

Липунова Лариса Викторовна

кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного
и административного права
Новокузнецкого института (филиала)
Кемеровского государственного университета

**ЭВОЛЮЦИЯ СЕНАТСКОЙ
СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
В ПЕРИОД АБСОЛЮТИЗМА
В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (XVIII В.)**

Аннотация:

Автор исследует процесс становления и эволюции Сената как начальный этап в развитии российского парламентаризма. В статье раскрывается структура и порядок работы органа государственной власти как представительного в России. В ходе написания работы автором был привлечен широкий круг источников права.

Ключевые слова:

абсолютная монархия, просвещенный абсолютизм, Сенат, государственные учреждения, сенаторы, реформа.

Lipunova Larisa Viktorovna

PhD in History,
Assistant Professor,
Constitutional and Administrative Law Department,
Novokuznetsk Institute (branch) of
Kemerovo State University

**EVOLUTION OF THE SENATORIAL
ADMINISTRATIVE SYSTEM
DURING THE PERIOD OF ABSOLUTISM
IN THE RUSSIAN EMPIRE (18TH CENTURY)**

Summary:

The author investigates the process of establishment and development of the Senate as an initial stage in the development of the Russian parliamentarism. The article describes the structure and work order of the Senate as a representative authority in Russia. In the course of research a wide range of scientific law sources was reviewed.

Keywords:

absolute monarchy, enlightened absolutism, Senate, state institutions, senators, reform.

В начале XVIII в. наше государство находилось параллельно в рамках средневековой и современной цивилизаций. Отечественная государственность в рамках средневековья формировалась 600 лет и прошла только две первые его стадии – подъем и акматическую. Качества, свойственные другим трем стадиям (надлом, инерция, обскурация-регенерация) средневекового развития, с начала XVII в., обнаруживались беспорядочно на фоне нынешнего цивилизационного витка. К примеру, монархия – одна из основных черт средневековой цивилизации – изменяла свои черты, не выдерживая темпы развития. В итоге к концу XVII в. сословно-представительная монархия была заменена абсолютной [1, с. 140]. Особенности российской абсолютной монархии являлась эволюция государственности и в рамках новой цивилизации. Этому этапу характерно республиканское государственное устройство, формировавшееся через конституционную монархию.

На фоне обнаружившихся противоречий в России оформилось дуалистическое государство, для которого характерно существование двух правительственных систем: средневековой и современной.

Становление абсолютной монархии обычно связывают с реформированием государственных органов центрального управления. Безграничная (абсолютная) власть главы российского государства нашла отражение в Воинском уставе 1716 г.: «Его Величество, есть самовластный монарх, который никому на свете в своих делах ответу дать не должен; но силу и власть имеет, свои государства и земли, яко христианнейший государь по своей воле и благомнению управляет» [2, с. 187].

Трансформация в деятельности высших государственных учреждений была кардинальной. Во-первых, Петр I прекратил созывы Боярской думы и Земских соборов; во-вторых, 22 февраля 1711 г. был создан Сенат – государственный орган с более широкими полномочиями, чем Ближняя канцелярия и Консилия министров.

В период с 1711 по 1917 г. Сенат являлся высшим государственным органом, который не только был подчинен императору по делам законодательства и государственного управления, но и контролировал деятельностью должностных лиц и государственных органов. В 1864 г. Данному государственному органу были вменены функции высшей кассационной структуры.

Изначально в состав Сената входили сенаторы, которых назначал царь, позднее – с 1718 г. – президенты коллегий. Однако Указом 1722 г. данное представительство было признано Петром I «нежелательным и неправильным» [3], так как затрудняло контроль за коллегиями и мешало президентам выполнять их непосредственные функции. В состав Сената после этого Указа входили

высшие сановники, не являвшиеся руководителями конкретных ведомств, и президенты четырех коллегий: Иностранной, Военной, Адмиралтейской и Берг-коллегии.

Таким образом, к концу первой четверти XVIII в. Сенат являлся органом центрального управления, который выполнял функции высшего административного, судебного и законосовещательного органа, а при необходимости заменяющий собой императора. Следовательно, в отличие от Боярской думы Сенат уже изначально был учрежден как бюрократический орган с назначаемыми чиновниками, делопроизводителями и подведомственными учреждениями.

В дальнейшей эволюции Сената можно отметить сокращение его функциональных полномочий. Прежде всего, это связано с учреждением должности генерал-прокурора, которому подчинялись генерал-фискалы и канцелярия Сената, а законодательно были вменены следующие права: созыв сенаторов, наблюдение за исправностью посещения ими заседаний, председательствование во время заседаний [4].

За время правления Петра I Сенат превратился из высшего органа управления государством в высший орган надзора за управлением в государстве.

На протяжении всего XVIII в. положение Сената как центрального органа управления то ограничивалось, то вновь расширялось. Причина состояла в том, что при абсолютизме истинное значение имели не официальные, а «закулисные» органы власти, которые создавались по воле монарха. Примером является Верховный тайный совет, учрежденный 8 февраля 1726 г. для ведения внешних и внутренних государственных дел. В его состав вошли Ф.М. Апраксин, П.А. Толстой, А.Д. Меншиков, Г.И. Головкин, А.Д. Остерман и другие политики.

Верховному тайному совету было подведомственно: финансовое управление, назначение высших чиновников, отчетность Ревизион-коллегии, и дела, которые окружение императора находило нужным изъять из ведения Сената. В подчинении у Совета находились три коллегии – Адмиралтейская, Иностранная и Военная, а также Преображенский приказ и Главная полицмейстерская канцелярия.

Сенат как орган государственного управления мог лишь посылать Совету «доношения» и принимать Указы Верховного тайного совета. Помимо этого Совет обладал правом рекомендовать кандидатов в состав Сената и разбирать жалобы на деятельность сенаторов и членов коллегий. Следовательно, широкая компетенция Совета давала ему возможность заменять императрицу Екатерину I. Согласно Указу от 4 августа 1726 г. все законы в государстве вступали в силу только после их подписания или императрицей, или Верховным тайным советом.

Политическая значимость Сената в это время сильно упала. Он стал при Верховном тайном совете лишь исполнительным органом, контролировавшим его деятельность.

Очередное восстановление прав Сената как высшего государственного органа произошло на основании Указа от 12 декабря 1741 г. Подобное восстановление прав носило временный характер, так как в 1756 г. при высочайшем дворе была сформирована Конференция – орган «для произведения с лучшим успехом и порядком преподанных в оной весьма важных дел и для скорейшего исполнения объявленной ее монаршей воли и повелений» [5, с. 37].

Изначально Конференция занималась исключительно вопросами ведения войны и обсуждением международной политики. Постепенно в связи с разворачиванием войны Конференция сосредоточила в своих руках и руководство внутренними делами. При этом Сенату она имела право посылать свои распоряжения в форме «экстрактов» и «протоколов». Однако за ним было сохранено практически полное руководство государственным аппаратом в вопросах управления (назначение глав губерний), кредитами, торговлей, финансами и многим другим. Сохранил Сенат и свое значение как высшего суда.

Новое реформирование Сената было проведено при Екатерине II, которая утверждала, что Сенат учрежден для исполнения законов, ему предписанных, и 15 декабря 1763 г. состав Сената разделили на шесть изолированных друг от друга департаментов: два из них находились в Москве, четыре – в Петербурге. Решение вопросов по государственным и политическим делам было сосредоточено в первом департаменте, который возглавлял генерал-прокурор.

Серьезные изменения в высшем и центральном российском государственном аппарате произошли после 1775 г. В это время значение Совета при высочайшем дворе вновь возросло, он превратился в высший совещательный и распорядительный орган государства по вопросам внутренней и внешней политики. В период с 1775 по 1785 г. все предполагаемые реформы государственного аппарата проходили обязательное заслушивание и обсуждение в Совете. Одним из показательных результатов этого направления деятельности Совета является принятие его членами в ноябре 1775 г. 28 глав Учреждения о губерниях, которое определило новый порядок в системе центрального и местного государственного управления [6].

Конечно, после правления Петра I российская общественная мысль неоднократно обращалась к проблемам организации власти, пытаясь воссоздать представительные учреждения.

В действительности только революция 1905 г. смогла осуществить переход неограниченной самодержавной монархии в конституционную. В большей степени он носил фактический характер, так как в царской России никакой конституции в традиционном значении этого государственного акта так и не появилось.

Ссылки:

1. Михайлова Н.В. Традиции и инновации в постижении истории государства и права. М., 2009.
2. Хрестоматия по истории государства и права России. М., 1999.
3. Там же. С. 214.
4. Там же. С. 217–218.
5. Елчев В.А. Парламентаризм и народное представительство в России: история и современность. М., 2001.
6. Хрестоматия по истории ... С. 222–224.

References:

1. Mikhailova, NV 2009, *Tradition and innovation in comprehending the history of state and law*, Moscow.
2. *Readings on the history of state and law of Russia* 1999, Moscow.
3. *Readings on the history of state and law of Russia* 1999, Moscow, p. 214.
4. *Readings on the history of state and law of Russia* 1999, Moscow, pp. 217-218.
5. Elchev ,VA 2001, *Parliamentarism and representation of the people in Russia: history and modernity*, Moscow.
6. *Readings on the history of state and law of Russia* 1999, Moscow, pp. 222-224.