

Dzieje biurokracji na ziemiach polskich

tom III

Ирина Владимировна Ружицкая

(Институт Российской Истории Российской Академии Наук)

«Просвещенные» бюрократы первой половины XIX века – новый тип российского чиновника: опыт характеристики

Ключевым моментом истории России XIX в. явились реформы 1860-х гг. Они стали возможны благодаря многократным усилиям высшей администрации предшествующего времени, направленным на всеобъемлющую реорганизацию государственного механизма. В ходе этих усилий рождалась концепция реформ, разрабатывались пути перехода от одного качественного состояния в другое, выявлялись и воспитывались люди, чьи убеждения, знания и практический опыт составили тот человеческий потенциал, который был использован властью в процессе подготовки и проведения реформ.

Генезис реформаторов имеет многолетнюю историю, однако этот факт долгое время игнорировался исследователями. Только в последнее время среди историков наметилась тенденция отрешиться от старых стереотипов и посмотреть непредубежденным взглядом на российскую бюрократию. Они обнаружили, что среди министров, губернаторов, прокуроров и других представителей правительственного аппарата было немало честных и компетентных людей и, что в первой половине XIX в. зародилось новое поколение российских чиновников, которые смогли провести реформы 1860-х гг. и не «вымерли» в царствование Александра II, а сменялись новыми поколениями вплоть до 1917 г. Конечно, не все русские чиновники отличались просвещенностью и государственным умом, но такие были всегда¹.

В настоящее время существуют две точки зрения на развитие российской бюрократии в XVIII-XIX вв. Одни исследователи считают, что численность чиновничества увеличивалась, но внутренне, по своему этосу, бюрократия оставалась прежней². Другие полагают, что в течение первой половины XIX в.,

¹ Б.Н. Миронов, *Социальная история России*, Sankt Petersburg 1999, t. 2, s. 174-175.

² J.A. Armstrong, *Tsarist and Soviet Elite Administrators*, „Slavic Review” R 1972, vol. 31, nr 1, s. 21-40; M. Raeff, *The Bureaucratic Phenomena of Imperial Russia: 1700-1905*, „American Historical Review” R 1979; H. Rogger, *Russia in the Age of Modernization and Revolution: 1881-1917*, Londyn – Nowy Jork 1983, s. 44-70.

особенно во второй его четверти, при императоре Николае I, часть бюрократии изменила свой менталитет, и что именно в это время началась эволюция российского чиновничества в сторону идеального типа бюрократа³, характеристику которого дал М. Вебер⁴. Российские чиновники постепенно приближались, но как в любой другой стране так и не приблизились к типу идеального администратора. Часть чиновничества первой половины XIX в., которая начала движение в этом направлении – в направлении бюрократии профессиональной, образованной, действующей в пределах полномочий, определенных законом и ведомственными инструкциями, ради государственных интересов – получила в историографии название «просвещенной» или «либеральной» бюрократии.

Термин «либеральная бюрократия» получил распространение в советской исторической литературе 1960-1970-х гг. В современной западной историографии бытует понятие enlightened bureaucrats – «просвещенные бюрократы», подчеркивающее отличие российских чиновников-реформаторов от европейских либералов XIX в.⁵ Оба термина достаточно условны и обозначают одно и то же явление – представителей правительственного реформизма первой половины XIX в.⁶ На мой взгляд, «просвещенная» бюрократия, термин, более удачный, чем бюрократия «либеральная», поскольку основу мировоззрения этой группы чиновничества составили идеи французского Просвещения, его постулаты определили особенности их поведения и деятельности.

Существует точка зрения, которая «разводит» понятия «просвещенная» и «либеральная» бюрократия: к представителям последней ее сторонники относят непосредственных участников реформ из окружения великого князя Константина Николаевича (Н.А. и Д.А. Милотиных, А.В. Головнина и др.); «просвещенные бюрократы», по их мнению, это их предшественники в

³ Л.Е. Шепелев, Царизм и буржуазия во второй половине XIX в.: проблемы торгово-промышленной политики, Leningrad 1981, с. 71-82; S.F. Starr, *Decentralization and Self-Government in Russia: 1830-1870*, Princeton 1972, с. 128-138; W.M. Pintner, D.K. Rowney (eds.), *Russian Officialdom: The Bureaucratization of Russian Society from the Seventeenth to the Twentieth Century*, Chapel Hill 1980, с. 369-380; D. Field, *The End of the Selfdom: Nobility and Bureaucracy in Russia, 1955-1861*, Cambridge, MA, London 1976, с. 51-101; W.B. Lincoln, *In the Vanguard of Reforms: Russia's Enlightened Bureaucrat of the 19th century*, Newtonville, MA 1977.

⁴ M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Köln - Berlin 1964, Bd. 2, с. 162-163. О веберовской модели бюрократа см. также: Б.Н. Миронов, dz. cyt., т. 2, с. 162; A. Kulecka, *Naród i władze rządowe. Dyskurs o biurokracji w Królestwie Polskim (1815-1867)*, [w] *Dzieje biurokracji na ziemiach polskich*, t. 1, red. A. Góral, I. Łuć, D. Magier, Lublin – Siedlce 2008, с. 170-176.

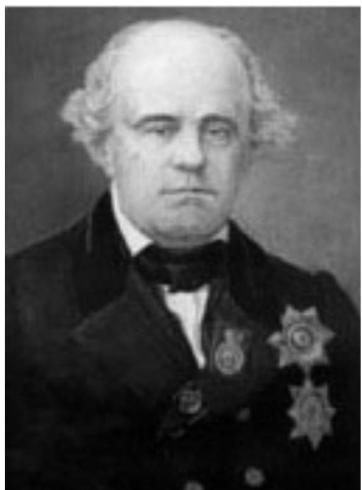
⁵ См.: W.B. Lincoln, *In the vanguard of reform: Russia's Enlightened Bureaucrats 1825 – 1861*, Illinois 1982; R.S. Wortman, *The development of a Russian legal consciousness*, Chicago 1976; Л.Г. Захарова, *Самодержавие и отмена крепостного права в России. 1856 – 1861*, Moskwa 1984.

⁶ См.: Л.Г. Захарова, *Самодержавие, бюрократия и реформы 60-х годов XIX в. в России*, „Вопросы истории“ Р 1989, № 10, с. 3-24.

«Oświeceni» biurokraci pierwszej połowy XIX wieku

правительственном аппарате первой половины XIX в.⁷, и, прежде всего крупные сановники николаевского царствования, немало сделавшие, чтобы реформы состоялись. Это министры П.Д. Киселев, Д.Н. Блудов, Д.В. Дашков, Д.Г. Бибиков, С.С. Уваров, Л.А. Перовский, ряд губернаторов⁸. Автор настоящей статьи полагает, что и те, и другие могут быть названы «просвещенными» или «либеральными» бюрократами.

Ilustracja nr 1.
Дмитрий Николаевич Блудов



Становление этого типа чиновников началось с начала XIX в., что было обусловлено усложнением системы управления, прежде всего, образованием министерств, и связанной с этим деятельностью власти по подготовке новой, более образованной генерации чиновников. У истоков этого явления стоял М.М. Сперанский.

«Просвещенные» («либеральные») бюрократы или представители правительственного реформизма имеют ряд черт, отличающих их от других представителей чиновничества.

В мировой историографии последнего десятилетия обрели «вторую жизнь» идеи немецкого социолога первой половины XX в. Норberta Элиаса, введшего понятие *придворного общества*, которым он определял преобладающий в XVI-XVIII вв. в европейских государствах тип управления⁹. Исходя из его концепции и учения М. Вебера о трех типах власти – традиционного, харизматического и рационального, историки приходят к заключению, что в России первой половины XIX в. традиционный тип власти постепенно трансформируется в рациональный. На смену власти, освященной традицией и религиозными нормами, приходит власть,

⁷ П.В. Акульшин, *Просвещенная бюрократия и русская провинция в первой половине XIX в. (по материалам Пензенской, Рязанской, Тамбовской и Тульской губерний)*, Автореферат диссер. на соиск. степ. доктора ист. наук, Moskwa 2004, s. 24. Ряд исследователей относит к «просвещенным» бюрократам членов Негласного комитета Александра I. На мой взгляд, хотя члены Негласного комитета – В.П. Коцубей, Н.Н. Новосильцев П.А. Строганов и А. Чарторыйский были людьми, исповедовавшими идеи Просвещения, им не хватало административной «школы», масштабности в делах управления. Только В.П. Коцубей времени правления Николая I может рассматриваться как один из представителей нового типа чиновников.

⁸ Сюда можно отнести и товарища министра внутренних дел при Александре II, инициатора непосредственного приступа к подготовке крестьянской реформы А.И. Лёвшина, и виленского губернатора Н.А. Долгорукова и др.

⁹ Н. Элиас, *Придворное общество: исследования по социологии короля и придворной аристократии*, Moskwa 2002, s. 10.

опирающаяся на систему общих правил и норм, установленных с известной «разумной» целью. Носителем этой «разумности» (т.е. рациональных начал) и являлась просвещенная бюрократия, представители которой как

профессионалы обладают знаниями, приобретенными через формальное обучение [...] твердо придерживаются стандартов поведения, закрепленных процессом социализации с опорой на службу¹⁰.

Именно в «просвещенной» бюрократии исследователи видят носителя *принципов рационального управления*; эти принципы ее представители «старались внедрить в отечественную действительность, отказываясь от традиций “придворного общества”»¹¹. Это одна из особенностей правительственные либералов России первой половины XIX в.

Ilustracja nr 2. Павел Дмитриевич Киселев



Другой отличительной чертой чиновников нового типа было то, что основу их мировоззрения составили идеи французского Просвещения: народное благосостояние – высшая цель государственной жизни; гражданская свобода составляет основу народного благосостояния, она – неотъемлемое прирожденное право человеческой личности; сущность гражданской свободы заключается в хозяйственной и правовой независимости, обеспеченной государственными законами. На основе этих положений делались следующие выводы: на Западе гражданская свобода установлена и охраняется законом, в России ее еще предстоит установить, прежде всего, наделив гражданскими правами крепостных крестьян. Французская революция показала, насколько страшны могут быть последствия непредусмотрительности власти, которая не сообразуется с «духом времени». Поэтому вернуть крестьянам их

¹⁰ Д. Балзер Харли, *Интеллигентные профессии и интеллигенты-профессионалы*, [w] Из истории русской интеллигенции, Сборник материалов и статей к 100- летию со дня рождения В.Р.Лейкиной-Смирской, Sankt Petersburg 2003, s. 202.

¹¹ П.В. Акульшин, dz. cyt, с. 13-14. Некоторые требования рационального управления, по мнению этого автора, впервые были сформулированы В.П. Кочубеем в период его пребывания на посту министра внутренних дел в 1802-1807 гг.

«Oświeceni» biurokraci pierwszej połowy XIX wieku

прирожденные или естественные права может только правительство. Таким образом, чиновникам-реформаторам была присуща рационалистическая концепция, заключающая в себе особенности просветительской идеологии: отрицание действующего порядка с точки зрения человеческого разума, учение о неотчуждаемых правах личности, понятие о законе как гарантии гражданской свободы¹².

Ilustracja nr 3. Mikołaj Mikołajowicz Speranśki



Из того же идейного источника – и другие мировоззренческие и поведенческие установки: осознание необходимости строго придерживаться, особенно в служебной деятельности, законных форм, стремление к «общей пользе». Представители сановного либерализма руководствовались искренней любовью к отечеству, поэтому свою служебную деятельность рассматривали не только в свете личной карьеры, но и как возможность содействовать общественному благу, причем карьерный рост представлялся им средством расширить «общеполезное» поле деятельности¹³.

Позднейшие идеологические воздействия попадали на

«удобренную» просветительскими учениями почву. Так случилось с учением французских либералов времен Реставрации¹⁴, которое своеобразно синтезировалось у российских дворян с взглядами, сложившимися в детские и юношеские годы: «восприятие произведений Б. Констана и мадам де Сталь накладывалось на прочный культурный фундамент, заложенный детским

¹² Н.М. Дружинин, Государственные крестьяне и реформы П.Д. Киселева, т. 1, Moskwa 1946, s. 264.

¹³ Д.В. Давыдов писал П.Д. Киселеву в связи с назначением последнего начальником штаба Второй армии: «Дай Бог после и мне быть чиновнее тебя, т.е. полезнее для России, ибо первое у меня ценится последним» (С.С. Ланда, Дух революционных преобразований... Из истории формирования идеологии и политических организаций декабристов. 1816-1825, Moskwa 1975, s. 158).

¹⁴ П.А. Вяземский отмечал, что многие его сверстники «были либералами той политической школы, которая возникла во Франции с падением Наполеона» (П.А. Вяземский, Старая записная книжка, Moskwa 2003, s. 949).

чтением произведений Руссо, Монтескье, Вольтера»¹⁵. Однако практическое воплощение либеральных идей было актуально для Франции, где многие постулаты Просвещения были «опробированы» на практике, и были уже провозглашены «свобода, равенство и братство», но не в России, где было рано говорить об индивидуальной свободе, пока большая часть населения оставалась в «рабстве диком».

Источником общественного блага и личного благосостояния, с точки зрения столичного дворянства первой половины XIX в., являлся император – только он мог стать инициатором каких бы то ни было перемен в общественном механизме. В необходимости усовершенствования существующей системы такие чиновники были уверены, сознавая, что если ничего не предпринимать, то Россия все больше будет отставать от процесса модернизации, охватившего Европу. Поэтому от помазанника Божьего ждали санкции на преобразование российской жизни¹⁶.

В данном случае речь идет о *губернанталистской* составляющей мировоззрения той группы высших администраторов первой половины XIX в., которых называют «просвещенными бюрократами». Под этим понимается признание самодержавного государства главным субъектом и инструментом преобразования страны. С другой стороны, реформаторские планы и усилия правящей элиты Российской империи необходимо рассматривать как отечественную разновидность *европейского легитимизма*, под которым понимается общественно-политическое течение, которое стремилось сочетать постепенное реформирование общества с сохранением абсолютной монархии и социального господства дворянства¹⁷.

Представители нового для России типа сановника выделялись литературным талантом. Это связано с той ролью, которую играла литература в жизни русского общества на протяжении всего XIX в. «Литература, журналистика оказывались и лабораторией, и трибуной, генерирующими идеи и внедряющими их в общественное сознание»¹⁸. Литературное творчество занимало в жизни столичной дворянской молодежи начала столетия не меньше места, чем административная деятельность. «Наиболее крупными представителями нового типа дворянина – гражданского чиновника» в начале столетия были «молодые бюрократы, основавшие литературное общество „Арзамас“». Последние стали «носителями новой бюрократической

¹⁵ В.С. Парсамов, *Декабризм и французский либерализм*, Moskwa 2001, с. 25.

¹⁶ См.: Н.М. Дружинин, *Государственные крестьяне...*, т. 1, с. 234; А.Н. Шебунин, *Европейская контрреволюция в первой половине XIX в.*, Leningrad 1925.

¹⁷ Н.В. Минаева, *Европейский легитимизм и эволюция политических представлений Н.М. Карамзина, „История СССР“* Р 1982, № 5.

¹⁸ Е.Л. Рудницкая, *Поиск путей: русская мысль после 14 декабря 1825 года*, Moskwa 1999, с. 96.

«Oświeceni» biurokraci pierwszej połowy XIX wieku

ментальности», с годами все больше определявшей лицо столичного чиновничества¹⁹.

Характерной чертой, присущей «просвещенным бюрократам», была и потребность в интеллектуальной деятельности. Словосочетание «чиновник-интеллектуал» или «бюрократ-интеллигент» зачастую вызывает протест: это связано с господствующим в российском обществе уже более столетия стереотипом «интеллигентного человека», определяемого не только по уровню полученного им образования, но и по нравственным установкам и даже манере поведения. Между тем, если интеллигенция – это «социальная группа, состоящая из людей, профессионально занятых умственным трудом» (к которым принадлежит и «большая часть служащих»), то чиновников, о которых идет речь, всю жизнь занимавшихся именно таким трудом, следует отнести к ней. Они были теми, кого позже Г.Г. Шпет назовет «правительственной интеллигенцией».

Для большинства чиновников нового типа было характерно уважительное и внимательное отношение к подчиненным, отсутствие формализма. Они умели работать с людьми, не подавляя их своим авторитетом, для пользы дела зачастую жертвовали личными амбициями, были начальниками, которые «позволяли своим подчиненным думать и даже высказывать то, что они думали», что было для того времени «редким исключением». Их отличала «большая способность привязывать к себе людей и особенно подчиненных», с которыми они «были взыскательны, но очень вежливы в обращении»²⁰.

Таковы основные черты, отличавшие чиновников нового типа, которых называют «просвещенными» или «либеральными» бюрократами. Отдельные представители реформаторского крыла в правительстве лагере действовали на ниве отечественной администрации и раньше (М.М. Сперанский, В.П. Кочубей, Е.Ф. Канкрин). В 1830-1840-е гг. сформировался целый слой подобных чиновников, как на министерском уровне, так и ниже. Именно они и их молодые единомышленники стали активными деятелями реформ 1860-х гг.²¹

¹⁹ Р. Уортман, *Властители и судии: развитие правового сознания в императорской России*, Москва 2004, с. 63.

²⁰ Н.В. Басаргин, *Записки, [w] Tenže, Воспоминания, рассказы, статьи*, Irkuck 1988, с. 53-54 (о П.Д. Киселеве).

²¹ Так, в министерстве государственных имуществ у П.Д. Киселева служили будущие деятели крестьянской реформы: А.П. Заблоцкий-Десятовский, А.Я. Соловьев, А.И. Лёвшин. Со Вторым отделением СЕИВК долгие годы сотрудничал были «автор» судебной реформы С.И. Зарудный, служил там К.Г. Репинский и др.

Streszczenie

„Oświeceni” biurokraci pierwszej połowy XIX wieku – nowy typ rosyjskiego urzędnika: próba charakterystyki

Kluczowym momentem w historii Rosji XIX wieku były reformy lat 60-tych. Geneza grupy reformatorów posiada wieloletnią historię, jednak przez długi czas był to problem ignorowany przez badaczy. W pierwszej połowie XIX stulecia nastąpił rozwój biurokracji w imperium rosyjskim. Aktualnie wśród badaczy tego problemu panują dwa punkty widzenia na przebieg tego procesu. Jedni uważają, że nastąpił jedynie wzrost liczby urzędników, ale pod względem mentalności i jakości działania była to kontynuacja poprzedniej epoki. Druga grupa wskazuje zaś, że za panowania cara Mikołaja I pojawiły się działacze, którzy wprowadzili nowy dla Rosji typ urzędnika - dobrze wykształconego administratora działającego na płaszczyźnie określonej prawem i instrukcjami resortowymi. Reprezentanci tej ostatniej grupy mogą być określani mianem „oświeconych” lub „liberalnych biurokratów”. Początkowo przymiotnik „liberalny” zarezerwowany był dla bezpośrednich uczestników reform z otoczenia wlk. ks. Konstantina Nikołajewicza (N. A. i D. A. Milutinów, A. W. Gołowina i in.). Z tego punktu widzenia „oświeceni biurokracji” to ich poprzednicy w aparacie władzy pierwszej połowy XIX wieku; przede wszystkim wysoko postawieni dygnitarze panowania Mikołaja I - ministrowie: P. D. Kisieljow, D. N. Błudow, D. W. Daszkow, D. G. Bibikow, S. S. Urusow, Ł. A. Pierowskij i szereg gubernatorów. Pojawienie się „oświeconych biurokratów” było związane z przemianami w zarządzie centralnym imperium rosyjskiego, jakie miały miejsce w pierwszej dekadzie XIX stulecia. Na ukształtowanie się tej grupy miały również wpływ idee oświeceniowe obecne w państwach Europy Zachodniej. Działanie „oświeconych biurokratów” było uwarunkowane szeregiem czynników. Widzieli oni konieczność zmian, jakie należy przeprowadzić by modernizować i udoskonalać istniejący system zarządzania. Mogło się to odbywać jednak tylko za aprobatą monarchi. Zauważalne są więc elementy zachodnioeuropejskiego legitymizmu. Biurokrata-inteligent to także człowiek zaangażowany w funkcjonowanie różnych towarzystw literackich. Co charakterystyczne dla tych urzędników to łagodne pełne szacunku obchodzenie się z podwładnymi. Działanie tej pierwszej fali „oświeconych biurokratów” z pierwszych dekad XIX stulecia, miało niebagatelny wpływ na ukształtowanie się grupy reformatorów skupionych wokół cara Aleksandra II.