

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 94(47)

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВОВАНИЯ ПЕТРА ВЕЛИКОГО

© 2012 Е.А. Чекурда*

Ключевые слова: история государства и права, Петр I, реформирование, мировоззрение, патернализм, принцип законности.

Представлены эволюционистские взгляды Петра I, предопределившие как направления реформирования российского государства на рубеже XVII-XVIII вв., так и его дальнейшее историческое развитие. Рассмотрены патерналистические и законнические воззрения государя как мотивационная основа его стремлений к государственным преобразованиям России.

Обращаясь к эпохе царствования Петра I, каждый исследователь отечественного государства и права наряду с прочим, прежде всего, обращает свое внимание на фундаментальные реформы этого великого преобразователя. Несомненно, радикальность, эффективность, а также количество преобразований, к которым относятся реформа государственного аппарата, установление центрального коллегиального управления, областная реформа, создание многоинстанционной судебной системы, - все это требует глубочайшего изучения с точки зрения истории государства и права России. Однако вопросом, вызывающим не меньший интерес при изучении указанного периода, является мотивационный корень этих обширнейших преобразований. Необходимо заметить, что причин и предпосылок петровских реформ можно перечислить немалое число. К ним относятся архаичность системы как высшего государственного управления, так и управления административно-территориальными единицами, приобретшее характер стихийного мздоимства и лихоимства, неисполнение царских указов, попрание общечеловеческих ценностей и многие другие. Тем не менее, предмет настоящей работы составляет мировоззренческая и политико-культурная основа государственных реформ Петра Великого. Наряду с указанными выше политико-социальными предпосылками активного реформи-

рования государства, следует особо отметить личное отношение государя к этому процессу, во многом обусловленному его мировоззрением и ценностными ориентациями.

Мировоззрение есть система взглядов на мир и место человека, общества и человечества в нем, на отношение человека к миру и самому себе, а также соответствующие этим взглядам основные жизненные позиции людей, их идеалы, принципы деятельности, ценностные ориентации¹. Абстрагируясь от черт личности Петра I, на которые так часто обращают внимание мемуаристы и историки, хочется отметить те воззрения государя, которые явились принципами его реформаторской деятельности.

Как уже было отмечено выше, период реформации Петра I был апогеем безнадзорности российской системы государственного управления. Бесчисленное число чиновничьих злоупотреблений, неисполнение законов, казнокрадство и взяточничество поставили Россию на грань дестабилизации.

Выдающийся государственный деятель, магистр и знаток уголовного права и уголовного процесса Н.В. Муравьев, описывая становление русского прокурорского надзора, отмечал: "Вводя новый строй суда и управления, Петр везде встречал на своем преобразовательном пути те же трудности, препятствия и недостатки, с которыми и до него тщетно боролось московское правительство:

* Чекурда Евгений Андреевич, аспирант Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского. E-mail: che-evgen@yandex.ru.

хищение должностных лиц, их нерадение и неразвитость, беспорядок в делах и всюду полное преобладание личных видов над государственным интересом. Для всякого проникнутого последним начинания эти характеристические свойства старой служилой среды были язвой, растлевающее значение которой портило исполнение лучших мыслей преобразователя и мешало стройному и дружному действию его учреждений”².

В подобных вопиющих условиях видится более чем разумным и необходимым стремление Петра I подчинить принципу законности весь государственный механизм. Государь в полной мере сознавал опасность такого положения, которое ставило под угрозу все его благие стремления в преобразовании государства. Единственным выходом из сложившейся ситуации было не только утверждение, но и охрана принципа законности в сфере государственного управления.

Идея законности как политико-правового режима, характеризующегося точным и неуклонным соблюдением правовых предписаний всеми субъектами, несомненно, составляла основу жизненных позиций Петра I, являясь ценностным ориентиром его деятельности. В сверхтяжелых условиях “самопожертвенного” сопротивления бюрократов государь не оставлял идею законности; именно этой идеей обусловлено учреждение впоследствии системы централизованного общегосударственного надзора, которая сначала была воплощена в институте фискалата, а затем прокуратуры. В характеристике непосредственного выражения идеи законности Петра I особое внимание обращает на себя правотворческая деятельность того времени, содержание нормативно-правовых актов. Среди таких актов, свидетельствующих о стремлении государя в придании закону твердости формулировки и неукоснительности соблюдения, особенное место занимает именной указ от 17 апреля 1722 г. “О хранении прав гражданских, о невершении дел против Регламентов...”, в котором говорится: “Понеже ничто так ко управлению государства нужно есть, как крепкое хранение прав гражданских, понеже всеу законы писать, когда их не хранить, или ими играть, как в карты, прибирая масть к масти, что нигде в свете так нет, как у нас было, а от части и еще есть, и зело

тщатся всякия мины чинить под фортецию правды. Того ради сим указом яко печатью все уставы и регламенты запечатываются, дабы никто не дерзал иным образом всякие дела вершить и располагать не против регламентов, и не точию решить, ниже в доклад вписывать, то что напечатано (как то в 13 день сего месяца в Сенате, хотя и не хитростию при нас учинилось, или подобную тому материю, и требовать на то указу и тем сочинить указ на указ, дабы в мутной воде удобнее рыбу ловить как то чинится ныне в поместном приказе, толкуя наш указ о наследстве противным образом), не отговариваяся в том ни чем, ниже толкуя инако”³.

Петр I придавал крайне важное значение соблюдению законов, видя в этом обязанность каждого и считая это основой обеспечения гражданских прав. Никто не должен отступать от законодательных предписаний, тем более из корыстных побуждений. Государь красноречиво аллегорически сравнивает умышленные кривотолки законов с игрой в карты и ловлей рыбы в мутной воде. Важно заметить, что идея установления и охраны принципа законности находит свое отражение и в более ранних правовых актах Петра I. К ним относятся, например, Артикул воинский от 26 апреля 1715 г., Устав воинский от 30 марта 1716 г., именной указ от 3 декабря 1718 г. “О должности Сената”.

В частности, об обязанности знания законов всеми военнослужащими говорится в Артикуле воинском 1715 г.: “Повелеваем всем обще нашим... покорным и послушным быть по своей должности, и все пункты сего артикула право исполнять, и всякому особо высокого и низкого чина без всякаго изъятия нам, яко государю своему, присягу чинить: в том, дабы им верно, честно, с доброю охотою себя содержать, и как сии последствующие пункты в себе содержат, как честным воинским людям благопристойно... И дабы неведением никто не отговаривался, надлежит сей артикул на смотрах, а особливо при всяком полку по единожды прочитать в неделю, чтоб всяк своего стыда, наказания и безчестия удалялся и бегал, против тогож о благодеянии, храбрости и повышении прилежание имел”⁴.

Тем не менее, говоря о воплощении в законодательных актах идеи Петра I о законности, стоит расширительно истолковывать

субъектный состав тех лиц, на которых распространяется обязанность знания и исполнения законов, не ограничивая их круг указанными в Артикуле воинском 1715 г. военнослужащими. Речь идет об обязанности строгого исполнения законов всеми должностными лицами, причастными к служению государству. В связи с этим в Уставе воинском 1716 г. Петр I отмечает: “И тако всяк может разсудить, что ни от чего иного то последовало, токмо от доброго порядку: ибо все беспорядочной варварской обычай смеху есть достойный, и никакова добра из оного ожидать возможно. Того ради, будучи в сем деле самовидцы обоим, заблаго изобрели сию книгу Воинской Устав учинить, дабы всякой чин знал свою должность, и обязан был своим званием, и неведением не отговаривался...”⁵. В приведенном законоположении находит свое закрепление не только обязанность знания всякого чиновника норм законодательства, но и такой общеправовой принцип, как “незнание законов не освобождает от обязанности их исполнения и ответственности за неисполнение”.

Если же отмечать законодательно закрепленную обязанность знания и соблюдения законов государственными служащими системы высшей администрации, то в таком случае стоит обратиться к именному указу “О должности Сената” 1718 г., в котором сказано: “Глава же всему, дабы должность свою и Наши указы в памяти имели, и до завтра не откладывали; ибо как может государство управлено быть, егда указы действительны не будут: понеже презрение указов ничем рознится с изменою, и не точию равномерно беду примает Государство от обоих, но от сего еще вящще, ибо услышав измену, всяк остережется, а сего никто вскоре почувствует, но мало-помалу все разорится, и люди в непослушании останутся; чему ничто иное, токмо общая погибель следовать будет, как то о Греческой монархии явной пример имеем”⁶. Государь предписывал сенаторам - высшим государственным чиновникам иметь в памяти царские указы и не откладывать их исполнение. Неисполнение указов он приравнивал к государственной измене, как к преступлению, неминуемо ведущему к гибели государства.

Таким образом, Петр I, движимый высокой идеей, утверждал и укреплял законность, используя правотворчество, прямо указывая в принимаемых нормативных актах на важ-

ность знания и соблюдения законов. Именно этой идеей во многом предопределено такое направление государственного реформирования России в первой четверти XVIII в., как интенсификация правотворческого процесса. По далеко не полным подсчетам в отдельный период правления Петра I с 1707 по 1725 г. было издано 2529 “высочайших указов и повелений”; в составлении и редактировании многих регламентов и уставов Петр I принял личное участие⁷. Записные книжки Петра I были полны заметок, черновиков различных указов, которые государь диктовал секретарю. В день отъезда в Прутский поход он лично составил 32 указа незадолго до этого созданному Сенату⁸. Сам государь не имел возможности в полном объеме надзирать за тем, насколько добросовестны в своей работе государственные чиновники, что создает острую необходимость установления специальной надзорной власти, которая вскоре находит свое олицетворение в институтах фискалата и прокуратуры (в 1711 г. и 1722 г., соответственно⁹).

Анализируя сказанное, видится возможным обратиться к известной европейской теории легитимизма, которая берет свое начало в XIX в. Легитимизм (от фр. *légitimisme*, от лат. *legitimus* - законный) - это принцип, впервые выдвинутый на Венском конгрессе 1814 г. французским дипломатом Ш.М. Талейраном для защиты и обоснования внешнеполитических целей французских Бурбонов (свергнутых во время французской революции в 1792 г. и восстановленных в 1814 г.), которых монархические круги рассматривали в качестве законных (легитимных) правителей Франции¹⁰. Тем не менее, теория легитимизма может быть рассмотрена и в более широком смысле, в контексте лексического толкования указанного термина. В частности, легитимизм в наиболее широком смысле этого слова означает преемственность права и законопослушание во всем. Легитимизм формирует в нации уважение ко всем принимаемым и существующим законам и тем самым создает предпосылки установления истинно правового государства.

Обобщая описанную выше историческую деятельность Петра I, связанную с интенсификацией правотворческого процесса, нами усматривается очевидное стремление государя к легитимизации, к выдвиганию закона в авангард правового регулирования. Если

же акцентировать внимание на социологическом аспекте легитимизации, то стремления и действия Петра I, направленные на укрепление и охрану законности, представляются как общественно значимые и исторически оправданные, связанные с ценностным ориентированием государя на закон как на абсолютное благо. Ведь самодержец, олицетворяющий государство, принимая на себя идеологические функции, тем самым непосредственно участвует в процессе формирования политической культуры¹¹.

В этом смысле обращает на себя особое внимание политико-культурная часть мировоззрения Петра I. В своем великом преобразовании России государь был движим только благими намерениями. Петр I особенно близко чувствовал свои «долженства» как верховного правителя, которые сводились по его словам к «двум необходимым делам правления»: к внутреннему благоустройству и внешней безопасности государства. Единственное, о чем думал Петр I, - благо отечества, благо родной земли, русского народа. Он отождествлял понятия «народ» и «государство», не признавая частных интересов, не совпадающих с общими (общегосударственными). Одновременно красноречиво и драматично характеризует в этом качестве Петра I профессор русской истории, почетный академик Петербургской академии наук В.О. Ключевский: «Жить для пользы и славы государства и отечества, не жалеть здоровья и самой жизни для общего блага... Нигде и никогда не покидала Петра мысль об отечестве; в радостные и скорбные минуты она ободряла его и направляла его действия, и о своей обязанности служить отечеству, чем только можно, он говорил просто, без пафоса, как о деле серьезном, но естественном и необходимом»¹².

В этой связи считаем также возможным обратиться к европейской теории патернализма, основные тезисы которой находят свое отражение в работе сэра Р. Филмера «О патриархе», опубликованной лишь после его смерти в 1680 г. Основные тезисы сэра Р. Филмера сводились к следующим: «...всякое правление есть абсолютная монархия», «ни один человек не рождается свободным», «люди от природы не свободны», «люди от рождения подчиняются своим родителям», «отец семейства руководствуется только одним законом - своей собственной волей»,

«преимущественное право государей выше законов»¹³. Таким образом, патернализм (от лат. *paternitas* - отцовство) есть система, принципы и практика государственного управления, построенного по парадигме воспитания и контроля отца над детьми в патриархальной семье¹⁴. Патернализм реализуется в следующих категориях: заботливость, надзор, поощрение, защита, благотворение, воспомоществование, пожертвование, облегчение, благоснисхождение, дарение.

Теория патернализма берет свое начало значительно ранее описанной работы Филмера. Идеи патриархального происхождения государства высказывали различные мыслители, среди которых Аристотель, Платон, Конфуций¹⁵. Возведенный в масштаб государства, патернализм известен еще в древних интерпретациях царя как пастыря, а народа как паствы. Царь - пастырь собирает воедино, опекает и ведет народ - паству; благодаря его неустанным заботам народ может существовать и процветать. Однако главная задача пастыря состоит в том, чтобы обеспечить безопасность и сохранность паствы: его неусыпный контроль простирается как на всю паству в целом, так и на каждого из нее в отдельности. В связи с этим власть монарха равна власти отца-патриарха. Но не стоит забывать, что, опекая и покровительствуя, он может как поощрять, так и наказывать непослушных подданных.

Государь гневился, видя, как вокруг него играют в закон, по его выражению, словно в карты. Снисходительный, доброжелательный и доверчивый Петр, каким его нарекает В.О. Ключевский, в такой среде закономерно стал проникаться недоверием к людям и приобрел убежденность думать, что их можно обуздать только «жесточью». Чего только стоят петровские методы воспитания «ручной политической педагогией» с помощью знаменитой дубинки, о которой так долго помнили и так много рассказывали по личному опыту или со слов испытавших ее на себе русские люди. Тяжесть этих воспитательных методов на собственной доле ощутили многие «знатных чинов люди», которых государь «потчевал за вины дубинкою». К лицам, знакомым с «царской дубинкой близко», В.О. Ключевский относил и светлейшего князя А.Д. Меншикова, и астраханского губернатора А.П. Волынского¹⁶. Он не раз повторял приведенное В.О. Ключевским выражение,

которое стало крылатым и полностью звучит так: “Надлежит законы и указы писать явно, чтоб их не перетолковать. Правды в людях мало, а коварства много. Под них такие же подкопы чинят, как и под фортецию”.

Именно в благоснисхождении проявляются патерналистические воззрения Петра I. Расправы над провинившимися служителями государства, чиненные государем дубинкой, не были проявлением беспричинной агрессии или жестокости, но были наставлением на путь истинный. В своих воспоминаниях русский механик и изобретатель, “личный токарь” Петра I А.К. Нартов рассуждает о благоснисходительном отношении государя: “Я часто видел, как государь за вины знатных чинов людей здесь дубиною потчивал, как они после сего с веселым видом в другие комнаты выходили и со стороны государевой, чтоб посторонние сего не приметили, в тот же день к столу удостоиваны были... Но все такое исправление чинилось не как от императора подданному, а как от отца сыну: в один день наказан и пожалован”¹⁷.

Таким образом, идеи законности и патернализма составляли основу философии государственного управления Петра I, которую он выражал так: “Надлежит знать народ, как оным управлять. Усматривающий вред и придумывающий добро говорить может прямо мне без боязни. Свидетели тому - вы. Полезное слушать рад я и от последнего подданного; руки, ноги, язык не скованы. Доступ до меня свободен - лишь бы не отягощали меня только бездельством и не отнимали бы времени напрасно, которого всякий час мне дорог. Недоброходы и злодеи мои и отечеству не могут быть довольны: узда им - закон. Тот свободен, кто не творит зла и послушен добру”¹⁸. Петр I был искренне уверен в том, что именно ему единственному известно, что нужно народу, а его указы, как содержащие лишь безусловное добро, должны быть обязательны для исполнения всеми подданными.

¹ Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичева [и др.]. М., 1983. URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/728/МИРОВОЗЗРЕНИЕ.

² Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889. С. 245.

³ Полное собрание законов Российской Империи. Собрание первое. СПб., 1830 (далее - 1-ПСЗРИ). Т. VI, □ 3970. С. 656.

⁴ Артикул воинский с кратким толкованием. СПб., 1735. С. 4.

⁵ Устав воинский. СПб., 1776. С. 4.

⁶ 1-ПСЗРИ. Т. V, □ 3264. С. 605. Следует отметить, что Полное собрание законов Российской империи не содержит указания на точную дату принятия данного именного указа. Однако в описи Высочайших указов и повелений, относящихся к периоду царствования императора Петра I с 1704 по 1725 г., хранящихся в Санкт-Петербургском сенатском архиве, существует ссылка под □ 377 на пункты, писанные государем 3 декабря 1718 г., об обязанности Сената, о должности сенатского секретаря и о разделении земского штаба (Баранов П.И. Архив Правительствующего сената. Т. 1. СПб., 1872. С. 51).

⁷ Филиппов А.Н. К вопросу о составе первого Полного собрания законов Российской империи (речь на торжественном собрании Императорского Московского Университета 12 января 1916 г.). М., 1916. С. 113.

⁸ Лебедев В.И. История СССР до XIX в. Т. 1. М., 1939. С. 643.

⁹ Институт фискалата был учрежден именным указом от 2 марта 1711 г. “О поручении Правительствующему Сенату попечения о правосудии, об устройстве государственных доходов, торговли и других отраслей государственного хозяйства” (1-ПСЗРИ. Т. IV, □ 2330. С. 643); Институт прокуратуры был учрежден именным указом от 12 января 1722 г. “О обязанностях сенатских членов, о заседании президентов воинских коллегий, иностранных и берг-коллегий в Сенате, о бытии при Сенате генерал и обер-прокурорам, рекетмейстеру, экзекутору и герольдмейстеру, а в каждой коллегии по прокурору...” (1-ПСЗРИ. Т. VI, □ 3877. С. 479).

¹⁰ Советская историческая энциклопедия / под ред. Е.М. Жукова. М., 1973-1982. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/sie/9479/ЛЕГИТИМИЗМ>.

¹¹ Зимин В.А. Основные пути формирования политической культуры россиян в постсоветский период // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та. Самара, 2006. □ 4 (22). С. 253-254.

¹² Ключевский В.О. Петр Великий среди своих сотрудников. СПб., 1902. С. 7-8.

¹³ Гаджиев К.С. Политическая философия: формирование и сущность // Вопр. философии. 1995. □ 7. С. 11.

¹⁴ Новая философская энциклопедия / под ред. В.С. Степина. М., 2001. URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/8862/ПАТЕРНАЛИЗМ.

¹⁵ Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. 2-е изд.. М., 1912. С. 18-19.

¹⁶ Там же. С. 12-14.

¹⁷ Майков Л.Н. Рассказы Нартова о Петре Великом. СПб., 1891. С. 54.

¹⁸ Анисимов Е.В. Время петровских реформ. Л., 1989. С. 60-61.