

РЕФОРМА СЕНАТА 1711-1725 гг.: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

Белова Т.А.

ГБОУ ВПО «Омская государственная медицинская академия» Минздрава России, Омск, Россия (644043, г. Омск, Главный корпус, ул. Ленина, 12), e-mail: belova.t.a@mail.ru

В статье рассмотрена история создания Сената Петром I, изучены роль и значение данного высшего органа власти в первой четверти XVIII в. Автор опирается на большое количество законодательных актов, вышедших из под пера преобразователя. Особенностью статьи является полнота рассмотрения вопросов, связанных с положением Сената в первой четверти XVIII в., таких как возникновение, порядок работы, основные функции Сената. Автор отмечает, что члены Сената назначались царем. Петр I стремился усилить ответственность сенаторов. Это отразилось в том, что в Сенате впервые в истории гражданских органов России была введена присяга всех служащих. Сенат первоначально имел широкий круг полномочий. Также при Сенате сформировался мощный технический аппарат. Особой проблемой в деятельности Сената был и вопрос о сфере его судебных полномочий. Однако в статье отмечено, что царь не урегулировал этот вопрос в законе, и его пришлось решать на практике самому Сенату.

Ключевые слова: высший орган власти, полномочия, порядок работы, реформа, Сенат, указ, указ именной, фискал.

THE REFORM OF THE SENATE 1711-1725

Belova T.A.

Omsk State Medical Academy, Omsk, Russia (Omsk, Main building 644043, street Lenin, 12), e-mail: belova.t.a@mail.ru

The article deals with the history of establishment of the Senate of Peter I, studied the role and the significance of the Supreme body of power in the first quarter of the XVIII century. The author relies on a large number of legislative acts that came from the pen of the Converter. Feature article is the completeness of the consideration of issues connected with the regulation of the Senate in the first quarter of the XVIII century, such as the occurrence of, the procedure of the work, the main functions of the Senate. The author notes that the members of the Senate appointed by the king. Peter I tried to increase the responsibility of the Senate. This was reflected in the fact that in the Senate for the first time in the history of the civil authorities in Russia was introduced oath of all employees. The Senate originally had a wide range of powers. Also, the Senate formed a strong technical staff. A particular problem in the work of the Senate was the question of the scope of its legal authority. However, the article noted that the king had not addressed this issue in the law and had to solve in practice, most Senate.

Keywords: the highest organ of power, the authority, the procedure of the work, the reform, the Senate, the decree, the decree of the nominal, Squealer.

Формальной причиной создания нового органа власти послужил отъезд Петра на войну с Турцией. 22 февраля 1711 г. Петр собственноручно написал указ о составе Сената, который начинался фразой: «Определили быть для отлучекъ Нашихъ Правительствующий Сенать, для управления» [2]. Содержание этой фразы дало повод историкам до сих пор спорить о том, каким учреждением представлялся Петру Сенат: временным или постоянным. 2 марта 1711 г. царь издал несколько указов: «О власти и ответственности Сената» (Повелеваемъ всемъ..., что Мы для всегдашнихъ Нашихъ в войнахъ отлучкахъ, определили управительный Сенать... И ежели оной Сенать..., несправедно что поступять..., понеже то

будеть впредь Нами суждено, и виноватый жестоко будет наказанъ) [4], о компетенции Сената, которому предписывалось:

«1. Суд иметь нелицемерный, и неправедных судей наказывать отнятием чести и всего имения, то ж и ябедникам да последует.

2. Смотреть во всем государстве расходов, и ненужные, а особливо напрасныя, отставить.

3. Денег, как возможно, собирать, понеже деньги суть артериею войны.

4. Дворян собирать молодых для запаса в офицеры, а наипаче тех, которые кроются сыскать, також тысячу человек людей Боярских грамотных для того ж.

5. Вексели исправить и держать в одном месте.

6. Товары, которые на откупах или по Канцеляриям или Губерниям, осмотреть и посвидетельствовать.

7. О соли стараться отдать на откуп и попещися прибыли у оной.

8. Торг Китайской, сделав компанию добрую, отдать.

9. Персидской торг умножить, и Армянъ какъ возможно приласкать и облегчить, въ чемъ пристойно, дабы темъ подать охоту для большаго их приезда. Учинить фискаловъ во всех делахъ, а какъ быть имъ, пришлется известиемъ» [9].

Члены Сената назначались царем. При учреждении Сената Петр I сразу же определил его состав – девять постоянных членов: графа И.А. Мусина-Пушкина, Т.Н. Стрешнева, князя П.А. Голицына, князя М.В. Долгорукова, Г.А. Племянникова, князя Г.И. Волконского, М.М. Самарина, В.А. Апухтина, князя Н.П. Мельницкого. Следует отметить, что люди из ближайшего окружения Петра I (А.Д. Меншиков, Ф.М. Апраксин, Г.И. Головкин, Б.П. Шереметев) не были включены в число сенаторов. В 1710-х гг. они наряду с Петром I фактически командовали Сенатом. Возможно, царь опасался, что Сенат превратится в центр оппозиции его реформам и пытался несколько ограничить его роль. В 1722 г. президенты коллегий были введены в работу Сената: «... ныне надлежитъ имъ для малолюдства въ Сенате сидеть равно съ другими, только два дни меньше въ неделе...» [11].

Петр I стремился усилить ответственность сенаторов. Это отразилось в том, что в Сенате впервые в истории гражданских органов России была введена присяга всех служащих, подобная той, которую приносили военные. Сенаторы «пред Господом Богом» клялись в верности «государю и всему государству», блюсти «правду и правый суд, как между народом, так и в деле государственном», соблюдать законность при сборе и расходовании налогов [12, с. 202].

В дальнейшем Петр I много внимания уделил порядку работы Сената. Именным указом от 5 марта 1711 г. было установлено, что сенаторы в своих заседаниях «Голоса иметь равные, и у всякихъ указовъ подписывать всемъ, своими руками...») [10], но между ними устанавливалось старшинство. Первенствующее положение в Сенате было установлено за князем Я.Ф. Долгоруким, назначенным сенатором после бегства из шведского плена, «с тем чтобы не дать возможности соперничать за первенство в этом органе» [1, с. 31]. Именным указом от 4 апреля 1714 г. принцип старшинства был развит применительно к рассмотрению конкретных дел. На заседании Сената дело зачитывалось сенатским секретарем или дьяком, а затем начинали «спрашивать снизу по одному и записывать всякаго мнение...; а когда все подпишутъ свое мнение, тогда диспуты иметь; и с той диспуты куда более голосовъ явится, такъ и вершить. И подписывать всемъ общую сентенцию, кто и спорить будетъ, понеже более его голосовъ туды стало...» [7]. Таким образом, в Сенате вводился коллегиальный порядок рассмотрения дел.

Сенат первоначально имел широкий круг полномочий: следил за законностью управления, осуществлял функции высшего управления и суда, имел право распределять государственные доходы, осуществлять финансовый и налоговый контроль, обладал внешнеторговыми полномочиями, фактически являлся законосовещательным учреждением, в чрезвычайных случаях играл роль законодательного органа. Указом «О должности Сената» Сенат получил право издавать собственные указы. «Дела государственные, которые имеют быть решены в Сенате, под оными сентенции закреплять всему Сенату, и с них для действия, куда надлежит, указы посылать за подписанием сенатского обор секретаря и нужные за государственною печатью» [6].

В соответствии с именным указом от 22 февраля 1711 г. при Сенате сформировался мощный технический аппарат – Канцелярия сенатского правления. Основу ее составил бывший Разрядный приказ, который превращался в «стол разрядный» канцелярии Сената: «Вместо приказа Розряднаго быть столу розрядному при вышеписанномъ Сенате» [2]. 27 марта 1711 г. Канцелярия была разделена на четыре стола: секретный, приказной, губернский и разрядный. «В Канцелярии Правительствующаго Сената надлежит. Учинить повытья столами, последующимъ образомъ: 1. Столь секретный, въ немъ же потребно быти иметь самыхъ нужнейшихъ дель... 2. Приказный столь. Въ немъ же достойно правлению быти... 3. ... Губернска повытья столами, въ нихъ же быти, и управление техъ Губерний... 4. Розрядному столу во всемъ состоянии быти по прежнему» [8].

Особой проблемой в деятельности Сената стал вопрос о сфере его судебных полномочий. Царь не урегулировал этот вопрос в законе, и его пришлось решать на практике

самому Сенату. Сенаторы пришли к выводу, что из-за перегруженности административными и финансовыми делами они не способны удовлетворить всех челобитчиков. Видимо, поэтому при Сенате была воссоздана Расправная палата.

Помимо Расправной палаты, при Сенате начали формироваться и другие государственные органы, способствовавшие его деятельности. Царскими указами от 2 и 5 марта 1711 г. в России были учреждены фискалы, действовавшие при Сенате [9; 10]. 12 января 1722 г. функции контроля были возложены на специально назначенного генерал-прокурора: «Надлежит быть при Сенате Генераль-Прокурору...» [3], который был «яко око наше» [5, пункт XI]. Генерал-прокурор должен был «смотреть накрепко, дабы Сенат свою должность хранил и во всех делах, которые к сенатскому рассмотрению и решению подлежат, истинно, ревностно и порядочно, безъ потеряния времени... Также должен накрепко смотреть, дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал» [5, пункт I, II].

Таким образом, царь-реформатор вынужден был постоянно расширять созданную им специальную систему организованного недоверия и доносительства, дополняя существующие органы контроля новыми.

Список литературы:

1. Анисимов Е.В. Государственные преобразования и самодержавие Петра Великого в первой четверти XVIII века. – СПб., 1997.
2. Об учреждении Правительствующаго Сената и о бытии при оном розрядному столу вместо Розряднаго приказа, и по два комиссара из губерний // ПСЗ – 1. – Т. IV. – № 2321.
3. О обязанностяхъ Сенатскихъ Членовъ... // ПСЗ – 1. – Т. VI. – № 3877.
4. О власти и ответственности Сената // ПСЗ – 1. – Т. IV. – № 2328.
5. О должности Генераль-Прокурора // ПСЗ – 1. – Т. VI. – № 3979.
6. О должности Сената. – URL <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/senat2.htm> (дата обращения: 07.08.2012).
7. О заведении въ Сенате, в Советахъ Военныхъ и Губернскихъ протоколовъ для внесения въ оные определений по всемъ деламъ... // ПСЗ – 1. – Т. V. – № 2791.
8. О новомъ устройстве Канцелярии Правительствующаго Сената и о разделении всехъ делъ по столамъ // ПСЗ – 1. – Т. IV. – № 2342.
9. О поручении Правительствующему Сенату попечения о правосудии, об устройстве Государственныхъ доходов, торговли и другихъ отраслей Государственного хозяйства // ПСЗ – 1. – Т. IV. – № 2330.

10. О порядке заседаний и делопроизводства въ Правительствующемъ Сенате, и о должности Оберъ-Фискала // ПСЗ – 1. – Т. IV. – № 2331.

11. О присутствовании всемъ Президентамъ Коллегий въ Сенате // ПСЗ – 1. – Т. VI. – № 4011.

12. Присяга сенаторов в верности и честном служении государю и отечеству // Воскресенский Н.А. Законодательные акты Петра I. – М.-Л., 1945. – Т. I.

Рецензенты

Сорокин Юрий Алексеевич, доктор исторических наук, профессор кафедры дореволюционной отечественной истории и документоведения ФГБОУ ВПО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского», г. Омск.

Худяков Виктор Николаевич, доктор исторических наук, профессор, декан факультета истории, философии и права, заведующий кафедрой отечественной истории ФГБОУ ВПО «Омский государственный педагогический университет», г. Омск.