральные реформы Александра II // Студенческая наука Подмосквю: материалы Междунар. науч. конф. молодых ученых. Орехово-Зуево: Ред.-изд. отдел ГГТУ, 2016. С. 544—547.

3. Худокормов А. Г. Либеральные реформы 1861—1874 гг. // Социально-экономическая история России: учеб. пособие / под ред. А. Г. Худокормова. М.: ИНФРА-М, 2017. С. 123—146.

4. Столяров Н. С., Семенова А. А., Кузина М. Н. Либеральные реформы Александра II и современный российский либерализм // Актуальные проблемы социально-экономического развития России. 2019. № 1. С. 19—26.

5. Маннапов И. И. Роль государственных реформ в развитии местного самоуправления в России при правлении Александра II // Мир политики и социологии. 2017. № 9—10. С. 54—59.

6. Копосова Т. Ю. Полицейская реформа как элемент системы великих реформ Александра II // Юридическая мысль. 2019. № 1 (111). С. 42—46.

7. Проценко А. И. Судебная реформа Александра II: проблемы и перспективы развития // Проблемы управления — 2018: материалы 26-й Всерос. студ. конф. (Москва, 14—17 мая 2018 г.). М.: Гос. ун-т управления, 2018. С. 186—187.

1. Stolyarov N. S. Liberal reforms of Alexander II and modernity. Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series "State and Municipal Administration". 2018; 5; 4: 433—443.

2. Primakova A. V., Fotin V. A. Liberal reforms of Alexander II. In: Student science for Near Moscow: materials of the International scientific conference of young scientists. Orekhovo-Zujevo: Ed. Department of the State Humane and Technology University; 2016: 544—547.

3. Khudokormov A. G. Liberal reforms of 1861—1874. In: Socio-economic history of Russia. Tutorial. Moscow: INFRA-M; 2017: 123—146.

4. Stolyarov N. S., Semenova A. A., Kuzina M. N. Liberal reforms of Alexander II and modern Russian liberalism. Actual problems of socio-economic development of Russia. 2019; 1: 19—26.

5. Mannapov I. I. The role of state reforms in the development of local self-government in Russia during the reign of Alexander II. World of Politics and Sociology. 2017; 9—10: 54—59.

6. Kuposova T. Y. Police reform as an element of the system of great reforms of Alexander II. Legal Thought. 2019; 111 (1): 42—46.

7. Protsenko A. I. Judicial reform of Alexander II: problems and development prospects. In: Management Problems — 2018: materials of the 26th All-Russian student conference. Moscow, 14—17th of May 2018. Moscow: State University of Management; 2018: 186—187.

© Самарский А. Н., 2020

© Samarsky A. N., 2020

Самарский Александр Николаевич,
доцент кафедры теории
и истории права и государства
Волгоградской академии МВД России,
кандидат педагогических наук;
e-mail: samarsky_an@mail.ru

Samarsky Alexander Nikolaevich,
associate professor at the department
of theory and history of law and state
of the Volgograd academy
of the Ministry of the Interior of Russia,
candidate of pedagogical sciences;
e-mail: samarsky_an@mail.ru

* * *