



На правах рукописи
исх. № 43/9-4716
от 06.09.11 г.

ВОРОНИН ИГОРЬ ВАСИЛЬЕВИЧ

**«Контрреформы» 80-90-х гг. XIX в. в административной и
судебной сферах в России**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

22 СЕН 2011

Москва - 2011

Работа выполнена на кафедре истории государства и права Московского университета МВД России.

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Яцкова Анна Павловна

Официальные оппоненты: заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор
Золотухина Наталья Михайловна

кандидат юридических наук, доцент
Голованова Екатерина Игоревна

Ведущая организация: **Российский государственный
университет нефти и газа
им. И.М. Губкина**

Защита диссертации состоится «13» октября 2011 г. в 11 часов на заседании диссертационного совета Д 203.019.01 при Московском университете МВД России по адресу: 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского университета МВД России.

Автореферат разослан 12 сентября 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



И.И. Лизикова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Проблема модернизации российского общества и выработки оптимальной концепции развития страны была и остается чрезвычайно актуальной общественно-политической и научной задачей. Для ее разрешения огромное значение имеет взвешенный анализ российского модернизационного опыта, включающий сопоставление различных вариантов развития государства, предлагаемых общественно-политическими движениями. Поиск компромисса между традициями и инновациями, самобытными и универсальными ценностями неизбежно приводит к необходимости изучения консервативной модернизации государственного строя Российской империи, проведенной в 80-90-х гг. XIX в. Еще в начале XIX в. М.М. Сперанский сформулировал правила, которые можно признать тремя принципами российского консерватизма:

- не терять времени, но избегать торопливости;
- каждое установление открывать не прежде, чем все его образование будет подготовлено;
- переход от настоящих установлений к новым учредить так, чтобы он оказался самым простым и естественным.

Во второй половине XIX в. в России происходит коренная трансформация системы политических и экономических отношений, складывается новая социальная структура. Эти изменения привели к конфликту между традиционными ценностями и инновациями, который выразился в открытом столкновении власти и общества. Все четче проявлялось несоответствие элементов традиционной общественной и государственной организации тем функциям, которые им приходилось выполнять в пореформенных условиях, и разрешение возникших противоречий становится главной задачей российской власти. В этих условиях позитивное значение стал приобретать консервативный императив, который ставит в качестве цели модернизации сохранение страны, народа в их уникальности, определяемой ценностями российской духовной культуры. Ряд общественных и

государственных деятелей считали, что развитие страны по западному пути не соответствует отечественной национально-культурной традиции и основополагающим принципам русской государственности. Результатом этого стало возникновение консервативной альтернативы западническому курсу, представлявшей собой не столько сохранение прошлого в неизменном виде, сколько поиск собственного пути развития с учетом российского правового менталитета в органической связи с ценностями национальной культуры.

Изучение консервативной концепции модернизации в нынешнее время имеет как научную, так и общественно-политическую актуальность. Современная Россия вступает в новую фазу развития. В стране происходит переход от радикальных преобразований к консервативному этапу развития. Консервативные ценности и принципы развития оказываются востребованными у значительной части общества: россияне хотят стабильности, порядка и соблюдения законов – а это составляющие классической идеологии консерватизма. В этих условиях закономерно возрастает интерес к опыту российских консерваторов XIX в. и проведенным преобразованиям 80-90-х гг., научный анализ которых может помочь в выработке новой модели развития российского общества и государства.

Источниковую базу исследования составили несколько групп источников:

1) Полное Собрание Законов Российской империи и Свод законов Российской Империи, в частности Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., Учреждение судебных установлений 1864 г., Устав Уголовного судопроизводства 1864 г., Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г., Положение о земских участковых начальниках 1889 г., Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено Положение о земских участковых начальниках 1889 г., Временные правила о волостном суде в местностях, в которых введено Положение о земских участковых начальниках 1889 г., Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 и 1890 гг., Городовое положение 1870 и 1892 гг., указы и постановления Правительствующего сената в части касающейся организации местного самоуправления и др. нормативно-правовые акты; 2) опубликованные официальные проекты законодательных актов,

объяснительные записки к ним, материалы рабочих комиссий, журналы заседаний Государственного совета, отчеты, материалы и замечания Министерств юстиции и внутренних дел; 3) фонды Российского Государственного Исторического Архива.

Была использована автобиографическая и мемуарная литература, а также труды политических и общественных деятелей: П.А. Валуева, С.Ю. Витте, К.Д. Кавелина, М.Н. Каткова, В.Н.Коковцова, В.П. Мещерского, С.А.Муромцева, Д.А. Милютина, А.Д. Пазухина, К.И. Палена, Е.А. Перетца, К.П. Победоносцева, А.А. Половцова, Н.С. Таганцева, Л.А. Тихомирова, Д.А. Толстого, Е.Н. Феокистова, Д.Н. Шипова. Были привлечены труды дореволюционных российских государствоведов: А. Д. Градовского, В.Ф. Дерюжинского, Н.М. Коркунова, Б.Н. Чичерина; конституционалистов: В.М. Гессена, М.М. Ковалевского, Ф.Ф.Кокошкина; историков: Б.Б. Веселовского, Г.А. Джаншиева, А.А. Кизеветтера, А.А. Корнилова, К.А. Пажитнова, М.Н. Покровского. На формирование идей и положений исследования оказали влияние публикации ученых, посвященные разнообразным историко-правовым, философско-методологическим, политико-правовым и экономико-правовым аспектам рассматриваемой проблемы: Н.М. Азаркина, Б.В. Виленского, Н.П. Ерошкина, П.А. Зайончковского, Л.Г. Захаровой, Н.М. Золотухиной, И.А. Исаева, О.Е. Кутафина, Е.Н. Кузнецовой, М.Г. Коротких, В.М. Курицына, М.Н. Крота, В.В. Леонтовича, В.П. Малахова, Н.В. Михайловой, А.Г. Мамонтова, Р.С. Мулукаева, М. В. Немытиной, В.С. Нерсисянца, В.В. Оксамытного, Е.А. Скрипилева, Ю.П. Титова, О.И. Чистякова, С.В. Юшкова.

Степень научной разработанности проблемы. Объектами пристального внимания в юридической науке всегда являлись причины, заставившие власть пойти на проведение «контрреформ», соотношение принципов и институтов буржуазно-либеральных реформ 60-70-х гг. с преобразованиями 80-90-х гг., нормативно-правовая база проводимой перестройки. Оценка событий 80-90-х гг., как со стороны современников, так и последующих исследователей, зависела от господствующей идеологии, идейно-политических позиций авторов, определялась, естественной для каждого человека, эволюцией взглядов. Наиболее обширный

пласт материала, подлежащий осмыслению и анализу в ходе проведенного исследования, составили работы дореволюционных авторов¹.

Изучение данной проблемы в советский период было затруднено вследствие господства в исторической и историко-правовой науке марксистско-ленинской идеологии, которая отвергала любые нереволуционные варианты развития общества².

В последнее десятилетие интерес к проблеме административных и судебных преобразований 80-90-х гг. значительно возрос, что объясняется как сугубо исследовательскими причинами, так и общественно-политическими изменениями, произошедшими в нашей стране³.

¹ Бобринцев-Пушкин А.М. Эмпирические законы деятельности русского суда присяжных. М., 1896; Веселовский Б.Б. История земства. СПб., 1911; Витте С.Ю. Самодержавие и земство. СПб., 1908; Кизеветтер А.А. Местное самоуправление в России. М., 1917; Кони А.Ф. Отцы и дети судебной реформы: К пятидесятилетию Судебных Уставов. Пг., 1914; Министерство юстиции за сто лет. СПб., 1902; Слобожанин М.И. Из истории и опыта земских учреждений в России. СПб., 1913; Судебная реформа. Под редакцией Н.В. Давыдова и Н. Н. Полянского. М., 1914; Цейтлин С.Я. Земское самоуправление и реформа 1890 г. В кн.: История России в XIX в. Т.5. СПб., 1909; Шрейдер Г.И. Городская контрреформа 11 июня 1892 г. В кн.: История России в XIX в. Т.5. СПб., 1909; Чубинский И.П. Судьба судебной реформы в последней трети XIX в. История России в XIX в. Т.6. СПб., 1909; Анненков К. Задачи губернского земства // Журнал гражданского и уголовного права. Октябрь. 1888. Кн. 8; Тютрюмов А. Земские начальники и нужды русской деревни // Юридический вестник. 1889. № 6-7; Путилов. Заметки о временных правилах о волостном суде, действующих в местностях, в которых введено положение о земских участковых начальниках // Журнал юридического общества. 1895. Сентябрь.

² Виленский Б.В. Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов, 1969; Захарова Л.Г. Земская контрреформа 1890 г. М., 1968; Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970; Он же. Кризис самодержавия на рубеже 1870-1880-х гг. М., 1964; Кузнецова Е.Н. Контрреформы 80-90-х гг. XIX века в России. (Государственно-правовая характеристика). Л., 1977; Троицкий Н.И. «Народная воля» перед царским судом (1880—1891). Саратов, 1971; Он же. Царские суды против революционной России (Политические процессы 1871—1880 гг.). Саратов, 1976; Он же. Безумство храбрых (русские революционеры и карательная политика царизма 1866-1882). М., 1978; Хейфиц И.И. Вторая революционная ситуация в России. М., 1963

³ Асанов Р. Ф. Городское самоуправление в пореформенный период: По материалам Нижнего Новгорода. Диссерт. ... к.ю.н. Нижний Новгород, 2004; Виноградов В. Ю. Становление и развитие системы городского самоуправления в пореформенный период Российской империи: 1870-1914 гг. Диссерт. ... д.и.н. М., 2005; Гавозда К. В. Городская реформа второй половины XIX века в России и особенности ее реализации на Кубани: Историко-правовой анализ. Диссерт. ... к.ю.н. СПб., 2002; Гожев Р. К. Правовые основы земского самоуправления в истории российского государства. Диссерт. ... к.ю.н. СПб., 2002; Гончаров В.Д. Отношения государственной власти и городского самоуправления в дореволюционной России: Историко-правовой анализ. Диссерт. ... д.ю.н. СПб., 2001; Горская Н.И. Земство и мировой суд в России: законодательство и практика 60-80 гг. XIX века. Смоленск, 2009; Гурьянов М. М. Институт земских начальников в конце XIX - начале XX вв. и его региональные особенности. Диссерт. ...

Объектом исследования являются теоретические и практические аспекты консервативной модернизации государственного строя Российской империи 80-90-х гг. XIX в.

Предметом исследования является комплекс организационно-правовых мер, направленных на совершенствование государственного строя и стабилизацию общественно-политической ситуации в Российской империи в 80-90-х гг. XIX в.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе изучения нормативно-правовой базы и практического опыта функционирования органов крестьянского управления, местного самоуправления и суда проанализировать эволюцию российского государственного строя в пореформенный период, провести обобщение положительного историко-правового опыта и определить возможность его использования на современном этапе.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- выявить специфику отечественных консервативных концепций развития общества и государства и определить роль и значение государственной власти в модернизационных проектах российских консерваторов;
- выявить и показать зависимость основных положений проектов реорганизации крестьянского управления, местного самоуправления и суда от объективных и субъективных факторов;
- на основе анализа нормативно-правовых источников и архивных материалов изучить, сложившуюся в результате буржуазно-либеральных

к.ю.н. Киров, 2007; Еременко П. П. Соотношение государственной и земской власти: юридические концепции и правовое регулирование: вторая половина XIX - начало XX вв. Диссерт. ... к.ю.н. СПб., 2006; Золотарев В. В. Организационно-правовые основы проведения судебных реформ в России: сравнительно-правовой анализ. Диссерт. ... к.ю.н. М., 2006; Иванова Н. А. Теоретико-правовые проблемы становления и развития земского самоуправления в пореформенный период: По материалам Тамбовской губернии. Диссерт. ... к.ю.н. Нижний Новгород, 2003; Крот М.Н. Консервативный вариант модернизации России во второй половине 19 в. Дисс. ... к. и. н. Ростов на Дону, 2000; Куликов В. В. Становление и развитие земского самоуправления, вторая половина XIX - начало XX вв.: Историко-юридическое исследование. Диссерт. ... д.ю.н.М., 2002; Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России: история, документы. В 6 т. Т. 4. М., 2003; Немыгина М.В. Суд в России: вторая половина XIX - начало XX в. Дисс. ... д. ю. н. Москва, 1999; Свечников Н. И. Формирование основ земского избирательного права в период подготовки и проведения реформ местного самоуправления во второй половине XIX века. Диссерт. ... к.ю.н. Саратов, 2009; Соловьева Е. Г. Развитие законодательства по городскому самоуправлению во второй половине XIX в. Диссерт. ... к.ю.н. Киров, 2007

реформ 60-70-х гг. XIX в., систему органов крестьянского управления, местного самоуправления и суда, и, с учетом исследования практической деятельности, выявить организационные и законодательные причины их кризисного состояния;

- провести анализ института земских участковых начальников и рассмотреть практические результаты реформы крестьянского управления;

- проанализировать Земское положение 1890 г. и Городовое положение 1892 г. в контексте государственной теории самоуправления;

- исследовать возникшие проблемы функционирования пореформенной судебной системы, в частности суда присяжных.

Методологическую основу исследования составляют диалектико-материалистический метод познания правовых явлений, в рамках которого применялись частно-научные методы: конкретно-исторический, формально-логический, сравнительно-правовой, метод системного анализа. Исследование велось с позиции принципа историзма, выражающегося в освещении событий в хронологической последовательности, в строгом соответствии с реальной исторической обстановкой, с учётом взаимосвязи и взаимообусловленности исторических явлений. Исследование проведено с учётом последних достижений историко-правовой науки, теории права и государства и отраслевых юридических дисциплин.

Научная новизна диссертации заключается в том, что консервативная модернизация государственного строя Российской империи, проведенная в 80-90-х гг. XIX в., впервые стала предметом самостоятельного историко-правового анализа. На основе анализа социально-политической ситуации 70-80-х гг. XIX в. было доказано, что возврат к элементам сословного начала в местном управлении и самоуправлении, наряду с изменениями, внесенными в судебную-правовую сферу, было адекватным ответом существующего легитимного государственного строя на угрозу, которая приобрела форму наиболее тяжких форм преступности, таких как антигосударственный терроризм. Автор, вопреки распространенной в юридической литературе отрицательной характеристике института земских участковых

начальников, полученной на основе анализа его формально-юридической модели, дал оценку реформе крестьянского управления с учетом практических результатов деятельности земских начальников и, показал, что введение данного института было продиктовано утилитарными целями правительства по совершенствованию крестьянского управления и усилению надзора за крестьянами, а также выявил допущенные ошибки и упущения при проведении реформы. Установлено, что преобразование местного самоуправления было направлено на его дальнейшее укрепление и интеграцию в систему местного государственного управления Российской империи. В отличие от высказывавшегося в историко-юридической литературе мнения, что причиной судебных преобразований 70-80-х гг. являлась политическая реакция, автор доказывает, что созданная в ходе буржуазно-либеральных реформ модель судебной организации, с формально-юридической стороны, отвечающая лучшим западноевропейским образцам того времени, вместе с тем, недостаточно учитывала российские особенности. Диссертантом был обоснован вывод о том, что реализация новой правительственной политики в отношении органов правосудия не являлось отступлением от принципов судебной реформы 1864 г., так как правительство было вынуждено принять ряд мер, направленных как к сдерживанию политических притязаний суда, так и к нормализации юридических условий, которыми определялись его полномочия, состав и формы деятельности.

Научная новизна диссертации находит свое выражение в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Консервативная модернизация государственного строя Российской империи 80-90-х гг. XIX в. являлась оптимальной программой для устойчивого развития российской государственности, предусматривающей сближение традиционных и инновационных политико-правовых форм. При этом консервативная политико-правовая модель представляет собой результат институционализации принципов уникальности национального государственного строительства, что было особо значимо для традиционной социально-политической

системы России, в которой неограниченная самодержавная власть рассматривалась как исторически оправдавшая себя национальная форма правления.

2. Правительство в рамках курса государственного патернализма усовершенствовало административную и судебную деятельность крестьянской общины. Поставленная задача была решена введением земских участковых начальников, которые являлись институтом государственного контроля и надзора за органами и должностными лицами крестьянского общественного управления. Право земских начальников отстранять от должности местных должностных лиц и волостных судей привело к восстановлению целостности в местном управлении и укреплению местной администрации.

3. Конституционные тенденции, возникшие в земских учреждениях, явились следствием не институциональной предрасположенности перерастания органов местного самоуправления в общероссийской орган общественного представительства, а были обусловлены политическими устремлениями части дворянства, лежащими вне круга местных экономических интересов и мешавшими нормальному функционированию земских органов. Стремясь воспрепятствовать этому, государство усилило публично-правовое регулирование деятельности органов земского самоуправления, что выразилось в издании нового Земского Положения 1890 г.

4. Земское Положение 1890 г. предусматривало: расширение оснований для отмены постановлений земских собраний со стороны губернатора; предоставление губернатору права производства ревизии земской управы; изменение структуры органов административного надзора в связи с введением губернского присутствия по земским делам; изменение порядка обжалования приостановленных постановлений земских собраний; аннулирование права земских органов обжаловать постановления, требующие обязательного утверждения администрацией. Таким образом, Положение 1890 г., усилив административный надзор за земскими учреждениями и внося изменения в избирательную систему, тем не менее, не затронуло компетенции органов земского самоуправления.

5. Анализ Городового Положения 1892 г. и практики деятельности городских дум и управ в рассматриваемый период дает основание утверждать, что новое законодательство сохранило выборность органов городского самоуправления, сферу компетенции, самостоятельные источники финансирования и право формирования городского бюджета, тем самым, не внося кардинальных изменений в сферу хозяйственной деятельности общественных учреждений.

6. Новеллы в судебно-правовой сфере 70-80-х гг. XIX в. нельзя расценить как контрреформу, так как судебная реформа 1864 г. и последовавшие изменения являют собой пример двух взаимосвязанных процессов, включающих радикальное реформирование судебной системы под влиянием «правового романтизма», не соответствующее самодержавной монархии, и приведение в соответствие государственному строю наиболее диссонирующих институтов, а затем и всей судебно-правовой системы в целом.

7. К концу 70-х гг. XIX в. суд присяжных находился в состоянии кризиса, который был вызван следующими причинами. Во-первых, политический характер суда присяжных проявлялся более отчетливо по сравнению с органами местного самоуправления, так как он обладал правом решать вопрос о виновности подсудимого. Во-вторых, оставленное в неприкосновенности уголовное право не соответствовало нормам процессуального права и Судебных уставов 1864 г., что мешало нормальному функционированию суда присяжных. В-третьих, Судебные уставы 1864 г. разрабатывались с учетом европейского опыта и ряд преступлений и проступков (например, финансовые) оказались слишком сложны для понимания российских присяжных, поэтому они нередко оправдывали виновных людей. Также присяжные систематически оправдывали подсудимых, когда происходила коллизия между понятиями и нормами законодательства и народным правосознанием.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Представляется, что выводы и обобщения, содержащиеся в диссертации, будут способствовать решению современных проблем функционирования органов местного управления и самоуправления, а также суда. Материалы диссертации

могут быть использованы в практической и законодательной работе органов государственной власти Российской Федерации. Также научная и прикладная ценность данного исследования обусловлены возможностью его использования в преподавании курсов истории отечественного государства и права и конституционного права РФ в образовательных учреждениях юридического профиля, в том числе и образовательных учреждениях МВД России.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования отражены в научных статьях и тезисах научных докладов. Положения диссертационного исследования использованы в ходе проведения занятий с личным составом ОВД по ЗАО г. Москвы. Положения диссертации внедрены в научно-исследовательскую деятельность кафедры истории государства и права и теории государства и права Московского Университета МВД России.

Структура исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, включающих 6 параграфов, заключения, списка используемых источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность исследуемой проблемы, анализируется степень разработанности темы, определяется объект и предмет исследования, цель и задачи, обосновывается научная новизна исследования, описывается методологическая основа, характеризуется теоретическая и практическая значимость диссертации и ее структура.

Первая глава «**Консервативные концепции государственно-правовой модернизации России**» включает в себя три параграфа.

В первом параграфе «**Социально-экономическое и политическое развитие Российской империи после буржуазно-либеральных реформ второй половины XIX в.**» отмечается, что вторая половина XIX в. была одним из самых плодотворных периодов в деятельности российского правительства. Социально-экономический и политический строй, сложившийся в результате реформ 1860 -

1870-х гг., в основе которого лежали частная собственность, рыночная экономика, формировавшееся гражданское общество обеспечивал хорошие возможности для успешного развития России. Диссертант отмечает, что во второй половине XIX в. жизненный уровень россиян повысился; имущественное неравенство не было таким значительным, как принято думать; численность элиты соответствовала ресурсным возможностям страны; парадигма обнищания и системного кризиса была сконструирована российской оппозицией и превращена в главный аргумент против монархии. Широкие массы населения, прежде всего крестьянство, в пореформенное время уступали по уровню жизни лишь наиболее развитым европейским государствам. Это стало возможным благодаря значительному экономическому прогрессу и снижению налогового бремени в результате крестьянской реформы. Также несостоятельным представляется термин о полном оскуднении российского дворянства после проведенной крестьянской реформы 1861 г. Среднепоместное дворянство, составлявшее основную массу землевладельцев успешно вписалось в новые экономические условия и заняло ведущую роль в созданных органах местного самоуправления. Как показали два массовых опроса, проведенные в 1872 и 1902 гг., мнения современников относительно положения крестьян после отмены крепостного права разделились: одни (меньшинство) полагали, что условия жизни крестьянства после эмансипации улучшились, другие - ухудшились. Но самое парадоксальное состоит в том, что все зафиксировали, что доходы крестьян увеличились, то есть уровень жизни населения в абсолютном смысле повысился, но улучшение не соответствовало ожиданиям и отставало от потребностей, поэтому многим казалось, что положение ухудшилось. Причем в массе своей общественность была искренне убеждена, что положение народа ухудшалось, поскольку просто не допускала мысли, что при самодержавии возможен какой-либо прогресс, а только ожидала от него, как говорил П.Н. Милюков в Государственной думе в 1916 г., либо глупости, либо измены. Таким образом, в данном случае речь идет не о фальсификации данных, а об идеологической аберрации. Как утверждает теория когнитивного диссонанса, люди стараются избегать информации, которая противоречит их точке зрения, и

предпочитают данные, которые соответствуют их собственным подходам. Убежденность в кризисе самодержавия, вследствие его якобы фатальной неспособности к прогрессивному развитию, была столь прочной и непогрешимой, что все, что ей противоречило, просто не воспринималось.

Диссертант, опираясь на мнение В. В. Розанова, характеризуя ситуацию конца 70-х гг., отмечает столкновение двух сил – продолжающейся реформационной активности и контрреформенного начала, которое связывает «оздоровление» с восстановлением национальной традиции и укреплением «национальных стереотипов мышления и деятельности».

Во втором параграфе «Либерально-консервативная и консервативно-охранительная программы модернизации российского общества и государства в пореформенный период» анализируются программы государственно-правового развития пореформенной России, предложенные отечественными консерваторами.

Либеральные консерваторы строили концепцию модернизации российского общества и государства с учетом целого ряда требований, среди которых важнейшими являлись: постоянное соотнесение преобразований с уровнем развития общества, его готовностью к восприятию нового; наличие устойчивой органической связи между преобразующими элементами и традиционными институтами; учет менталитета простого народа; требование постепенности реформ. Огромную роль в модернизации российского общества либеральные консерваторы отводили самодержавной власти. Ведь именно по ее инициативе были проведены реформы 60-70-х гг. XIX в., коренным образом изменившие облик государства и заложившие основы гражданского общества. Тем самым, власть продемонстрировала способность к преобразованиям, в очередной раз доказав свою жизнеспособность. Другой аргумент в защиту самодержавия либеральные консерваторы выводили из социального строя российского государства, в котором преобладал крестьянский элемент, нуждающийся в государственной защите и опеке. По их мнению, острый социальный антагонизм между дворянством и крестьянством не перерастал в открытый конфликт только благодаря самодержавию, которое играло роль арбитра между противостоящими классами. В

условиях переходного периода самодержавие оставалось единственной силой способной сохранить органическое единство русского народа, не допустить социальной конфронтации. В долгосрочной перспективе либерально-консервативная модернизация должна была привести к установлению конституционного строя. Напротив, представители консервативно-охранительного течения стояли за сохранение в неприкосновенности монархической формы правления, объясняя это существованием неразрывной связи между принципами самодержавия и православия. В центре русской государственности стоял принцип веры, а не принцип договорных отношений, построенный на формальном праве. Патерналистская характеристика русского царя была основана на церковной традиции. Также охранители апеллировали к традиционному правосознанию русского народа, которое признавалось однозначно монархическим. Народное сознание, главными приоритетами которого была стабильность, порядок, семейные ценности, отводила носителю верховной власти роль главного гаранта этих ценностей. Как и либеральные консерваторы, они всячески подчеркивали способность российского самодержавия к управлению огромным государством, к радикальным и, в то же время, бесконфликтным изменениям общественной жизни.

Идея представительства казалась охранителям не только ущемлением прерогатив монарха, но и первым шагом на пути к разрушению российской государственности. Их государственным идеалом была политическая система, сложившаяся в России в эпоху петровских преобразований, с сильной и неограниченной самодержавной властью, опиравшейся на авторитет православной церкви и поддержку широких народных масс. Однако не все консерваторы видели возможность управления страной только по принципу бюрократического централизма. Будучи твёрдым сторонником монархической государственности и противником демократических принципов общественного устройства, в то же время Л.А. Тихомиров считал, что феномен государства не является самоценным и должен, прежде всего, служить личности и обществу, как самобытным силам. По его мнению, власть утратила органическую связь с народом и опиралась исключительно на бюрократический аппарат, всесилие которого всё больше

приобретало черты произвола и ограничивало свободу русского монарха. Однако охранители прекрасно понимали, что в условиях широких социально-политических преобразований 60-70-х годов и вызванного ими распространения конституционных настроений, самодержавный принцип нуждался в серьезном идеологическом и практическом укреплении. Предлагая свой особый путь модернизации государства и общества, охранители особое внимание уделяли формам и темпам преобразований. В первую очередь, они считали, что любые изменения общественной жизни должны проходить постепенно, в строгой последовательности, чтобы избежать социальных потрясений и размывания основных государственных традиций. Большое значение консерваторы уделяли и внутреннему содержанию преобразовательного процесса: за гармоничное совмещение в правительственной политике либеральных и консервативных мер, уравнивающих друг друга. Автор отмечает, что со стороны консерваторов это не было попыткой уйти от открытой борьбы: они хорошо осознавали, что в условиях конфронтации в сфере общественно-политической мысли, избежать социального конфликта, чреватого самыми серьезными последствиями для государственного строя, будет крайне трудно. В целом, необходимо подчеркнуть, что никто из консерваторов в своих проектах никогда не говорил о радикальном пересмотре системы, сложившейся годы правления Александра II.

В третьем параграфе «Разработка законопроектов основных преобразований 80-90-х гг. и борьба за их утверждение» диссертант показывает, что законопроекты преобразований 80-90-х гг. XIX в. были подвергнуты тщательному и всестороннему анализу, который проводился с привлечением ряда высших государственных деятелей, а также с учетом мнения губернаторов и предводителей дворянства. Это доказывает серьезность отношения власти к существующим проблемам в крестьянском управлении, местном самоуправлении и суде. В феврале 1887 г. министр внутренних дел Д.А. Толстой в записке Государственному Совету поднял вопрос о проведении кардинальной реформы крестьянского управления. По его мнению, единственно авторитетною в глазах населения властью могли быть органы, назначаемые правительством. Эти органы

должны были быть единоличными в первой инстанции (земские начальники) и коллегиальными во второй (съезды земских начальников); в их руках должна была быть объединена административная и судебная власть по маловажным делам.

Проект, затрагивающий сразу несколько сторон крестьянской жизни и построенный на началах, отрицающих положения судебной реформы, вызвал небывалую в практике Государственного Совета дискуссию. В конце концов, верх взяли сторонники Д.А.Толстого, и к маю 1889 г. МВД разработало проекты о компетенции земских начальников по делам судебно-полицейского разбирательства, о составе съездов земских начальников и губернских по сельским делам присутствий, а Министерство юстиции разработало проекты узаконений об устройстве судебной части в местностях, где действует Положение о земских начальниках, тем самым лишив полицию административного полномочия на местах и не позволив кардинально отойти от положений Судебных уставов 1864 г.

Параллельно с учреждением института земских участковых начальников разрабатывались изменения в систему земского и городского самоуправления. Цель - создать эффективное местное самоуправление - была общей для разработчиков как реформ 60-70-х гг., так и 80-90-х гг., а расхождения проявлялись в вопросе о допустимой степени государственного контроля за местным самоуправлением. По законопроекту предлагалось не изменять компетенции высших и центральных органов управления и суда по отношению к земскому самоуправлению, а усилить позицию губернатора. Диссертант считает, что создание губернских по земским делам присутствий объясняется не попыткой ущемить самостоятельность земств или подчинить их местной администрации, а желанием разгрузить центральный аппарат от спорных земско-губернаторских дел и жалоб частных лиц и организаций на земские органы. Также планировалось усилить контроль над законностью земских действий и решений, защитить интересы всего местного населения от возможной односторонности в деятельности некоторых земств.

Внесение изменений в Городовое положение 1870 г. было вызвано необходимостью учесть опыт подзаконного регулирования и итоги практической

деятельности городских учреждений. Проект предлагал установить административный надзор не только за законностью, но и за «целесообразностью» правовых актов органов городского самоуправления, в том числе отражающих бюджетный процесс, одновременно установив и его пределы. Было предложено установить законные пределы влияния со стороны администрации на решение процедурных вопросов в городских органах и дисциплинарную ответственность должностных лиц городского самоуправления. В целом, изучение законопроектов преобразований системы местного самоуправления показало, что власть отказалась не только от ряда административных крайностей, но и от неумеренных сословных притязаний дворянства.

По итогам изучения законопроектов о преобразованиях в судебно-правовой сфере можно судить о стратегическом направлении работы и той идеологии, которой руководствовались разработчики. Как и ранее, улучшение деятельности суда связывали с сохранением принципа состязательности, гласности, устности судопроизводства. При этом подчеркивалась необходимость отстаивания государственного интереса в суде в разумном сочетании с независимостью суда от посторонних влияний. Было отмечено, что местная юстиция, предназначенная для обслуживания в первую очередь нужд населения, и по предположению, максимально к нему приближенная, оказалась труднодоступной и малодейственной. В основу судебного переустройства было предложено положить такие принципы и начала, как приближение суда к населению, упрощение структуры судебной системы и процедуры, сохранение и усиление государственного начала и интереса в деятельности судебной власти.

Глава вторая «Государственно-правовая сущность «контрреформ» и их значение для политического развития Российской империи» включает в себя три параграфа.

В первом параграфе «Учреждение института земских участковых начальников и реорганизация мировой юстиции» анализируется реформа крестьянского управления и мировой юстиции.

Институт земских начальников подвергался критике с первых дней своего существования и до настоящего времени. Рассматривая земских начальников как представителей бюрократии и утрируя проявления административного произвола, историографическая традиция трактовала этот институт как попытку восстановить власть помещиков над крестьянами, которую они утратили в 1861 г. Однако нельзя обойти вниманием тот факт, что должности земских начальников были введены и в недворянских губерниях России. По мнению диссертанта, то обоснование введения данного института, которое дано в Положении 12 июля 1889 г. – создать «близкую к народу твердую правительственную власть, которая соединила бы в себе попечительство над сельскими обывателями ... и обязанностями по охранению благочиния, порядка, безопасности и прав частных лиц в сельских местностях» - полностью соответствует действительности.

Не следует забывать, что в пореформенный период государство опиралось на органы крестьянского самоуправления: сельские общества и волостные правления фактически были встроены в государственный механизм в качестве промежуточной инстанции между крестьянами и государственными учреждениями. Вполне очевидно, что эффективность функционирования правительственного аппарата во многом зависела от того, в какой степени органы крестьянского самоуправления были готовы выполнять государственные задачи.

В целом, введение института земских участковых начальников нельзя сводить к восстановлению патриархальной власти дворян над крестьянами. Дворянская принадлежность земских начальников не играла определяющей роли, поскольку их власть носила качественно иной характер: они действовали от имени государства, а не от лица дворянского сословия. Земские начальники самым активным образом участвовали в общественно-политической жизни губерний и никоим образом не являлись оппонентами земств. В руках земских начальников были сосредоточены административные и судебные полномочия, что, несомненно, явилось серьезным отступлением от принципов судебной реформы 1864 г. Соединение административных и судебных полномочий, возложение дополнительных обязанностей, а также недостаток квалифицированных кадров –

всё это предопределило невозможность достижения высоких результатов в деятельности земских участковых начальников.

Во втором параграфе «Изменения в правовом статусе органов земского и городского самоуправления в 90-х гг. XIX в.» анализируется Земское Положение 1890 г. и Городовое Положение 1892 г.

С одной стороны, правительство, до конца не определившееся между государственной и общественной теорией самоуправления было обречено на постоянные корректировки земского и городского законодательства. С другой стороны, выбор правительством определенной институциональной формы самоуправления не разрешал автоматически все существующие или потенциальные проблемы развития органов местного самоуправления. Диссертант полагает, что в России эффективное взаимодействие государства и земства, было бы возможно в рамках последовательного воплощения в жизнь государственной теории самоуправления. Традиции государственного управления, обширность территории, социальная разобщенность при низком образовательном и культурном уровне основной массы населения не создавали условий для воплощения в жизнь принципов общественной теории самоуправления. Земство непосредственно не управляло уездом или губернией, но выполняло на этой территории важные социально-экономические и культурные функции, по своей сути, государственного значения. При живучести традиций бюрократической опеки никакого быстрого перехода к административной независимости земств от власти губернаторов быть не могло. В свою очередь, административный надзор губернаторов за земством имел недостатки. Так, многое зависело от субъективных взглядов губернатора. С другой стороны, губернатор имел ограниченную возможность вмешательства в исполнительную деятельность земства. Недостатком надо признать и совмещение в лице губернатора функций административного надзора и административного распоряжения. В Положении 1890 г. отмеченные недостатки в некоторой степени преодолеваются в результате создания губернского по земским делам присутствия, усложнения процедуры отмены земских постановлений, расширения сферы административного надзора. Диссертант отмечает, что осуществление

государственными органами административного надзора за земскими учреждениями является доказательством того значения, которое придавалось органам самоуправления.

В начале 90-х гг. XIX в., подводя итоги действия норм Городового положения 1870 г., на основании результатов сенатских ревизий губерний, Государственный Совет отмечал, что, принеся «значительную пользу» городам, этот закон обнаружил и серьезные недостатки, главнейшим из которых явилось отсутствие правильно организованного и эффективного правительственного контроля. В ходе реализации Положения 1870 г. выявилось, что его правила большей частью сформулированные в общем виде, не содержащие детальных предписаний, приводят к возникновению пробелов и противоречий. Правительство было вынуждено корректировать нормы Положения с помощью текущего законодательства, подзаконных актов, актов нормативного толкования и сенатской практики по городским делам. Основными новеллами Городового Положения 1870 г. явилось изменение избирательной системы, которое положительно сказалось на деятельности городских органов, так как был повышен образовательный уровень гласных, и усиление государственного контроля за городским самоуправлением, но с установлением четких границ этого контроля.

Третий параграф «Судебный кризис 70-80 гг. XIX в. и пересмотр положений Судебных уставов 1864 г.» посвящен изменениям в судебном законодательстве 70-80-х гг.

Судебная реформа 1864 г. провозгласила отделение суда от администрации, которое обеспечивалось несменяемостью судей и судебных следователей, создание бессловного суда, формальное юридическое равенство всех перед судом, суд присяжных заседателей, выборность мирового суда, прокурорский надзор. Судопроизводство строилось на принципах состязательности, устности, непосредственности, права обвиняемого на защиту, оценке доказательств на основе внутреннего судейского убеждения.

Демонстративное оправдание в суде ряда лиц, обвиненных в государственных преступлениях и преступлениях против порядка управления,

свидетельствовало об его открытой оппозиционности. В условиях сложной политической обстановки конца 70-х - начала 80-х гг. и разгула террористической деятельности «стихийный, политизированный» суд присяжных нужен не был, поэтому правительство начинает корректировку судебных уставов. В 1878 г. присяжные были отстранены от решения дел против порядка управления: о неповиновении властям, оскорблении властей, насильственных действиях в отношении должностных лиц. Кроме того, законом 1878 г. в ведение судебных палат был передан ряд дел о преступлениях по службе. В итоге компетенция суда присяжных существенно изменилась. Изменению подвергся и социальный состав суда присяжных. Власть стремилась включить в списки только лояльных граждан, изменяя для этого образовательный и имущественный цензы. В результате суд присяжных превратился в обычный, достаточно демократичный судебный орган. Также Сенату было предоставлено право освобождать от должности любого судью (не стоит забывать, что Сенат был высшей судебной коллегией). Был несколько ограничен принцип гласности. Следствие по политическим делам было передано жандармским управлениям.

Судебная реформа была наиболее последовательной реформой по сравнению с другими. Однако в ней самой были заложены начала будущих «контрреформ». Отделение суда от администрации было непоследовательным: Сенат, высший судебный орган страны, одновременно был и административным учреждением. Вместо единой системы судов были созданы две системы: общие и местные суды, причем последние по своей юрисдикции были явно ориентированы на крестьян. В судебных палатах вместо присяжных заседателей участвовали сословные представители. Наконец, закон сохранял в качестве особой судебной инстанции волостные крестьянские суды.

В заключении диссертации автор подводит итоги и формулирует выводы, вытекающие из диссертационного исследования.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:

I. В ведущих рецензируемых журналах, входящих в перечень ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Воронин И.В. Сущность политики «контрреформ» Александра III. // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 7. С. 92-94. (0,3 п.л.).

2. Воронин И.В. Судебная «контрреформа» XIX в. в России // Закон и право. 2011. № 3. С. 33-34 (0,25 п.л.).

3. Воронин И.В. Течение правительственного конституционализма в России во II половине XIX в. // Образование. Наука. Научные кадры. 2011. № 2. С. 18-20 (0,25 п.л.).

II. В иных научных изданиях:

4. Воронин И.В. Юридическая полемика по поводу программы «контрреформ» 80-90-х гг. XIX в. в России // Юридическая теория и практика в истории и современной России. Сборник научных статей. М., 2010. С. 255-269. (0,65 п.л.).

Отпечатано в ООО «Компания Спутник+»
ПД № 1-00007 от 25.09.2000 г.
Подписано в печать 05.09.2011
Тираж 100 экз. Усл. п.л. 1,5
Печать авторефератов (495)730-47-74, 778-45-60