

# ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ РОССИИ XVIII ВЕКА (Словарь-справочник)



Восемнадцатое столетие – особая эпоха в истории российской государственности, резко отличающаяся от века семнадцатого и существенно – от девятнадцатого. Начало этой эпохи было положено преобразованиями Петра I, царствовавшего с 1689 по 1725 г., в результате которых фактически сложился новый государственный строй, известный как «абсолютная монархия».

Важнейшей чертой абсолютизма являлась неограниченная власть монарха. В Воинском уставе 1716 г. прямо указывалось: «Его величество есть самовластный монарх, который никому на свете в своих делах ответу дать не должен; но силу и власть имеет, свои государства и земли, яко христианейший государь по своей воле и благомнению управляет». В 1721 г. Петр I получил титул императора (с этого времени Россия становится Российской империей).

Но и абсолютный монарх не мог править огромной страной единолично. Он должен был опираться на могущественную и четко организованную бюрократию (гражданскую и военную). Именно со времен Петра I мы можем говорить о наличии в России такой бюрократии, игравшей огромную роль в судьбах страны. Основопологающим актом здесь являлась «Табель о рангах» (1722 г.). Для продвижения по службе теперь требовались не только «благородное происхождение», но и личные качества и опыт.

Государство времен Петра I называют еще и «регулярным». На смену неписаным традициям приходят жесткая регламентация, унификация, централизация. Организационное устройство государственных учреждений, порядок их деятельности и делопроизводства определялись специальным Генеральным регламентом (1720 г.).



В течение первой четверти XVIII века вся прежняя система государственных учреждений была постепенно заменена – это относилось к органам и высшим, и центральным, и местным. На смену Боярской думе пришел Правительствующий Сенат (1711 г.) – высший орган законодательства, управления, суда и надзора. Сенат стал и первым коллегиальным органом нового типа: его структура складывалась из присутствия (общего собрания сенаторов) и канцелярии (ведавшей делопроизводством). Высшим государственным учреждением считался и Святейший правительствующий Синод (1721 г.), возглавивший Русскую Православную Церковь после фактического упразднения патриаршества.

В сфере центрального управления вместо обширного скопления приказов (с плохо разграниченными функциями) появилась достаточно четкая система коллегий (также состоявших из присутствия и канцелярии). При этом, однако, существовали и некоторые центральные учреждения неколлегияльного характера. Самым известным из них был Преображенский приказ (с 1725 г. – Преображенская канцелярия) – первый в России орган политического сыска.

Самой сложной задачей оказалось преобразование местного управления. При Петре I были проведены две городские реформы (1699 г. и 1723–1724 гг.) и две губернские (1708 г. и 1719–1720 гг.), но создававшаяся при этом система учреждений оказалась нестабильной и во многом недолговечной.

После смерти Петра I в течение полувека осуществлялись преимущественно частичные реорганизации государственного аппарата, не имевшие принципиального значения. Самое су-



щественное происходило в системе высших учреждений. Это связано с тем, что на престоле долгое время оказывались люди, непригодные для роли абсолютного монарха и неспособные принимать самостоятельные решения. В результате верховную власть фактически осуществляли «императорские советы», состоявшие из наиболее влиятельных на данный момент фаворитов. К таким советам относились Верховный тайный совет (1726–1730 гг.), Кабинет министров (1731–1741 гг.), Конференция при высочайшем дворе (1756–1761 гг.), Императорский совет (1761–1762 гг.).

Положение существенно изменилось с воцарением Екатерины II (1762 г.). Созданный ею в 1768 г. Совет при высочайшем дворе являлся совещательным органом при могущественной императрице. Еще раньше (в 1763 г.) была проведена реформа Сената, резко снизившая его значение. Отныне Сенат делился на шесть независимых друг от друга отраслевых департаментов (причем четыре из них находились в Петербурге, а два в Москве). Своеобразный эксперимент был проведен Екатериной в 1767–1768 гг., когда действовала Комиссия для составления нового Уложения – первый в Российской империи прецедент созыва выборного представительного органа.

Самым же важным делом Екатерины II стала серия реформ местного управления, во многом определившая развитие этой сферы вплоть до 1917 года. Первой и самой главной из этих реформ явилось издание Учреждения для управления губерний Всероссийской империи (1775 г.). Установленное здесь административно-территориальное деление страны (прежде всего на губернии и уезды)



в некоторых регионах сохранялось вплоть до конца 1920-х гг. Принципиальным новшеством было введение в систему местного управления отраслевого принципа: губернские и уездные учреждения теперь делились на три отрасли – административно-полицейские, финансовые, судебные.

Изданный в 1782 г. «Устав благочиния» определял устройство полицейского аппарата городов. В 1785 г. появились две жалованные грамоты: Грамота на права, вольности и преимущества благородного дворянства и Грамота на права и выгоды городам Российской империи. В обоих актах, в частности, предусматривалось создание органов сословного самоуправления – для дворян и горожан.

Весьма существенное расширение местного аппарата (требовавшее и значительных расходов) породило идею о ликвидации большинства коллегий, что и было сделано.

Некоторые преобразования государственных учреждений были проведены и в правление Павла I (1796–1801 гг.), но результаты этих преобразований проявились уже в следующем столетии.

Ниже следующие статьи отражают деятельность наиболее важных государственных учреждений, возникших в XVIII в., а так как большинство из них продолжали существовать в XIX в., то составители сочли возможным дать информацию о них за весь период их существования. Исключения составили статьи о Сенате и Синоде: их деятельность отражена за XVIII век.

Представленный материал является продолжением начатой в «Федеральном справочнике» (М., 1999, выпуск № 4) публикации словаря-справочника «Государственность России. Государст-

венные и церковные учреждения, словесные органы и органы местного самоуправления, единицы административно-территориального, церковного и ведомственного деления (конец XV в. – февраль 1917 г.). Этот справочник разрабатывается Всероссийским научно-исследовательским институтом документоведения и архивного дела совместно с учреждениями Федеральной архивной службы. Книги 1–2 справочника опубликованы в 1996–1999 гг. при финансовой поддержке администрации Тюменской области.

Указанный справочник является наиболее полным изданием, отражающим достижения отечественной науки в области изучения государственных учреждений России, не имеющих аналогов в мировой практике. Статьи основаны на широком круге законодательных актов, исторической литературы и документов Архивного фонда Российской Федерации.

В публикации использованы материалы, подготовленные для словаря-справочника М.В. Бельдовой, Л.И. Беляниной, Л.В. Волковым, Ю.С. Воробьевой, М.П. Дьячковой, А.Н. Ерошкиной, М.В. Никулиным, А.Л. Паниной, Т.Ю. Присянкиной, Н.И. Химиной, Л.В. Чупеевым, В.Ф. Янковой (ВНИИДАД), М.В. Бабиц, Ю.М. Эскиным (РГАДА), И.В. Карпеевым (РГВИА), Е.В. Мезенцевым (ИРИ РАН).

ДИРЕКТОР ВНИИДАД, д. и. н.

М. В. Ларин

ПРОФЕССОР, д. и. н.

А. Д. Степанский

## ВЫСШИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

### БЛИЖНЯЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

[1701]–[1718] гг. Учреждение, сочетавшее в своей деятельности элементы высшего и центрального управления. Подчинялась непосредственно Петру I. Находилась до 1714 г. в Москве, затем в Петербурге.

Ближняя канцелярия возникла, как считали в первой четверти XVIII в., согласно именному указу от 14 марта 1701 г. (есть мнение, что она появилась в начале 1701 г. или даже в 1699 г.). Несколькими дьяками и подьячими Ближней канцелярии, численность которых не выяснена, руководил «генерал-президент» Н.М.Зотов. Составляла ли известная «Консилия министров» 1704–1711 гг. присутствие Ближней канцелярии или лишь проводила в ее помещении свои заседания и использовала для оформления своих постановлений штат ее приказных, точно не установлено.

Ближняя канцелярия осуществляла ревизию приходно-расходных книг и ведомостей центральных, а с 1710 г. и местных учреждений (в 1712–1714 гг. вместе с Ближней канцелярией этим занимался и *Сенат*). В 1701–1711 гг. в ней разрабатывались также общие «государственные росписи» (бюджет),

а с 1705 г. регистрировались не только объявленные «из Ближней канцелярии» указы, но и остальные высочайшие повеления, о получении которых перед ней отчитывались все центральные органы. В 1704–1711 гг. в Ближней канцелярии регулярно собирались «министры» – руководящий персонал Расправной палаты, Ратуши, Московского гарнизона, приказов: Адмиралтейского, Большого двора, земских дел, Преображенского, Сибирского. Их мнения – при обсуждении вопросов о введении новых налогов, снабжении армии, наборах рекрутов и работных людей, дворянской службе, заселении Петербурга ремесленниками или при пересмотре судебных приговоров других учреждений, об определении наказаний виновным в нанесении ущерба казне – с 1707 г. впервые стали протоколироваться. Постановления Консилии принимались обычно по донесениям разных органов управления и должностных лиц и объявлялись им за скрепой генерал-президента или одного из дьяков Ближней канцелярии. Ею же в 1708 г. были установлены общее количество и территориальный состав создававшихся губерний, а в 1708–1709 гг. согласовывались меры по подавлению и ликвидации последствий восстания под предводительством К.А.Булавина.

В зависимости от того, отождествляют ли ее с Консилией министров или рассматривают как учреждение, главной задачей которого была организация финансового контроля, Ближнюю канцелярию считают прямой преемницей Боярской Думы и предшественницей Сената или воссозданным Счетным приказом с рядом особых полномочий, после их утраты преобразованным в *Ревизион-коллегию*. Существует и мнение, что Ближняя канцелярия представляла собой собственную канцелярию Петра I, впоследствии реорганизованную в Кабинет его императорского величества.

Ближняя канцелярия перестала функционировать вскоре после смерти в 1717 г. Н.М.Зотова, в законодательных актах перестали упоминать о ней с мая 1718 г., а к декабрю 1718 г. ее подьячие были уже причислены к *Юстиц-коллегии*.

### КАБИНЕТ ЕГО (ЕЕ)

#### ИМПЕРАТОРСКОГО ВЕЛИЧЕСТВА

1704–1727 гг.; 1730–[1735] гг.;

1741–[1801] гг. Высшее учреждение. В качестве личной канцелярии монархов стоял над органами «подчиненного управления», включая обладающие «правительствующими» функциями *Сенат* и *Синод*, но в отличие от также действовавших при участии (реальном или номинальном) государей советов «при особе императорского величества» (*Верховного тайного совета*, *Кабинетов министров* и др.) не имел (кроме периода с 27 сентября 1726 г. по 24 мая 1727 г.) прав прямого руководства и контроля относительно большинства нижестоящих институтов власти. Специально подведомственны Кабинету его (ее) императорского величества были только создававшиеся при нем в разное время комиссии и некоторые административно-хозяйственные дворцовые учрежде-

ния, а также в 1714–1725 гг. – Кунсткамера и в 1783–1796 гг. – Петербургское горное училище. Кабинет его (ее) императорского величества постоянно находился в местах пребывания монархов, при отъездах которых из Петербурга часть его служащих оставалась (с 1717 г.) в столице, продолжая текущие занятия.

Оформление «кабинетных дел» в особое «правление» связано с определением единственно к их производству 5 октября 1704 подьячего *Ингерманландской канцелярии* А.В. Макарова. В начале 1710-х годов за ним закрепляется наименование секретаря его величества или кабинетного секретаря, а за сложившимся вокруг него штатом писцов – Кабинета его величества или просто Кабинета. Статус и компетенция Кабинета его (ее) императорского величества в целом на протяжении XVIII в. ни разу не были законодательно обоснованы; провозглашение именованным указом от 12 декабря 1741 г., что Кабинет при дворе Елизаветы Петровны будет в той же «силе», как при Петре I, лишь противопоставляло его одновременно упраздняемому Кабинету министров, который официально назывался Кабинет его (его) императорского величества в 1731–1741 гг. В различных актах отражались преимущественно расширение источников финансирования Кабинета его (ее) императорского величества и назначение в его состав новых лиц, а в царствование Екатерины II также регламентация некоторых их обязанностей (Инструкция от 23 июня 1763 г. о порядке производства по прошениям на высочайшее имя, сенатский указ от 18 ноября 1763 г. о хранении бумаг с резолюциями императрицы, именной указ от 16 июля 1786 г. об организации финансовой деятельности).

Неотделимость Кабинета его (его) императорского величества от носителя верховной власти в качестве постоянного органа с точно установленными задачами и полномочиями и изменчивость его облика в разные царствования не означает, что он не имел сколько-нибудь определенных полномочий и функций. Перечень исполнявшихся секретарями и их помощниками поручений мог расширяться до охвата всех сторон жизни страны и сужаться до денежных выдач и занятий дворцовой повседневностью. Но сама суть ведавших ими «собственных» дел и казны (т.е. сумм, расходованием которых распоряжались исключительно государь, административных, законодательных и судебных проблем, которые они разрешали сами или к рассмотрению которых в разных инстанциях проявляли повышенный интерес) оставалась в течение XVIII в. неизменной, как и место самодержавных монархов в политической системе России.

Поскольку личные императорские канцелярии – от Петра I до Павла I – являлись внутренне едиными (несмотря на естественное чередование в связи с преемственностью престола и существенные внешние отличия), правомерно и распространение на все таковые без изъятия названия «Кабинет его (ее) императорского величества», применяемого в данном смысле преи-

мущественно к петровской эпохе. Это следует из признания однородности «кабинетов» всех монархов, а также ответственности европейской традиции обозначения королевских канцелярий (по примеру которых и стала титуловаться канцелярия Петра I) и русской бюрократической терминологии.

Структура Кабинета его (ее) императорского величества включала секретаря монарха (именовавшихся до середины 1760-х годов кабинет – или тайными секретарями, затем «состоящими у собственных его (ее) императорского величества дел», «состоящими у прима челобитен», «состоящими при Кабинете», «докладчиками», а с 1800 г. – статс-секретарями), их помощников, внеканцелярских служителей и лиц, причисленных к Кабинету его (ее) императорского величества для поручений, которые с работой собственно императорской канцелярии были связаны опосредованно или не связаны вовсе.

Данная структура в течение XVIII в. сохранялась, но количественный состав и распределение обязанностей между служащими претерпели неоднократные модификации.

С момента образования до 1727 г. Кабинетом его (ее) императорского величества управлял А.В.Макаров. Пожелание его помощника И.А.Черкасова в 1725 г. тайным кабинет-секретарем не внесло, как иногда полагают, в функционирование Кабинета его (ее) императорского величества элемента коллегиальности: его секретариат, вне зависимости от численности, не составлял присутствия (в понимании того времени), поскольку формально являлся только органом исполнения воли монарха и не имел прав решать что-либо самостоятельно (соответственно, в Кабинете его (ее) императорского величества не было журналов и протоколов, а согласно общепринятым нормам ведения документации оформлялись в основном записные и приходно-расходные книги).

В распоряжении А.В.Макарова, а затем И.А. Черкасова находились подьячие, в 1720-е годы переименованные в канцеляристов, подканцеляристов и копистов. Они были, главным образом, переписчиками набело, счетчиками и регистраторами, хотя есть и сведения о составлении ими самими запросов, справок и даже объявлении именных указов. Ввиду немногочисленности канцелярских служителей (5–8 человек) к ним иногда прикомандировывались должностные лица из канцелярий других столичных органов, тогда как необходимые Кабинету его (ее) императорского величества переводы почти всегда осуществлялись в коллегиях или специально привлеченными лицами. В то же время последние, насколько известно, не были официально или фактически причислены к Кабинету его (ее) императорского величества, как и русские и иностранные «агенты Кабинета его (ее) императорского величества» за границей, которые пребывали там в качестве торговых консулов, финансовых и дипломатических представителей России на началах общеправительственной службы или личных услуг Петру. Ошиб-



бочно и мнение историков, относящих к петровскому «Кабинету» его денщиков и генерал-адъютантов: доставляя, подобно служащим Кабинета его императорского величества, письма и деньги именем царя или сообщая какие-либо его повеления, они действовали при этом по его приказам, как члены «государевой свиты» (военно-придворные чины), а не как подчиненные кабинет-секретарям внеканцелярские служители. В ранге таковых состояли при «Кабинетах» Петра I и Екатерины I только курьеры, которых в разное время было от 5 до 20.

О Кабинете его (ее) императорского величества после смерти в 1727 г. Екатерины I влитошь до прихода к власти Екатерины II известно очень мало. После указа *Верховного тайного совета* от 30 мая 1727 г. о составлении описи кабинетных дел и казны и определения А.В.Макарова президентом *Камер-коллегии* остальной персонал Кабинета его императорского величества продолжал заниматься текущими делами дворцового управления по крайней мере до января 1728 г., но других данных о нем или ином органе при Петре II, близком канцелярии других русских монархов, не выявлено. Делопроизводство секретаря Анны Иоанновны А.П.Полубояринова за 1730–1735 гг. атрибутировано фрагментарно и никак не изучалось. Неясно и занята ли была потом его должность или со смертью его в 1735 г. упразднилась с передачей функций *Кабинету министров*. Относительно существования Кабинета его императорского величества в правление Анны Леопольдовны тоже было сделано (Я.Л. Барсковым) только осторожное предположение.

Елизаветинский Кабинет ее императорского величества в полном соответствии с учредительным указом от 5 декабря 1741 г., был устроен по образцу петровского. Возглавлял его пожизненно тот же И.А.Черкасов, помощниками которого в 1742 г. были назначены В.И.Демидов (именовавшийся до смерти в 1760 г. кабинетским членом и даже кабинет-министром) и Я.И.Бахрив (состоявший «при Кабинете» до 1767 г. включительно), а с 1752 г. и А.В.Олсуфьев, ставший в 1758 г. управляющим Кабинетом ее императорского величества. При Петре III он сохранил звание кабинет-секретаря, но почти исключительно заведовал кабинетной суммой, тогда как «политическую» часть кабинетных дел сосредоточил в своих руках тайный секретарь императора Д.В. Волков. Количество канцелярских служителей по-прежнему не превышало нескольких человек, но круг внеканцелярских служителей и причисленных к Кабинету его императорского величества лиц резко расширился за счет специалистов разных профессий, комиссаров, истопников, солдат и других «чинов», которые работали в придворной алмазной мастерской, на Калининской полотняной фабрике в Петербурге и иных промышленных предприятиях, а также следили за состоянием собственных его императорского величества «дач», сохраняли и разбирали (с 1760 г.) «архиву» Петра I и исполняли мелкие частные поручения типа привоза к императорскому столу уст-

риц из Риги. При этом официально в ведение Кабинета его императорского величества (именным указом от 12 января 1761 г.) был принят только административно-технический персонал Кольвано-Воскресенских горных заводов, а перечень остальных должностных лиц, назначавшихся и получавших жалование из Кабинета его императорского величества, постоянно менялся. Соответственно, можно лишь предполагать – по аналогии с другими учреждениями, отвечавшими за организацию дворцового хозяйства, – что, кроме служащих канцелярии, при Кабинете его императорского величества находились не менее 200 человек.

При Екатерине II изменения, напротив, затронули прежде всего руководящий состав Кабинета ее императорского величества. Секретарей в 1760-е годы стало 3–4, в 1770-е – 6–7, начиная с 1780-х – 8–10 (по старшинству пожалования это были: А.В. Олсуфьев, Г.Н. Теплов, И.П. Елагин, Г.В. Козицкий, С.Ф. Стрекалов, П.И. Пастухов, А.А. Безбородко, П.В. Завадовский, П.А. Соймонов, П.И. Турчанинов, А.В. Храповицкий, В.С. Попов, Г.Р. Державин, Д.П. Троицкий, А.М. Грибовский). Большинство из них являлись крупными государственными деятелями и совмещали занятия в канцелярии императрицы с постами в Сенате, центральных учреждениях, участием в разных комиссиях и придворными должностями. Почти все пребывали в Кабинете ее императорского величества пожизненно или до конца царствования и имели собственные секретариаты от одного до 10 человек, за которыми закрепилось в дальнейшем название канцелярий статс-секретарей. Их служащие, в отличие от своих предшественников первой половины XVIII в., имели высокие ранги влитошь до надворных и статских советников и не только переписывали и «считали», но и вели значительную часть секретарской работы своих «патронов», которых меняли крайне редко при относительно более активном обновлении состава данного подразделения.

Собственно курьерские обязанности по Кабинету ее императорского величества в 1762–1769 гг. исполняли «офицеры на ординации», а потом члены свиты и кавалергарды, в результате чего кабинет-курьеры стали использоваться главным образом в качестве сопровождающих обозов в Петербург из отдаленных губерний со столовыми припасами, мехами и т.п.

Контингент вновь причисленных к Кабинету ее императорского величества лиц сравнительно с предшествовавшими царствованиями вырос незначительно. Он стал контролировать и оплачивать: в 1762–1763 гг. библиотеку императрицы, переводчиков (в т.ч. «книг с иностранных на российский язык») и Комиссию о продаже мягкой сибирской рухляди (пушнины), преобразованную в 1771 г. в Экспедицию мягкой рухляди Кабинета ее императорского величества в Москве; в 1779 г. – Петербургскую контору разделения золота от серебра, в 1782 г. признанную самостоятельным центральным учреждением; в 1783 г. – Пе-

тербургское горное училище; в 1786 г. – географа со штатом помощников, получивших затем статус Географического департамента Кабинета ее императорского величества; в 1787 г. – Экспедицию по исследованию полезных ископаемых Восточной Сибири и административную Нерчинских заводов; во второй половине 1780-х – начале 1790-х годов – нескольких должностных лиц, прикомандированных к виднейшим сановникам «для исправления поручаемых от ее императорского величества дел»; в 1795 г. – бывшую Камерцалмейстерскую контору. Оформление принадлежности к Кабинету ее императорского величества тех или иных «управлений» обычно запаздывало, но с 1770-х годов приняло более регулярный характер, охватив, хотя и не полностью, находившихся при нем с начала 1760-х, а иногда и с 1740-х годов (как, например, Петербургскую гранильную и шлифовальную фабрику, «записанную» за Кабинетом ее императорского величества только в 1796 г.).

Внутреннее устройство Кабинета ее императорского величества при Екатерине II развивалось в направлении разделения его на своеобразные департаменты с закреплением за каждым соответствующих дел, что лучше всего удалось относительно управления финансами и отчасти – руководства сереброплавильными, медеплавильными и железодельными заводами Алтая и Забайкалья. Чтобы курировать органы, которые прямо отвечали за состояние поступивших в Кабинет ее императорского величества в 1747 г. Кольвано-Воскресенских заводов и административную и суд на огромных приписанных к ним территориях, нужна была известная профессиональная подготовленность. Того же требовал и учет прихода и расхода постоянно увеличивавшейся кабинетной казны. Поэтому при А.В. Олсуфьеве еще в елизаветинское время сложился небольшой, но квалифицированный аппарат сотрудников. Уже в 1760-е годы именно за этими служащими закрепляется название «состоящих при Кабинете», и именно их число растет быстрее всего. В 1779 г. и в 1780 г. под дирекцией А.В. Олсуфьева создаются возглавленные его постоянными помощниками (с прикомандированными к ним секретарями и канцелярскими служителями) Экспедиции для свидетельства поступивших в Кабинет ее императорского величества счетов и по Кольвано-Воскресенским заводам, а в 1786 г. особое положение Кабинета устанавливается еще определеннее.

На основании перечисленных фактов обычно заключают, что Кабинет ее (его) императорского величества в 1740-е, 1760-е годы или по крайней мере в 1786 г. превратился в чисто дворцовый орган финансово-хозяйственного профиля, одновременно утратив функции личной канцелярии монарха, часть которых перешла к канцеляриям статс-секретарей. Однако такая трактовка абсолютизирует значительный, но не единственный аспект эволюции Кабинета ее (его) императорского величества во 2-й половине XVIII в. Стремление к преобразованию названной структурной части по образцу

крупного центрального учреждения действительно достаточно четко отразилось в законодательстве, а на практике, возможно, ярче всего проявилось в размещении ее в 1794 г. в Аничковом дворце. Постепенно входили в структуру Кабинета ее (его) императорского величества и органы, оказавшиеся вне орбиты влияния основных элементов управления двором и его хозяйством вроде Главной дворцовой канцелярии. Но объединение различных служб, ориентированных на удовлетворение личных интересов высочайших особ – от собственного его (ее) императорского величества (по терминологии Полного собрания законов Российской империи) казначейства до библиотеки, – просто не было завершено. Важно то, что верховная власть не пошла на изъятие этих служб из-под своего непосредственного контроля, постоянно осуществляемого через секретарей. В результате реформирование «Кабинета» в 1786 г., не говоря уже о более раннем времени, осталось в рамках дальнейшей конкретизации служащих низшего и среднего звена фактически – поскольку его руководители (А.В.Олсуфьев в 1762–1784 гг., С.Ф.Стрекалов в 1784–1791 гг., В.С.Попов в 1791–1796 гг.) и отдельные члены (И.П.Елагин в [1765]–1768 гг., 1779–1784 и П.А.Соймонов в 1787–1793 гг.) продолжали вести, помимо финансовых, собственные ее императорского величества дела – и законодательно, поскольку в указе 16 июля 1786 г. присутствию прямо предписывалось составлять бюджет «общее» с главным секретарем императрицы А.А.Безбородко. В первые 10-летия XIX в. вокруг организованной в 1786 г. финансовой части Кабинета его (ее) императорского величества действительно образовалось специальное учреждение, влившееся в 1826 в Министерство императорского двора и сохранившее унаследованное от предшественника название Кабинета его императорского величества до 1917 г. Но для конца XVIII в. можно говорить лишь о тенденции складывания предпосылок к возникновению «министерской системы», которая, как следует из вышеизложенного, проявилась и на уровне императорской канцелярии.

Та же тенденция воплотилась и в других опытах «правильного» распределения дел между секретарями Екатерины II. Кроме обособления в составе кабинетных дел субто бухгалтерских операций, очевидны (по описаниям занятий служащих в «Адрес-календарях») и усилия выделить из категории собственных ее императорского величества дел связанные с прошениями на высочайшее имя и попытки (отраженные в архивных комплексах и др. источниках) составить перечни сфер управления, курируемых определенными секретарями. Закрепление за последними на какой-то срок тех или иных учреждений, как и аналогичное «расписание» государственных органов за департаментами Сената, не выдержало проверки временем. Реальное разграничение компетенции структурных частей Кабинета ее императорского величества пошло не по отраслевой принадлежности



дел и не по признаку их возбуждения по инициативе императрицы или просившего ее о чем-либо частного лица, а по степени их политической значимости.

Отсюда сосредоточение важнейших из регулировавшихся Кабинетом ее императорского величества административных проблем в 1780-е – начале 1790-х годов в канцелярии А.А. Безбородко, а затем в руках Д.П. Троицкого и ведущего «дела, врученные князю Зубову» А.М. Грибовского. Но и канцелярии самых доверенных секретарей не получили статуса автономных административных единиц, действующих независимо от канцелярий других секретарей и аппарата «Кабинета», наименование которого продолжало использоваться в официальных «росписях чиновных особ» для обозначения всей совокупности элементов единого механизма канцелярии Екатерины II.



Реформирование Кабинета его императорского величества при Павле I выразилось в массовом увольнении ранее укомплектованного персонала и чиновников, причисленных к нему в 1770-е – первой половине 1790-х годов (исключением служивших горных заводов, Экспедиции продажи мягкой рухляди, алмазной мастерской и архива. Это, несомненно, способствовало укреплению обособленного положения его финансово-хозяйственной части и дальнейшему приближению статуса главного секретаря императора Д.П.Троицкого к положению «государственного министра». Но близость его обязанностей к обязанностям лиц, ведущих ранее собственные его (ее) императорского величества дела, вместе с продолжением прежних занятий В.С.Поповым и П.И. Турчаниновым в 1796–1797 гг. и А.А. Безбородко в 1796–1798 гг., а затем с возложением подобных им поручений на Ю.А. Нелединского-Мелецкого, Ф.М. Брискорна, Д.Н. Неплюева, П.А. Кутайсова (впервые определенного «статс-секретарем» в именном указе от 19 мая 1800 г.) позволяет еще до детального изучения личной императорской канцелярии того периода предполагать, что ее коренного преобразования до конца царствования не произошло.

Кабинет его (ее) императорского величества осуществлял: официальную переписку монархов – составление мемориев (выписок) по донесениям на высочайшее имя разных учреждений и должностных лиц, их доклад, выработку проектов ответных указов, рескриптов и писем; подготовку материалов по собственным его (ее) императорского величества делам – запросы в государственные учреждения и архивы, сочинение экстрактов по полученным докумен-

там и текущему законодательству, представление их и предполагаемых решений на утверждение, оформление и доведение до соответствующих органов высочайших повелений; производство по прошениям частного характера – направление их в юридически предусмотренные инстанции либо самостоятельное разбирательство (от проверки изложенных фактов до выявления правовых актов «за» и «против» просителя и сообщения ему резолюции государя); собственную переписку по поручениям монархов и их приближенных, связанным с государственной деятельностью или личными пристрастиями (вроде присылки книг, животных для зверинцев и т.п.); организацию приобретения и доставки произведений искусства, драгоценностей, предметов обихода для членов императорской фамилии и пожалованных; надзор или (реже) прямое руко-



водство строительством и содержанием отдельных дворцов и имений, а также некоторыми подчиненными лично монархам или непосредственно определенными в ведение Кабинета его (ее) императорского величества административными органами, предприятиями и т.д.; оперирование кабинетными суммами (которые поступали из учреждений, ответственных первоначально за соляной, а затем таможенный, почтовый и иные сборы, горнозаводское хозяйство, из других источников и ассигновались на государственные нужды, внутридворцовые расходы, строительство, выплату пенсий и пособий).

Хотя перечисленные функции были присущи Кабинету ее (его) императорского величества на всем протяжении XVIII в., рассматривавшиеся в нем вопросы управления зависели от личных качеств императоров и императриц, степени их реального участия в управлении и характерных черт каждого из этапов развития государственного аппарата. Соответственно менялось, несмотря на сохранение Кабинета ее (его) императорского величества статуса высшего учреждения, его значение как института власти, причем его влияние на работу административного механизма совпадало с его политической ролью лишь в первые 10–15 лет существования. Тогда Кабинет ее (его) императорского величества обеспечивал: принятие мер к созданию флота, содержанию армии и подготовке военных операций; деятельность дипломатов; найм на русскую службу специалистов разных профессий и обучение за границей дворян и других «пансионеров»; налаживание торговли с европейскими государствами; становление губернского управления; развитие промышленно-

сти, особенно горнозаводского дела; строительство Петербурга и дворцовых сооружений в его окрестностях. При этом от А.В. Макарова нередко зависел благополучный исход всех «предприятий» в плане получения необходимых резолюций и дальнейших распоряжений от имени государя, «Кабинета» и даже от себя лично.

В 1720-е годы, с налаживанием относительно ритмичной работы Сената и центрального аппарата, а также с представлением руководителям ряда коллегий права прямого доклада Петру, количество «восходивших» в Кабинет его императорского величества административных дел несколько сократилось – при уделении большего внимания благоустройству новой столицы и ее пригородов, написанию «Истории Свейской войны», заботам о Кунсткамере и т.п. Но его политический вес не

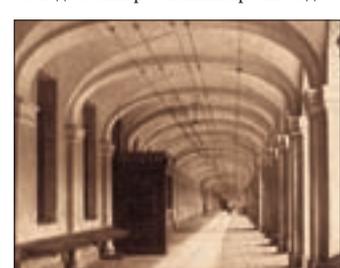


уменьшился, чему способствовало, возможно, проведение в нем иногда (по данным В.Н.Строева) совещаний монарха с крупнейшими государственными деятелями с участием кабинет-секретарей. Такие совещания продолжались и в царствование Екатерины I, когда престиж А.В.Макарова еще острее вырос в силу его посредничества между императрицей и Верховным тайным советом. Отражившаяся в именном указе от 7 сентября 1726 г. (об обязанности губернаторов доносить «о новых и важных делах» в Кабинет ее императорского величества, а затем уже в Верховный тайный совет, Сенат «и другие коллегии») попытка превратить Кабинет ее императорского величества в орган исполнения государственной воли в высшее звено иерархии органов управления реальных последствий, насколько известно, не имела. Но она явно свидетельствует о борьбе за власть сподвижников Петра, которая закончилась поражением А.В.Макарова и изданием указов Верховного тайного совета от 24 мая 1727 г. об отмене вышеназванного акта и от 30 мая 1727 г. о представлении описи кабинетных дел и казны в совет.

Дальнейшая деятельность Кабинета ее (его) императорского величества вплоть до Екатерины II практически не исследована. Очевидно, однако, что сколько-нибудь существенную роль в государственной жизни он вновь стал играть в елизаветинский период, когда сложилась практика прохождения через него докладов Сената и других учреждений, требовавших высочайшей резолюции.

При Екатерине II Кабинет ее императорского величества, как и на этапе своего возникновения, начинает широко заниматься организацией работы учреждений всех рангов, финансами и торговлей, новым губерньским устрой-

ством, образованием и культурной политикой. Продолжали в огромном количестве рассматриваться и частные прошения, касающиеся чаще всего владения именными и службы, постановления по которым, как считают, стали эффективным средством социально-экономической поддержки дворянства как господствующего сословия. Расширение круга поставленных императрицей перед Кабинетом ее императорского величества задач внутреннего управления сопровождалось, однако, тенденцией к замене прямого вмешательства в административно-судебный процесс установлением верховного контроля над ним и его уплублиением путем всеобщемлющих законодательных реформ.



Параллельно беспрецедентно возросло участие Кабинета ее императорского величества в законодательстве – от подготовки различных проектов до

членства секретарей во многих комиссиях законосовещательного характера.

При этом, несмотря на сосредоточение в Кабинете ее императорского величества важнейших дел общегосударственного значения и влияние в официальных структурах и при дворе отдельных секретарей императрицы, екатерининский Кабинет ее императорского величества не обладал тем могуществом, которым пользовались «кабинеты» Петра и Елизаветы Петровны. Отчасти это связано с умножением его персонала, которое скорее всего не было преднамеренным, а естественно вытекало из усложнения государственного механизма и соответствующего увеличения делопроизводственного потока. Но главной причиной было определенно усиление так называемого личного начала, давно замеченное историками применительно к другим звеньям управления. Уже с 1760-х годов сложилась обычай решать коренные вопросы дипломатии в ходе непосредственных совещаний Екатерины с Н.И.Паниным и определилась известная роль князя А.А.Вяземского в ее внутривластных предприятиях.

Впоследствии правительственные меры стали готовиться также в собственной канцелярии князя Г.А.Потемкина, некоторых сравнительно менее значительных лиц. Вместе с получением ими права прямого доклада это неизбежно (и еще более зримо, чем изменение соотношения законодательных и чисто административных функций) понижало в общественном сознании вес секретариата императрицы как института реальной власти.

О Кабинете его императорского величества на рубеже XVIII–XIX вв., следуя логике принятых представлений о царствовании Павла I, можно предполагать, что конкретные распоряжения



в адрес различных учреждений вновь стали преобладать в его работе над выяснением законности их действий в целом. Но несомненно, что традиция поручения целых отраслей управления отдельным сановникам на правах «министров» продолжала укрепляться, обусловив в конечном счете перестройку организации государственных «трудов» монарха. Главной вехой ее становления на существенно отличных от XVIII в. принципах справедливо считают возникновение в 1812 г. собственной его императорского величества канцелярии, тогда как относительно начала царствования Александра I отрицается наличие у последнего канцелярии в любой форме. В безусловности данного вывода В.Н.Стрובה заставляет сомневаться датировка некоторых «производств» Д.П.Троицкого и еще нескольких лиц, продолжавших вести офици-

1725 г. – генерал-фискалом), которые отправляли доносы в фискальный стол канцелярии Сената, затем в канцелярию генерал-фискала и даже в Расправную палату (действовавшую при Сенате в 1712-1718 гг. как орган, рассматривавший судебные дела, неправильно решенные в центральных и местных учреждениях; сбором налогов в разных губерниях и управлением служилыми людьми в Московской и центральных губерниях с 1711 г. ведала Канцелярия Сенатского правления, состоявшая до 1714 г. в составе Канцелярии, а после переезда Сената из Москвы в Петербург в качестве отделения (вплоть до открытия в 1722 г. Московской Сенатской конторы); с 1711 по 1763 г. при Канцелярии Сената действовало Казначейство, с 1720 по 1763 г. Лифляндская и ревизская экспедиции. С созданием коллегий 11 декабря 1717 г. они были подчинены

Петр I удостоверился, правильно ли сенаторы понимают его предназначения.

«Чин сей яко око наше и страпчий в делах государственных», говорил Петр Великий. Отправляясь в персидский поход, Петр I первым генерал-прокурором назначил своего любимца П.И.Ягужинского (18 января 1722 г. до 1726 г.); его помощниками были назначены обер-прокуроры И.И.Бибиков и М.Ф.Воейков. В 1722 г. при Сенате были созданы контора в Москве – надзиравшая за находившимися там филиалами коллегии, а также должности: герольдмейстера, следившего за прохождением воинской службы дворян, представлявшего их на гражданские должности, надзиравшего за их образованием, ведшего дворянские списки, составлявшего гербы дворян; должность генерал-реклетмейстера – принимавшего жалобы на неправильные решения дел и волокиту в коллегиях

от 12 декабря 1741 г. Елизавета Петровна вернула Сенату прежние функции: «Правительствующий наш Сенат да будет иметь прежде бывшую свою силу и власть в правлении внутреннем всякого звания государственных дел на основании указов Петра I». Однако вскоре власть Сената опять была ограничена; в 1756-1762 годах Конференция при высочайшем дворе отняла у Сената функции надзора за делами военными. В 50-х – начале 60-х годов XVIII в. в ведомстве Сената возникло несколько новых учреждений; для руководства государственным межеванием России 17 июня – 20 июня 1754 г. была создана Главная межевая канцелярия (16 октября 1762 г. переросшая в Межевую канцелярию Сената и существовавшая до создания 23 июня 1794 г. Межевого департамента Сената); для рассмотрения деломестей судебных органов



альную переписку императора внутри страны по крайней мере до 1806 г., возможно, и позднее. Детальное исследование содержащих эти дела архивных собраний позволит, вероятно, уточнить время прекращения деятельности Кабинета его (ее) императорского величества образца XVIII в. В настоящий же момент представляется правомерным связывать его с общепризнанно завершающим первый век Российской империи павловским царствованием.

#### СЕНАТ

1711–1917 гг. (с 1711 по 1726 г. – Правительствующий Сенат; с 1726 по 1730 г. – Высокий Сенат). Высший государственный орган России. Учрежден указом Петра I от 22 февраля 1711 г. как высший орган по делам законодательства, управления и суда. На протяжении XVIII–XX вв. его функции неоднократно менялись. Первоначально предполагался Петром I как временный орган, на время отлучек царя, исполнявший в том числе и законодательные функции; но вскоре превратился в постоянно действующее высшее судебное учреждение с функциями законосоветательного надзора за государственным аппаратом. Члены Сената – сенаторы, назначались царем. В первый состав Сената вошли 9 сенаторов и обер-секретарь канцелярии.

В 1711 г. в канцелярию были переданы дела и функции Разрядного приказа, составлявшие Разрядный стол; для связи с губерниями в 1711–1721 гг. при губернском столе Канцелярии состояли комиссары (по 2 на губернию); административно-финансовый и судебный тайный надзор за всеми гражданскими и военными ведомствами с 1711 по 1730 г. осуществляли фискалы во главе с обер-фискалом (с 20 апреля

Сенату; с 1718 по 12 января 1722 г. президенты коллегий входили в состав Сената, а Сенат был разгружен от отраслевого управления. По окончании войны с Швецией Петр I смог уделять больше внимания политике государства, поэтому в 1720 г. Сенату было запрещено чинить «генеральные определения», т.е. издавать общегосударственные законы от своего имени. 12 января 1722 г. во главе Сената был поставлен генерал-прокурор – высший правительственный чиновник России, наблюдавший за законностью деятельности государственного аппарата. Появление этой должности было вызвано потребностью посредника между Сенатом и верховной властью; а также необходимостью надзора за деятельностью Сената, часто не оправдывавшего надежд Петра I. Генерал-прокурор должен был наблюдать «дабы Сенат хранил свою должность»; руководить сенатскими прениями; не допускать сенаторов до лишних разговоров; устанавливать неправильные, по его мнению, определения Сената и докладывать царю или давать Сенату новый срок для пересмотра дела. В управлении генерал-прокурора состояла Канцелярия Сената. Одной из главных обязанностей генерал-прокурора было «накрепко смотреть, чтобы дела самым действительным по указам исполнялись, в чем он должен спрашивать с тех кто на что указы получил». Генерал-прокурор должен был поддерживать законосоветательную деятельность Сената и «о которых делах указами не изъяснено, о тех предлагать Сенату, чтобы учинили на те дела ясные указы...», а как составят доносы царю. Получая сведения от подчиненных ему на местах прокуроров и аппарата фискалитета, генерал-прокурор должен был обращать внимание Сената на упущения в администрации. Через генерал-прокурора

и рассматривавшего их (при нем Канцелярия генерал-реклетмейстера – 1722–1727 гг., 1730–1816 гг.). С упразднением *Ревизион-коллегии* 12 января 1722 г. функция финансового контроля перешла к Сенату, где была создана *Ревизион-контора* (7 июля 1725 г.). С 19 августа 1724 г. надзор за сбором налогов с раскольников был передан из *Синода* в Сенат, где создана была *Раскольничья контора* (до 15 декабря 1763 г.); 20 января 1724 г. для сыска преступников по государственным преступлениям создана *Контора розыскных дел* (до 1726 г.); с 12 ноября 1723 г. «для приложения печати к документам и взимания печатных пошлин» в Петербурге и Москве создавалась Печатные конторы Сената; для разбора «секретных дел» при Сенате функционировала *Секретная экспедиция* (с 1724 г. по 1763 г. функционировавшая в составе Канцелярии Сената, затем до 1805 г. при Первом департаменте Сената). За 14 лет существования при Петре I Сенат из высшего органа управления государством превратился в высший орган надзора за управлением в государстве.

С середины 1720-х до начала 1740-х годов роль Сената падала; он действовал как многоотраслевой орган исполнения решений *Верховного тайного совета* и *Кабинета министров* и высшая судебная инстанция. В 1720-1730 годы ликвидирована была должность генерал-реклетмейстера (восстановлена 16 апреля 1730 г. до 1764 г.). При ближайших преемниках Петра I значение генерал-прокурора падало. Взамен *Мануфактур-коллегии* в 1727-1731 гг. при Сенате действовала *Мануфактур-контора*; с 1734–1750 гг. для решения малороссийских дел при Сенате действовала *Канцелярия малороссийских дел* (с 1756 г. по 1763 г. Экспедиция малороссийских дел). Именным указом

о содержащихся в них колодниках в 1761–1768 гг. при Канцелярии Сената действовала Экспедиция о колодниках; 21 февраля 1762 г. функции ликвидированной *Канцелярии тайных розыскных дел перешли к Тайной экспедиции Сената* (уничтоженной 13 ноября 1767 г.).

Перегрузка Сената множеством второстепенных дел привела к тому, что он потерял значение органа, осуществлявшего руководство государственным аппаратом России и превратился в высшее административное и судебное учреждение. Проект Н.И. Панина 1762 г. предлагал восстановление политических прав Сената, которые вместе с *Императорским Советом* должен был ограничить императорскую власть. Однако Екатерина II, надорвав этот проект, 15 декабря 1763 г. разделила Сенат на 6 департаментов: четыре в Санкт-Петербурге, два в Москве (вместо контор). Первый департамент Сената ведал наиболее важными государственными и политическими делами: он обнародовал законы, заведовал Тайной экспедицией, *Канцелярией конфискации*, финансами и финансовым контролем, промышленностью, торговлей, охранял права дворянского сословия, ведал государственными и церковными имуществами и соответствующими им учреждениями.

Второй департамент Сената ведал вопросами суда, сыска, межевания, рассмотрением прошений на высочайшее имя посылаемых.

В третьем департаменте Сената рассматривались дела по заведованию путями сообщения и медициной, строительством, попечительству о науках, образованию и искусствах; дела по управлению окраинами и дела полицейские

Четвертый департамент заведовал военно-сухопутными и военно-морскими делами.



Пятый департамент соответствовал первому департаменту (бывшей Сенатской канцелярии); шестой – второму; первый департамент возглавлялся генерал-прокурором; со второго по шестой – обер-прокурорами, подчиненными генерал-прокурору. Дела в департаментах должны были рассматриваться единогласно, в случае разногласия сенаторов дела передавались на общие собрания департаментов Сената. По «секретному наставлению», данному Екатериной II генерал-прокурору князю А.А. Вяземскому, – генерал-прокурор превратился в важнейшего чиновника государства, первого и единственного министра империи, а Сенат стал высшим исполнительным органом управления и суда. В 1774 г. при первом департаменте Сената был учрежден особый обер-прокурор, а генерал-прокурор сохранил за собой лишь: дела общего собрания Сената; дела «государственные и интересные»; дела секретные; все те дела, какие он сочтет необходимым подчинить своему надзору.

Губернская реформа 1775 г. отразилась и на Сенате; в связи с закрытием ряда коллегий часть их дел была передана в канцелярию генерал-прокурора; в Сенате впоследствии появился ряд экспедиций: Экспедиция о государственных доходах наследовала функции *Каммер* и *Берг-коллегии* (1773–1821 гг.), Экспедиция о государственных расходах – Штатс-конторы (1773–1821 гг.), Экспедиция освидетельствования счетов – Ревизион-коллегия (1780–1821 гг.).

При вступлении на престол Павла I должность генерал-прокурора занял один из наиболее близких ему людей князь А.Б. Куракин (1796–1798 гг.), который вместе с тем назначен был главным директором ассигнационного банка, заведующего Тайной экспедицией, комиссией для сочинения Уложения и учрежденными при Сенате экспедициями: государственного хозяйства, опекуна иностранных поселенцев и сельского домоводства. За ним последовали П.В. Лопухин (1798–1799 гг.), А.А. Беклешев (1799–1800 гг.), П.Х. Оболянинов (1800–1801 гг.). Уже одна такая быстрая смена генерал-прокуроров говорит о понижении роли этой должности.

В начале XIX в. с учреждением Комитета министров и министерств Сенат окончательно потерял значение высшего органа государственного управления, сохранив только свое значение как высшего судебного органа и органа надзора.

#### СИНОД

1721–1918 гг. Высший коллегиальный орган управления в Русской Православной Церкви, законосовещательное, административное, административно-полицейское и судебное учреждение. Учрежден Петром I вместо патриаршей власти и поместных соборов. Первоначально именовался Духовной Коллегией, которая получила новое наименование в день своего открытия – 14 февраля 1721 г.

Согласно «Духовному регламенту» 25 января 1721 г. состоял из присутствия в составе 12 членов, назначаемых царем из представителей высшего чер-

ного (архиепископов, архимандритов, игуменов) и белого (протопопов) духовенства. Однако в том же году назначено 11 членов присутствия. Первоначально состоял из президента, 2 вице-президентов, 4 советников и 4 ассессоров. В 1722 г. состоял уже из 15 членов (1 президент, 2 вице-президента из архиепископов, 5 советников – 1 архиепископ и 4 архимандрита, 6 ассессоров – 2 игумена, 2 протопресвитера, 1 иеромонах и 1 грек-белец (мирянин).

Президент имел голос, равный с другими членами, первым и единственным президентом был митрополит Рязанский Стефан Яворский (1721–1722 гг.), после смерти которого президент уже не назначался. 21 июля 1730 г. установлен следующий состав Синода: 4 архиеерея, 3 архимандрита, 2 протопопа, но в течение века его состав постоянно не доходил до установленной нормы и колебался между 3–7 членами. С 1802 г. члены из архимандритов не назначаются, а с 1883 г. не допускаются представители белого духовенства, в некоторых случаях за исключением протопресвитеров военного и придворного духовенства. В 1774 г. в Синод был назначен духовник царской семьи, а в 1768 г. – протогвардии. Сначала из членов присутствия одни именовались синодальными членами (заседали постоянно) и в их числе первоприсутствующий (обычно архиерей Санкт-Петербургской епархии), а другие – присутствующими (вызывались временно из своих епархий по 2 человека на неопределенный срок). Звание синодального члена было пожизненным, из них 2 составляли первоприсутствующими Московской (с 1763 г.) Синодальной конторы. Уже в XVIII веке исчезло деление на вице-президентов, советников и ассессоров, на синодальных членов и присутствующих – обе эти категории стали именоваться синодальными членами.

С целью организации делопроизводства на Синод распространено действие Генерального регламента 1720 г., а отчасти Синод организован по образцу *Сената*.

Исполнительным органом была Канцелярия Синода, возглавлявшаяся обер-секретарем (первым обер-секретарем был ассессор Синода). Сначала в Синоде был лишь один обер-секретарь, а секретарей не было. В его обязанности входили прием поступающих бумаг, их направление на исполнение, доклад Синоду, подписание указов, наблюдение за делопроизводством. С течением времени его стали использовать для сношения с Синодом светские ведомства. В отсутствие обер-прокурора его обязанности возлагались на обер-секретаря. Секретарь докладывал в присутствии, занимался приемом бумаг, после принятия решения наблюдал за их исполнением, важные бумаги сочинял сам, а другие распределял между канцелярскими служителями. С 16 февраля 1721 г. в Синоде был один секретарь, в декабре 1721 г. – 2, 24 июля 1723 г. назначено еще 2 (всего стало 4). Высшими чинами канцелярии были регистратор, актуариус, нотариус, функции которых соответствовали Генеральному регламенту. При актуариусе со-

стояло небольшое число подьячих. Деньги на мелкие расходы находились у актуариуса и регистратора. Канцелярские расходы производились комиссаром (введен с 28 апреля 1721 г.), который занимался приемом присылаемых в Синод денежных сумм. Ему подчинялись подьячие для отсылки и получения бумаг: 30 марта 1722 г. для оперативной связи с Сенатом и коллегиями назначен агент, 13 ноября 1724 г. переименованный в эскектатора. Он наблюдал, чтобы не допускалось промедления в решениях по синодальным делам, чтобы они решались в строгом соответствии с синодальными указами, доносил Сенату и генерал-прокурору Сената, требуя ускорения и правильности решений, лично доставлял синодальные документы в Сенат и коллегии, а менее важные – через посыльных солдат. В случае неисправного хода дел заявлял протест президентам коллегий, при безуспешности доносил Сенату и генерал-прокурору Сената.

При агенте состояла экспедиционная часть – подканцелярист, копиист и 6 синодальных дворян (для посылок и разноса указов и писем). Впоследствии агент (эскектор) занимался отправкой указов к епархиальным архиеереям. С появлением обер-прокурора агент был подчинен ему. Сначала в Синоде был один переводчик, к сентябрю 1723 г. – 6. Они занимались переводами с латинского и греческого языков, иногда делали переводы по заказам других учреждений.

В Синоде образовались архивы – секретарский для хранения окончанных дел и синодальный для особенно важных документов.

Ведению Синода были подчинены Синодальный (бывший Патриарший) дом в Москве и бывшие Патриаршие приказы – Духовный (Духовная Дикастерия, с 1722 г.), Казенный (1726–1738 гг.) и Дворцовый (1721–1738 гг.), Контора школ и типографий (1721–1726 гг.), Контора судебных дел (1722–1726 гг.), Монастырский приказ (1721–1724 гг.), Приказ церковных дел (1721–1724 гг.) и Типографская контора. Были учреждены при Синоде: Туноковское правление (контора) в 1721 г. в Санкт-Петербурге; Московская Синодальная правления канцелярия (с 1723 г., в 1727 г. слилась с Дикастерией), Приказ инквизиторских дел (1722–1727 гг.) и Розыскная раскольнических дел канцелярия (1722–1726 гг.) – все в Москве. С 1722 г. в Москве существовала Контора изуграфств (иконописная). Синоду была передана бывшая Патриаршая библиотека в Москве, которой руководил синодальный ризничий, но вскоре образовалась особая библиотека в Санкт-Петербурге. При Синоде было несколько учреждений и лиц, имевших специальное назначение: для увещания раскольников – увещатели раскольников, для выявления и расследования злоупотреблений в епархиальном управлении – инквизиторская часть.

В течение 20–30-х годов XVIII в. Синоду были подчинены Печатный двор, школы славянского и греко-латинского языка в Москве, типография в Санкт-Петербурге, бывшие патриаршие домовые села, вотчины и уголья, духовные и гражданские школы и ставропигиальные монастыри. После смер-

ти Петра I значение Синода резко упало. Указом 12 июля 1726 г. он был разделен на 2 департамента. Первый состоял из 6 архиеереев (реально назначено 5) и управлял духовными делами Церкви, ему подчинялась типография, он вел наблюдение за печатаемыми книгами. Второй ведал судом, расправой, сборами и экономией Церкви и состоял из 5 светских лиц. Указом 14 июля 1726 г. Синод велено именовать не «Правительствующим», а только «Святейшим». 26 сентября Второй департамент велено именовать Коллегией экономии синодального правления. В 1741 г. Синод восстановлен в правах правительствующего учреждения. Впервые его штат утвержден императором 21 февраля 1741 г., согласно которому на канцелярской службе состояли: обер-секретарь, эскектор, 3 секретаря, переводчик, протоколист, архивариус, регистратор, 8 канцеляристов, 25 копистов, 6 юнкеров, переплетчик, 4 сторожа, сержант, капрал и 24 солдата. В дальнейшем штатные изменения были следующими. По штатам 21 января 1797 г. в канцелярии стало 2 обер-секретаря – один для общих, другой – для счетных дел, 5 секретарей (из них один для дел обер-прокурора), новая должность казначея, 2 протоколита вместо одного, 12 канцеляристов или их повытчиков, появляется 6 подканцеляристов или их помощников; состоит теперь 31 копист, 4 рассыльщика-бюлетера, вместо архивариуса – присяжный при казне, 10 юнкеров.

В канцелярии дела распределялись по отделениям (в заведовании обер-секретаря), каждое из которых делилось на повытья, позже столы (под руководством секретаря). К каждому секретарю были прикреплены канцелярские служители. В приказном столе было сосредоточено делопроизводство по вопросам общего характера и по бумагам из других учреждений.

11 мая 1722 г. для надзора за деятельностью Синода был назначен обер-прокурор. Он являлся посредником между Синодом, императором и высшими государственными учреждениями. Под его руководством и надзором находились все учреждения при Синоде, а их чиновники назначались, увольнялись и перемещались его приказами. Согласно инструкции обер-прокурору 13 июня 1722 г. он был призван осуществлять надзор за исполнением синодальных дел в соответствии с законом и своевременно, мог приостанавливать решения Синода своим протестом и доносить о них императору, был призван добиваться исполнения донесений прокуроров в Синод, смотреть за фискалами, принимать их донесения и предлагать их Синоду, а также судить прокуроров в Синоде. В ведении его находилась канцелярия Синода, ему же был подчинен эскектор. Иногда он выступал с проектами новых постановлений или делал некоторые распоряжения самостоятельно, наблюдал также за бюджетными расходами по Синоду.

19 августа 1763 г. Екатерина II впервые ввела должность чиновника за обер-прокурорским столом специ-



ально для камер-юнкера Г.А.Потемкина. Он был обязан наблюдать за синодальным делопроизводством, а во время отсутствия или болезни обер-прокурора подавать доклады императрице, а ее повеления сообщать Синоду. Это поручение было временным. Эта должность была возрождена в XIX веке.

Значение Синода в духовных делах провозглашалось равным значению Сената в делах государственных (резолюция императора на докладе Синода 12 апреля 1722 г.).

Указом 13 июля 1722 г. срочные дела во время отсутствия царя Синод должен был разрешать вместе с Сенатом. При их разногласиях по указу 6 сентября 1721 г. создавались совместные конференции по 2 человека от каждого из учреждений. На практике их равенство было все же формальным.

В целом компетенция Синода сложилась в первые годы его существования, впервые сформулирована в «Духовном Регламенте» и в дальнейшем уточнялась указами и определениями Синода. «Духовный Регламент» разделял все дела на общие (для всех членов Церкви) и собственные (для отдельных категорий членов Церкви). Функции Синода были обширны и состояли в следующем: 1) высший надзор за религиозным поведением духовенства и мирян, наблюдение за чистотой веры и порядком религиозной жизни, просмотр акафистов, молитв, служб и житий, свидетельство о мощах и икон, искоренение религиозных заблуждений и суеверий (вымышленных акафистов и молебнов, апокрифических житий святых, ложных мощей, неправильного почитания икон, неканонических обрядов и церемоний), преследование раскола и спор о нем по возможности точных и полных статистических сведений; 2) управление духовно-учебными заведениями – обсуждение вопросов их открытия, определение учителей, разработка программ, назначение ректоров и проректоров, руководство и суд над ними, увольнение неспособных учащихся, выпуск окончивших курс, назначение жалования учителям и надзор за ними, проверка способностей проповедников, разрешение им составления проповедей и публичного проповедничества, управление церковно-приходскими школами и открытие новых школ, цензура духовных книг, распространение христианского учения и понятной народу религиозно-просветительной литературы; 3) управление культом, богослужением и таинствами – разрешение недоумений в пастырской практике священнослужителей, упорядочение взаимных отношений духовенства и мирян, наблюдение за порядком богослужений и священнодействий, рассмотрение вопросов дозволенности браков в тех или иных степенях родства, издание правил о пределах дозволенности браков, санкции на развод, утверждение праздников и церемоний, в случае важнейших государственных событий – назначение молитвословий, распространение и обнаружение манифестов; 4) осуществление административного управления в епархиях – местными церковными учреждениями и должностными лицами, освидетельст-

ование качеств кандидатов на архиепископство, представление их монарху, разрешение возникающих затруднений в епархиальном управлении, назначение администратора или нового епископа в случае болезни епископа, присвоение сана протоиерея, архимандрита и игумена, разрешение открытия монастырей, издание общих правил для монахов, разрешение открытия новых приходов, миссий и братств, обсуждение вопросов открытия новых епархий и викариатств, изменений в их пределах, открытия новых должностей по церковному управлению, миссий за рубежом, избрание и представление императору членов синодальных контор, протопресвитеров, обер-секретарей и секретарей канцелярии, ходатайствование перед императором о назначении наград за службу Церкви, утверждение и увольнение настоятелей монастырей, членов и секретарей Духовных консисторий, утверждение ректоров и инспекторов духовных академий и семинарий, членов заграничных миссий, преподавателей духовно-учебных заведений, смотрителей духовных училищ, пострижение в монашество, а в исключительных случаях и сложение сана духовенством по их просьбам, рассмотрение проектов реорганизации церковного устройства; рассмотрение отчетов и донесений из епархий и других учреждений, назначение следствий и ревизии консисторий, отправка ревизоров в духовно-учебные заведения, обсуждение отчетов следователей и ревизоров; 5) Синод производил церковный суд – как вторая инстанция (первая – архиепископ), рассматривал дела епархиальных судов в ревизионном и апелляционном порядке, утверждал предание анафеме за религиозные преступления и производил последующий надзор за беспристрастным ее наложением епископами, как первая – судил архиереев за должностные преступления, по жалобам на неправильное наложение ими анафемы, по жалобам низшего духовенства на архиереев, по жалобам епископов друг на друга, судил также ректора и проректора академии; как единственная инстанция судил членов Синода и синодальных контор, протопресвитеров и служащих духовного ведомства в нарушении правил и обязанностей церковной службы и в уголовных преступлениях, производил также суд над раскольниками. Синоду были подсудны преступления против вероучения, постановлений Церкви, нравственности, правил и законов о браке, должностные преступления духовных лиц, споры о церковных правах собственности, о подьяках и поставках для церковных учреждений, о браках и об их расторжении. В 1721–1763 гг. синодальному суду подлежали крестьяне и должностные лица церковных и монастырских вотчин, по спорам и жалобам, проистекавшим из их принадлежности к ведомству церковного вотчинного управления, а их духовные лица – по всем гражданским к ним искам. Утверждение завещаний представлялось совместным решением Синода и Юстиц-коллегии; 6) осуществление надзора за церковным и монастырским хозяйством.

Синод в XVIII веке заведовал делами иностранных исповеданий – осуществлял с ними сношения, определял духовных лиц к храмам, выдавал паспорта монахам, разрешал постройку храмов и заведение школ.

#### ВЕРХОВНЫЙ ТАЙНЫЙ СОВЕТ

1726–1730 гг. Высший законосовещательный орган государственной власти. Учрежден именованным указом от 8 февраля 1726 г. на базе неофициального совета «министров» как совещательный орган при императрице. Согласно коллективной записке («мнению не в указ») членов Верховного тайного совета главно его считалась императрица, а перво-присутствующим – принц Карл Голштинский. Фактически в 1726–1727 гг. первую роль в Верховном тайном совете играл А.Д. Меншиков, а после 1728–1729 гг. – Голицыны, Долгорукие и А.И. Остерман. В состав Верховного тайного совета входили: А.Д. Меншиков, П.А. Толстой, Г.И. Головкин, Ф.М. Апраксин, А.И. Остерман, Д.М. Голицыны. При Петре II после опалы А.Д. Меншикова, кроме Г.И. Головкина и А.И. Остермана, остальные 6 мест были заняты Голицыными и Долгорукими. По закону от 4 августа 1726 г. акты, подписанные членами Верховного тайного совета, имели законодательную силу. После смерти Екатерины I Верховный тайный совет стал исполнять регентские функции при малолетнем императоре Петре II. В компетенцию Верховного тайного совета входили дела внешне- и внутривнутриполитические, финансовые, военные и важнейшие судебные. Ему подчинялись *Сенат*, который лишился названия «правительствующий» и стал именоваться «высокий», *Синод*, коллегии: *Военная*, *Адмиралтейств* и *иностраннных дел*, Главная полицеймейстерская канцелярия. После ликвидации 4 апреля 1729 г. Преображенского приказа в Верховный тайный совет перешло расследование дел по важнейшим политическим преступлениям (о «злом умысле против персоны его царского величества или измены» и о «возмущении и бунте»). После смерти императора Петра II члены Верховного тайного совета («верховники») отказались признать законность завещания Екатерины I и права дочерей Петра I на российский престол. Верховный тайный совет сделал попытку ограничения самодержавия и установления олигархии и предложил престол племяннице Петра I Анне Ивановне, выдвинув определенные условия («кондиции»). Подписав 15 февраля 1730 г. эти условия, Анна Ивановна была призвана на царство, но, встретив поддержку дворянства, нарушила договор, надорвав «кондиции».

Манифестом от 4 марта 1730 г. Верховный тайный совет был упразднен.

#### КАБИНЕТ МИНИСТРОВ

1731–1741 гг. Образован указом императрицы Анны Ивановны от 10 ноября 1731 г. под названием «Кабинет ее императорского величества». До издания указа около года существовал негласно. Состоял при особе императрицы. В состав Кабинета министров входили кабинет-министры и канцелярия.

Функции Кабинета министров заключались в сборе информации о деятельности *Сената*, *Синода*, коллегий и других учреждений, в частности, судебных; подготовка материалов для решений императрицы; подготовка именных указов и резолюций по поручениям императрицы; руководство деятельностью *Медицинской канцелярии*, Счетной палаты, Кригс-комиссариатской комиссии, а также Главной полицейстерской канцелярии; в 1733–1734 гг. Кабинет министров представляли вновь назначенных воевод.

В первое время Кабинет министров действовал как совещательный орган при императрице. Сразу после создания Кабинета министров последовал ряд именных указов, обязывавших высшие и центральные учреждения посылать в Кабинет министров копии поступившим к ним именных указов, реестры дел и другие сведения различного характера. Секретарь Кабинета министров имел право требовать от Сената любую необходимую информацию. Первоначально Кабинет министров не издавал указов и редко объявлял именные указы и резолюции, однако постепенно объявление кабинетом именных указов вошло в обычное дело. Указ от 9 июня 1735 г. приравнял подписи министров Кабинета к монаршей подписи. С этого времени Кабинет министров стал учреждением верховной власти, издающим свои указы, приравненные к именованным.

Кабинет министров руководил деятельностью Сената, *Синода*, коллегий по всем вопросам их деятельности. Сенату и Синоду Кабинет министров направлял сообщения, другим учреждениям – указы. При необходимости на заседания Кабинета министров могли приглашаться сенаторы.

Кабинет министров первоначально состоял из трех кабинет-министров: графа Г.И. Головкина, графа А.И. Остермана и князя Черкасского. Наибольшим влиянием в кабинете пользовался Остерман. По смерти Головкина указом от 20 апреля 1735 г. в состав кабинета был введен граф П.И. Ягужинский. После его смерти (6 апреля 1736 г.) Кабинет министров состоял из двух министров до указа от 30 апреля 1738 г., введшего в состав кабинета А.П. Волынского, казенного 27 июня 1740 г. Указом от 18 августа 1740 г. в состав кабинета был введен А.П. Бестужев-Рюмин. После свержения Бирона в состав кабинета вошел граф Миних, для которого была образована должность председателя и которую он занимал около года.

После ухода Миниха в отставку Кабинет министров просуществовал в составе трех министров до его ликвидации. По указу от 28 января 1741 г. функции министров распределялись следующим образом: один из министров ведал армией, ландмилицией, гарнизонами, рекрутскими наборами, военным обучением; второй – иностранными делами, флотом, портами и доками, третий – внутренними делами, государственными доходами и юстицией. В годы регентства Бирона и Анны Леопольдовны Кабинет министров фактически являлся регентским советом.



В течение 1731 г. на заседаниях кабинета присутствовала императрица, в дальнейшем кабинет-министры представляли ей уже подготовленные решения. Отдельные решения Кабинет министров принимал без согласования с императрицей.

Канцелярия Кабинета министров возглавлялась секретарем и подразделялась на экспедиции по направлениям деятельности.

В 1841 г. Кабинет министров начал передавать некоторые свои функции (руководство полицией, проверка отчетов коллегий по их финансовой деятельности и другие) Сенату.

Кабинет министров был ликвидирован после восшествия на престол императрицы Елизаветы манифестом от 12 декабря 1741 г..



#### КОНФЕРЕНЦИЯ ПРИ ВЫСОЧАЙШЕМ ДВОРЕ

1756–1762 гг. Высшее государственное учреждение; формально являлась совещательным органом при императрице Елизавете Петровне, фактически самостоятельно принимала законодательные и распорядительные акты от имени монарха. Создана 14 марта 1756 г. для обсуждения важнейших вопросов государственной политики в связи с предстоящим вступлением России в Семилетнюю войну. Конференция при высочайшем дворе не стала органом общегосударственного значения и решала задачи специального характера.

Цели и порядок ее работы изложены в протоколе первого заседания конференц-министров (членов Конференции при высочайшем дворе), который после высочайшего утверждения приобрел характер учредительного акта. Полномочия и круг ведения Конференции при высочайшем дворе не были четко определены. Формально она приравнивалась по значению к *Сенату* и *Синоду*, но по именному указу от 5 октября 1756 г. получила право посылать им «резольюции к исполнению» в форме «экстрактов из протоколов».

Первоначально Конференция при высочайшем дворе намеревалась заниматься обсуждением преимущественно дипломатических и военных дел, но постепенно охватила многие вопросы внутренней политики (финансовые, административные, кадровые и другие). Конференция при высочайшем дворе состояла из «присутствия» (собрания) конференц-министров и канцелярии во главе с конференц-секретарем. Председателем «присутствия» считалась императрица, но реальным ее руководителем являлся канцлер. В состав конференц-министров входили руководители дипломатическо-

го, военного и военно-морского ведомств, начальник *Тайной канцелярии*, генерал-прокурор Сената и наиболее влиятельные сенаторы. Число членов Конференции при высочайшем дворе колебалось от 5 до 10, в общей сложности в нее входило 13 сановников.

Конференция при высочайшем дворе была упразднена указами Петра III от 20 и 28 января 1762 г. в связи с намечавшимся выходом России из Семилетней войны. Задачи конференции по обсуждению важнейших государственных дел позже перешли к Совету при Петре III, унаследовавшему аппарат канцелярии Конференции при высочайшем дворе и систему ее делопроизводства.

#### ИМПЕРАТОРСКИЙ СОВЕТ

1762 г. Высшее государственное учреждение, созданное указом императора Петра III, данным *Сенату* 20 мая



1762 г. Первое заседание Императорского совета состоялось 18 мая 1762 г. под руководством и наблюдением императора. Состав Императорского совета: герцог Голштинский Георг-Людвиг, принц Голштейн-Бекский, фельдмаршалы граф Б.Миних и князь Н.Ю. Трубецкой, канцлер граф М.И. Воронцов, генерал-поручик Ф. (Н.П.) Вильбоа, князь М.Н. Волконский, генерал-поручик А.П. Мельгунов и действительный статский советник тайный секретарь Д.В. Волков. Задачи Императорского совета были сформулированы в указе в общей форме: «Чтобы многие наши к пользе и к славе Империи и к благополучию верных подданных принятые намерения наилучше и скорее в действие произведены быть могли».

Императорский совет был наделен правом издавать за подписью императора указы, а в менее важных случаях – правом принимать указы, подписанные от имени государя членами Императорского совета. Все учреждения должны были отвечать реляциями на указы совета. Заседания Императорского совета проходили ежедневно при Дворе, в апартаментах государя. Императорский совет просуществовал до низложения Петра III в результате дворцового переворота 28 июня 1762 г. Он был распущен императрицей Екатериной II, которая учредила особый императорский совет – *Совет при Высочайшем дворе*.

#### СОВЕТ ПРИ ВЫСОЧАЙШЕМ ДВОРЕ

1769–1801 гг. Высшее совещательное учреждение при императорской особе, созданное указом Екатерины II от 17 января 1769 г. В Совет входили руководители важнейших высших и центральных учреждений России (генерал-прокурор *Сената*, президенты коллегий – *Военной*, *Адмирал-*

*тейской*, *Иностранной*, *Коммерческой* и прочих), а также виднейшие военачальники, всего до 10 и более членов. Совет собирался для обсуждения политических дел 1–2 раза в неделю, и все его распоряжения были действительны только за подписью императрицы, которая являлась председателем Совета. Совет при высочайшем дворе был учрежден по случаю начавшейся русско-турецкой войны 1768–1774 гг. и поэтому на первых порах занимался преимущественно составлением плана войны и боевых операций, снабжением армии и флота и внешнеполитическими делами. С заключением мира с Турцией Совет при высочайшем дворе стал уделять не меньшее внимание и делам внутренней политики и, в частности, активно разрабатывал мероприятия по подавлению крестьянской войны под руководством Е.И.Пугачева.



Совет при высочайшем дворе заслушал и обсудил также все реформы местного государственного и сословного аппарата в 1775–1785 гг. и ряд других важнейших законопроектов.

При Совете для делопроизводства состояли канцелярия из десятка канцеляристов, подканцеляристов и копистов во главе с двумя секретарями и правителем канцелярии. Последний вел протоколы заседаний, подписываемые всеми участниками Совета, сообщал членам поручения Совета и требовал из учреждений различные необходимые справки. Об исполнении полученных поручений члены Совета отчитывались затем устно или письменно на заседаниях Совета, с занесением их отчетов в протокол заседания.

При Екатерине II Совет при высочайшем дворе имел и распорядительный характер, отодвинув на второй план *Сенат*, но при Павле I, стремившемся все решать единолично и проводившем жесткую централизацию, Совет при высочайшем дворе превратился в чисто совещательное учреждение, которому к тому же стали даваться на рассмотрение лишь второстепенные дела. С 21 декабря 1800 г. Совет и вовсе перестал созываться, а 26 марта 1801 г. новый царь Александр I упразднил его и официально, заменив Непременным советом и Негласным комитетом.

#### КОМИССИИ ПО СОСТАВЛЕНИЮ НОВОГО УЛОЖЕНИЯ

1700–1796 гг. Высшие кодификационные и законодательные учреждения, составившие новый свод законов. Большинство из них создавалось при *Сенате* и не имело определенных названий. Первой являлась действовавшая в 1700–1703 гг. Палата о Уложении, созданная для составления Новоуложенной книги.

В соответствии с указом Сената от 3 июня 1714 г. была образована комиссия (1714–[1717] гг.), в состав которой должны были войти дьяк и несколько подьячих от каждого приказа. Комиссия должна была составить свод принятых после Соборного Уложения законов. Это, видимо, было сделано, и 17 сентября 1717 г. дьякам Поместного приказа и Приказа земских дел было поручено составить «полное» Уложение. Вероятно, в этой работе приняла участие и комиссия. Было составлено 10 глав нового Уложения. Дата и обстоятельства ликвидации комиссии неизвестны.

Комиссия (1720–1727 гг.), основанная в соответствии с указом, данным Сенату 9 декабря 1719 г., и сенатским указом от 8 августа 1720 г., должна была составить новый свод законов на базе шведского кодекса с использованием норм эстляндского и лифлянд-



ского права и заменой шведских правовых норм, не соответствовавших условиям России, российскими. Состояла из чиновников. По указу от 7 декабря 1722 г. в составлении тех разделов Уложения, которые имели отношение к деятельности какой-либо коллегии, должны были участвовать 2 члена соответствующей коллегии с секретарем и несколькими подьячими. В соответствии с сенатским указом от 16 февраля 1725 г. была предпринята попытка включить в состав выборных представителей духовенства, дворянства и купечества. Комиссия выполнила свою задачу лишь частично, со смертью Екатерины I ее деятельность прекратилась.

Комиссия 1728–1730-х годов была образована на основании именного указа (дата его неизвестна) и изданным в его исполнение указом Сената от 14 июня 1728 г. В состав, кроме чиновников, вошли выборные представители дворян 8 великорусских губерний, кроме Сибирской.

Именным указом от 16 мая 1729 г. выборные распускались и предписывалось избрать новых представителей дворянства под контролем губернаторов. Лишь немногие из них прибыли в комиссию в 1730 г. Комиссия должна была дополнить Соборное Уложение на основании принятых после его издания законов. Вероятно, деятельность комиссии была малорезультативной. Вскоре после воцарения Анны Ивановны была создана новая комиссия.

Комиссия (1730–[1744] гг.) была образована указом Сената от 13 июня 1730 г. Состояла из чиновников. Сенатским указом от 10 декабря 1730 г. предписывалось присутствовать при составлении нового Уложения по одному члену Сената, сменявшемуся еженедельно. Этим же указом депутаты от дворянства,



прибывшие для работы в комиссию по указу от 16 мая 1729 г., были распущены. Указ Сената от 16 января 1738 г. подтверждал необходимость участия в составлении разделов Уложения, имевших отношение к деятельности определенных ведомств, чиновников петербургских учреждений (по 2 члена с секретарем и несколькими подьячими). Комиссия должна была составить новый свод законов. С 1735 г. комиссия затратила много усилий на получение копий указов из государственных учреждений. Собственная законодательная деятельность ее слабо изучена. С конца 1744 г. каких-либо сведений о комиссии не имеется.

Комиссия для сочинения Уложения (1754–1766 гг.) образована в связи с повелением императрицы Елизаветы Петровны от 11 марта 1754 г. Учреждена указом Сената от 28 июля 1754 г. Называлась также Комиссией Уложе-



ния, Комиссией новосочиняемого Уложения. Первоначально состояла лишь из чиновников. Кроме Комиссии, для сочинения Уложения указом Сената от 24 августа 1754 г. при нем создана также комиссия, которая должна была составлять законы, касавшиеся однодворцев, ландмилиции и черносошных крестьян, а при *Военной коллегии* – комиссия для составления законов, относившихся к ее деятельности.

В других ведомствах этим же указом были назначены чиновники для занятий законодательной деятельностью в рамках компетенции своего ведомства. По указам Сената от 29 сентября и 8 декабря 1761 г. «к слушанию Уложения» избирались представители дворян и купцов от великорусских губерний (кроме Сибирской и Астраханской) и остальной территории империи. Именным указом от 13 января 1763 г. депутаты были распущены.

Их роль в законодательной деятельности неясна. Комиссия для сочинения Уложения должна была составить новый свод законов. Были составлены три части нового Уложения из намечавшихся четырех. В 1763 г., видимо, фактически прекратила свою работу. Была ликвидирована в декабре 1766 г. в связи с намерением Екатерины II создать новую комиссию.

Комиссия для сочинения проекта нового Уложения (1767–1796 гг.). Созвана манифестом от 14 декабря 1766 г. Была открыта 30 июля 1767 г. Называлась также Комиссией о сочинении проекта нового Уложения, Комиссией проекта нового уложения, Уложенной комиссией. В состав входили депутаты от высших и центральных учреждений, дворян, горожан, государственных крестьян, казаков, «некочующих народов» России. Согласно «обряду управления» от 30 июля

1767 г. возглавлялась генерал-прокурором Сената и депутатским предводителем, подразделялась на Большое собрание (деятельность его была фактически прекращена 12 января 1769 г., официально 8 июня 1770 г.) и отдельные комиссии, в каждой из которых было пять депутатов. Руководящее значение имели три комиссии: дирекционная (руководила формированием частных комиссий, разрабатывавших проекты законов, контролировала работу этих комиссий, редактировала законопроекты), экспедиционная (должна была осуществлять литературное редактирование проектов; практически к работе, видимо, не приступила) и комиссия о разборе депутатских наказов. В «обряде управления» указывался примерный перечень частных комиссий. В утвержденном императрицей Екатериной II 18 октября 1767 г. штате названы следующие частные ко-



миссии: о разборе в государстве чинов или родов (фактически о правах рабных сословий), «юстицкая» и об имениях. К марту – началу апреля 1768 г. возникли также комиссии о благочинии (или полицейская) и о городах. «Начертанием о приведении к окончанию комиссии проекта нового Уложения» от 7 апреля 1768 г. было предусмотрено создание еще 10 частных комиссий: о порядке государства в силе общего права; о училищах и призрения требующих; о почтах и гостиницах; о размножении народа, земледелии, домостроительстве, о поселениях, рукоделии, искусствах и ремеслах; о рудокопани, сбережении и растении лесов и о торговле вообще; для рассмотрения образа сборов и образа расходов; о разных установлениях, касающихся до лиц (разрабатывала законы, регулирующие брачно-семейные отношения); об обязательствах (имелись в виду обязанности граждан); комиссий, одна из которых занималась гражданскими законами, связанными с духовными, а другая должна была предотвращать противоречия между военными и гражданскими законами (впоследствии стали называться «духовно-гражданская» и «для остержения противоречия между воинскими и гражданскими законами»). Юстицкая комиссия в «начертании» получила название «о правосудии вообще», комиссия для разбора в государстве чинов или родов – «о государственных родах». При этой последней комиссии существовала комиссия о среднем роде людей. Частные комиссии (как депутатские) официально действовали до октября 1771 г., когда депутаты были распущены. После 1774 г. оставался в качестве руководителя комиссии генерал-прокурор Сената, существовали общая канцелярия и частные комиссии. В 1796 г. членами этих комиссий были чиновники

среднего ранга. Комиссия должна была составить проект принципиально нового свода законов. Этого сделано не было. В 1775–1783 гг. был составлен свод действующего законодательства.

Именным указом от 30 декабря 1796 г. комиссия была переименована в Комиссию для составления законов при Сенате. Фактически этим указом было создано новое учреждение.

## ЦЕНТРАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

**КОЛЛЕГИЯ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ**  
1717–1832 гг. Центральное государственное учреждение. Образована указами от 11 и 15 декабря 1717 г. на основе Посольского приказа и Посольской канцелярии (Посольской колле-



гии). Коллегия иностранных дел ведала сношениями России с иностранными государствами, политической перепиской, делами, касавшимися русских подданных за границей и иностранцев в России, пограничными сношениями, составлением грамот к владетельным особам за подписью императора. В нее представлялись паспорта для иностранцев для проставления государственной печати. К функциям Коллегии иностранных дел по внутреннему управлению с 1719 г. было передано управление делами калмыков, уральских и янцких казаков, а также почтовое дело.

В соответствии с подписанным 30 февраля 1720 г. императором Петром I «Определением коллегии иностранных дел» ее возглавляли президент (канцлер) и вице-президент (вице-канцлер). Коллегия состояла из присутствия и канцелярии. В состав присутствия входили президент, назначаемый императором, вице-президент, 4 советника, 4 ассессора. Канцелярия возглавлялась секретарем, в нее согласно штату входили: нотариус, переводчик, актуариус, регистратор, подьячие трех статей. При Петре I в случаях особой важности, когда готовились грамоты, рескрипты, резолюции, декларации и т.д. в иностранные государства, в присутствии Коллегии иностранных дел созывались для обсуждения все или только некоторые особо назначенные действительные тайные советники. В царствование Петра I на этих заседаниях мог присутствовать и сам император, в этом случае присутствовали только советники Коллегии иностранных дел.

Согласно определению от 13 февраля и инструкции 11 апреля 1720 г. канцелярия Коллегии иностранных дел разделялась на 2 департамента. Первый департамент (впоследствии – Секретная экспедиция) ведал сношениями

с иностранными государствами и состоял из 4 экспедиций, каждая во главе с секретарем: первая экспедиция ведала приемом иностранных представителей в России и отправкой русских за границу, ведал переписку с ними на русском языке (возглавлялась 2 секретарями); вторая экспедиция – ведала сношениями на немецком и других иностранных языках; третья экспедиция – сношениями на польском языке, четвертая («ориентальная») на турецком и других восточных языках.

Второй департамент (по штатам от 19 февраля 1725 г. – Публичная экспедиция) ведал финансовыми и хозяйственными делами, выдачей жалованных грамот, управлением Малороссией, заведовал определением в чины и другими вопросами. Состоял в ведении особого начальника, при котором имелось несколько ассессоров.



Функции Коллегии иностранных дел со временем менялись и уточнялись. Указом от 16 мая 1722 г. из ведения Коллегии иностранных дел было изъято управление Малороссией (в связи с учреждением Малороссийской коллегии в городе Глухове). 22 декабря 1724 г. указом *Сената* из ведения коллегии были изъяты сношения с Палестинскими духовными особами и переданы в *Синод*. Указом от 18 августа 1727 г. все исковые и тяжebные дела между духовными лицами в Малороссии были переданы из Сената в Коллегию иностранных дел. Управление Малороссией еще дважды передавалось из Сената в Коллегию иностранных дел и обратно (указами от 16 июня 1734 г., 16 октября 1749 г., 17 января 1756 г.). Указом от 15 февраля 1758 г. Коллегии иностранных дел был подчинен Генеральный почтамт, преобразованный в Почтовую экспедицию, а 4 марта 1782 г. ведение почтовых дел было передано из коллегии в Сенат.

При преeminиках Петра I Коллегия иностранных дел лишилась руководящего значения в иностранных делах и превратилась в исполнительный орган, важнейшие дела рассматривались или в *Совете при высочайшем дворе*, *Конференции при высочайшем дворе*, *Кабинете ее (его) императорского величества*, или же путем личного доклада канцлера государю. В соответствии со штатом, утвержденным указом от 28 января 1778 г., Коллегия иностранных дел возглавлялась президентом (или министром) и вице-президентом. Коллегия состояла из 2 экспедиций – секретной и публичной. Секретная экспедиция состояла из 2 тайных или действительных статских советников (один из которых вел европейские дела, а второй – азиатские), действительного статского советника



при особой должности, 2 статских советников для переписки на французском и немецком языках; 4 канцелярии-советников и 4 надворных советников, обер-секретаря, 6 секретарей 8 класса и 8 секретарей 10 класса по Табели о рангах.

Публичная экспедиция разделялась на 3 департамента, во главе которых состоял один из членов Коллегии иностранных дел. В 1-м департаменте – казенных дел – состояли казначей, секретарь и 4 присяжных; во 2-м – текущих дел – секретарь; в 3-м – почтовом департаменте – секретарь и камерир для ревизии счетов. В состав Публичной экспедиции также входил церемониальный департамент, который занимался приемом иностранных делегаций, организацией придворных трауров, различных торжеств с участием иностранцев и т. п. В департамент входили обер-церемониймейстер, церемониймейстер, секретарь и канцелярские служители.

Коллегия иностранных дел имела контору в Москве, которая была упразднена 4 ноября 1781 г.; в связи с этим в самостоятельное учреждение выделился ранее подчинявшийся ей Московский архив Коллегии иностранных дел. Публичная экспедиция была упразднена указом 4 марта 1782 г. Денежные дела экспедиции были переданы в государственное казначейство, почтовое дело – в ведение Сената и *зубернские правления*. Коллегии было предоставлено право выдавать паспорта лишь иностранным и русским министрам, их свите и курьерам. Дела о калмыках и других кочевых народах были переданы в ведение начальников тех губерний, на территории которых они проживали, но о политических делах последних губернаторы доносили в Коллегию иностранных дел.

Указом от 16 ноября 1796 г. при Коллегии иностранных дел была образована особая экспедиция «для исправления дел Голштинских, Ангальт-Цербтских и Эверских», получившая в 1800 г. название «Департамент фамильных дел». Именным указом от 26 февраля 1797 г. был образован особый департамент для управления казенных дел – Департамент казенных и текущих дел. 26 февраля 1797 г. был учрежден Азиатский департамент. В его функции входило ведение дел азиатских народов, подданных русского государства и соседствовавших с ними. В Коллегию иностранных дел также было вновь передано заведование денежными средствами.

При учреждении Министерства иностранных дел манифестом от 8 сентября 1802 г. Коллегия иностранных дел вошла в состав министерства и стала подчиняться министру иностранных дел. В ее функции входило заведование церемониальными делами, наблюдение за этикетом при приеме послов и других чинов дипломатического корпуса, извещения их о приглашениях ко двору и т. п. Состояла из 2 экспедиций – секретной и публичной. В соответствии с именным указом от 10 апреля 1832 г. «Об образовании Министерства иностранных дел» Коллегия иностранных дел была упразднена.

#### ВОЕННАЯ КОЛЛЕГИЯ

1717–1812 гг. Орган центрального военного управления, созданный именным указом Петра I от 10 декабря 1719 г. наряду с другими государственными коллегиями вместо упраздненного Приказа военных дел.

Создание Военной коллегии началось с указа 11 декабря 1717 г., которым назначались 1-й (генерал-фельдмаршал кн. А.Д. Меншиков) и 2-й (генерал А.А. Вейде) президенты коллегии. По указу от 12 декабря 1718 г. о разделении дел между коллегиями и ведению их по новому порядку с 1 января 1720 г. к Военной коллегии отходили «армия и гарнизоны и все воинские дела, которые были ведомы в Воинском приказе». Указом 3 июня 1719 г. был утвержден штат Военной коллегии: президент, вице-президент и члены – советники в генеральском чине и ассессоры в чине полковника. Основной структурной частью Военной коллегии являлась канцелярия, несколькими секретарями которой были поручены армейские, артиллерийские и гарнизонные дела. При дальнейшем совершенствовании структуры Канцелярии Военной коллегии была разделена на экспедиции по заведованию кавалерией и инфантерией (пехотой), гарнизонными делами, артиллерией и фортификацией, по ведению журналов входящих и исходящих бумаг.

При Военной коллегии состояли генерал-аудитор и генерал-фискал; за законностью решения дел наблюдал прокурор, непосредственно подчиненный генерал-прокурору *Сената*. В некотором подчинении Военной коллегии пребывали Комиссариат и генерал-провиантмейстер; управление же артиллерийским и инженерным ведомствами, находившееся в руках генерал-фельдцейхмейстера и Артиллерийской канцелярии, оставалось почти независимым от Военной коллегии (коллегия имела над ними лишь неопределенное право «верховной дирекции»).

Так как учреждением Военной коллегии не была достигнута главная цель реформы – объединение деятельности военного управления в одном органе, в 1736 г., когда президентом являлся гр. Б.А. Миних, коллегия подверглась коренному переустройству. По закону от 26 января 1736 г. Военной коллегии были подчинены все лица и учреждения, принадлежавшие к военному ведомству. Непосредственно при Военной коллегии состояли: главная канцелярия, ведавшая комплектованием, устройством, службою и инспектированием войск, и особое повьюжье, заведовавшее делами о беглых военнослужащих, о поступлении на военную службу недорослей и другими вопросами. Все остальные дела ведомства были распределены между конторами, вскоре переименованными в экспедиции; конторы управлялись особыми директорами, принимавшими участие в заседаниях Военной коллегии. Контор было 7: Генерал-кригс-комиссариатская (сбор и распределение денег на нужды военного ведомства), Обер-цалмейстерская (выдача жалования войскам), Мундирная (снабжение войск амуницией), Провиантская (заготовка и поставка в армию продовольствия и фуража; со-

держание сети провиантских магазинов и складов; поставка в армию лошадей), Артиллерийская (заготовка и поставка в войска оружия, боеприпасов и артиллерии), Фортификационная (строительство, содержание и ремонт крепостей) и Счетная (ведение финансовой документации Военной коллегии). Органом (филиалом) Военной коллегии в Москве была особая Военная контора, учрежденная 16 сентября 1736 г.

На основании указов от 25 января и 15 февраля 1742 г. в самостоятельные ведомства выделялись комиссариатское, провиантское, а также заведование артиллерией и фортификацией. 8 декабря 1742 г. была упразднена счетная контора. Военная коллегия в это время настолько утратила свое значение как орган центрального военного управления, что даже пост ее президента с 1746 г. по 1760 г. не был занят.

В 1763–1764 гг. утверждались новые штаты Военной коллегии и ее экспедиций: президент коллегии становится личным докладчиком Екатерины II по военным делам. 10 августа 1781 г., в президентство князя Г.А. Потемкина, в составе Военной коллегии вновь появляется Счетная экспедиция Военной коллегии для контроля над расходами по военному ведомству. По указу от 15 апреля 1791 г. «О новом образовании Военной коллегии» в ней опять объединяется высшее военное управление, причем ведомства комиссариатское, провиантское, артиллерийское и инженерное входят в состав Военной коллегии как части одного целого в виде самостоятельных отделов, получивших название экспедиций и департаментов.

По изданным 5 января 1798 г. штатам преобразованной Военной коллегии в ее структуру входили: Канцелярия Военной коллегии в составе экспедиций: армейской, гарнизонной, приказной, иностранной, рекрутской, по учреждению о школах и ремонтной части; особые экспедиции Военной коллегии, подчинявшиеся ей на правах отдельных учреждений (воинская, счетная, инспекторская, артиллерийская, комиссариатская, провиантская, военно-сиротских учреждений и Генерал-аудиториат, созданный 24 января 1797 г. взамен Аудиторской экспедиции).

Военная коллегия получила прочную внутреннюю организацию, в которой в главных чертах уже были намечены стороны будущей министерской структуры военного управления.

Манифест 8 сентября 1802 г. «Об учреждении министерств» фактически учредил лишь должности 8 министров, распределив между ними действовавшие тогда коллегии и их части. Военная коллегия была передана в ведение министра военных сухопутных сил В.К. Вязмитинова, но сохранила прежние принципы своей организации. 23 октября 1802 г. произошло разделение Артиллерийской экспедиции Военной коллегии на собственно Артиллерийскую (ведала артиллерийскими частями, снабжением армии оружием, боеприпасами и артиллерийскими орудиями) и Инженерную экспедицию Военной коллегии (ведала крепостями и укреплениями). С 1 января

1805 г. начала свою деятельность Медицинская экспедиция Военной коллегии. Министр военных сухопутных сил сносился с коллегиями через департамент (канцелярию) министерства, образованный 7 января 1803 г.

Со вступлением на пост военного министра 13 января 1808 г. А.А.Аракчеева процесс становления единоначалия в военном ведомстве ускорился. С 17 января 1808 г. министерство именуется «военным», а его министр становится единственным докладчиком императору по военным делам; Военно-походная его императорского величества канцелярия подчиняется военному министру. 24 января 1808 г. была введена должность товарища министра, именуемого дежурным генералом, которому передавались дела по боевой подготовке и снабжению армии, а также госпитали. Генерал-аудиториат был также подчинен военному министру.

При преимении А.А.Аракчеева военным министре М.Б.Барклае-де-Толли 27 января 1812 г. было принято «Учреждение Военного министерства», ликвидировавшее Военную коллегию и утвердившее министерский принцип управления военным ведомством.

#### АДМИРАЛТЕЙСТВ-КОЛЛЕГИЯ

1717–1828 гг. Учреждена именным указом Петра I 11 апреля 1717 г. как центральное коллегиальное учреждение для руководства военной и административно-хозяйственной деятельностью флота. С 8 сентября 1802 г. – совещательный орган при министре морских сил; с 4 апреля 1805 г. – коллегиальное собрание по военной части под председательством министра морских сил (с 17 декабря 1815 г. – морского министра). Подчинялась *Сенату*.

Общий порядок деятельности определялся регламентом. Адмиралтейств-коллегия включала президента, вице-президента и членов. При ней состояли: прокурор, генерал-аудитор, обер-секретарь.

В функции Адмиралтейств-коллегии входили: управление действиями флота, его боевая подготовка (до 24 сентября 1765 г.), комплектование личным составом; кораблестроение, вооружение; заведование, управление верфями и корабельными лесами; содержание флота; заготовка материалов и снабжение ими строительства и функционирования флота; снабжение продовольствием и обмундированием; руководство экспедициями, конторами – исполнительными органами коллегии; заведование денежными суммами морского ведомства, их расходованием, ведение отчетности о расходах; разбор судебных дел. С 4 апреля 1805 г. в связи с образованием Морского министерства в ведении Адмиралтейств-коллегии оставлены функции: содержание флота, комплектование личным составом, снабжение, строительство судов и вооружение.

Исполнительные органы Адмиралтейств-коллегии: Воинская морская канцелярия 1718–1723 гг.; Канцелярия Адмиралтейств-коллегии 1723–1728 гг.; Провиантская канцелярия 1718–1723 гг.; Провиантская контора 1723–1732 гг., 1757–1763 гг.; Счетная канцелярия



1718–1723 гг.; Счетная контора 1723–1732 гг.; Счетная экспедиция 1763–1811 гг.; Академическая канцелярия 1718–1723 гг.; Академическая контора 1723–1732 гг.; Вальдмейстерские конторы (канцелярии) 1722–1727 гг.; 1730–1760 гг.; Адмиралтейская контора 1718–1732 гг., 1757–1763 гг.; Обер-Сарварская контора 1718–1732 гг.; 1757–1763 гг.; Подрядная контора 1718–1732 гг., 1751–1763 гг.; Правление казначейских дел 1718–1723 гг.; Казначейская контора 1723–1732 гг., 1757–1763 гг.; Казначейская экспедиция 1763–1828 гг.; Правление цалмейстерских дел 1718–1723 гг.; Цалмейстерская контора 1723–1732 гг., 1757–1763 гг.; Правление контролерских дел 1718–1723 гг.; Контрольная контора 1723–1732 гг., 1757–1763 гг.; Мундирная контора 1723–1732 гг., 1751–1763 гг.; Московская адмиралтейская контора 1722–1732 гг., 1757–1806 гг.; Генерал-кригс-комиссариатская контора 1723–1732 гг., 1757–1763 гг.; Комиссариатская экспедиция 1732–1751 гг., 1763–1805 гг.; Экспедиция над верфями и строениями 1732–1751 гг.; Экипажеская экспедиция 1732–1751 гг.; Артиллерийская экспедиция 1732–1757 гг., 1763–1827 гг.; Экспедиция фабрик и заводов 1732–1751 гг.; Экспедиция академий и школ 1732–1751 гг.; Интендантская экспедиция 1763–1805 гг.; Хозяйственная экспедиция 1805–1827 гг.; Исполнительная экспедиция 1805–1827 гг.; Инспекторская экспедиция 1803–1805 гг.

1 января 1828 г. Адмиралтейско-коллегии прекратила деятельность на основании положения «О предварительном образовании Морского министерства» от 24 августа 1827 г.

#### КАМЕР-КОЛЛЕГИЯ

1717 г.; 1721–1784 гг.; 1797–1801 гг. Центральное финансовое учреждение. Основана в соответствии с именными указами от 11 и 15 декабря 1717 г., которыми был утвержден штат и назначены президент и вице-президент. Фактически деятельность началась с 1721 г. По регламенту Камер-коллегии от 11 декабря 1719 г. в ее составе предусматривалось создание 5 контор: Гражданской счетной, Пошлинной и Акцизной (в дальнейшем существовала Акцизная контора) и 3 экономических, каждая из которых должна была вести «третью долю губерний и провинций государства». Именной указ от 27 февраля 1723 г. обязывал создать в Камер-коллегии контору, ведавшую предотвращением голода в России. По указу *Сената* от 23 апреля 1730 г. в Камер-коллегии был образован стол для свидетельства счетов других центральных (кроме *Военной* и *Адмиралтейской*) коллегий и местных учреждений с 1719 по 1726 г., а по сенатскому указу от 9 октября 1730 г. – стол для таможенных сборов.

В соответствии с Регламентом Камер-коллегии от 23 июня 1731 г. она подразделялась на 4 экспедиции: 1-я ведала территорией Московской, Белгородской, Киевской и Смоленской губерний, 2-я – Нижегородской, Казанской, Астраханской и Воронежской губерний, 3-я – Петербургской, Новгородской, Рижской, Ревельской, Астраханской гу-

берний, Нарвской и Выборгской провинций, 4-я – счетными делами. По сенатскому указу от 29 мая 1750 г. в Камер-коллегии создается контора для сбора денег, дополнительно взыскивавшихся с продажи вина. 15 декабря 1763 г., в штате Камер-коллегии состояли: президент, вице-президент, 2 советника, ассессор, прокурор, экзекутор, 6 секретарей, 4 камерира, протоколист, переводчик, бухгалтер, 2 регистратора, архивариус, 25 канцеляристов, по 34 подканцеляриста и кописта. В соответствии с именным указом от 13 сентября 1764 г. при Камер-коллегии создается временный департамент для решения дел прошлых лет и составления генеральных ведомостей для самой коллегии, который был упразднен указом *Сената* от 20 апреля 1780 г.

По утвержденному Екатериной II 30 апреля 1771 г. докладу Сената Камер-коллегии была разделена на такие же экспедиции, какие существовали в *Адмиралтейской коллегии*.

По Регламенту 1719 г. Камер-коллегии должна была руководить сбором всех доходов, вводить (с разрешения Сената) новые налоги, следить за расходной частью бюджета, вообще способствовать улучшению финансового положения страны, развитию ее производительных сил (совершенствованию земледелия и скотоводства, развитию рыболовства и др.), участвовать в ревизии доходов и расходов (совместно со Штатс-конторой и *Ревизион-коллегией*), отдавать сборы налогов на откуп, предоставлять подряды на поставку в казну провианта и пр.

Фактически Камер-коллегии ведала, главным образом, кабацкими и так называемыми канцелярскими сборами на всей территории России (за исключением Сибири), но ей давалось немало мелких поручений. По регламенту 1719 г. в ведение Камер-коллегии передавалось и монетное дело, однако по именному указу от 16 февраля 1720 г. денежными дворами стали ведавать Берг- и Мануфактур-коллегии. Вместе с тем в соответствии с именованным указом от 15 мая 1720 г. Камер-коллегии стала управлять соляным делом, которое по именному указу от 10 августа 1731 г. перешло в ведение Кабинета ее (его) императорского величества. Согласно сенатскому указу от 30 апреля 1722 г. Камер-коллегии должна была решать дела о присвоении казенных денег купцами и чиновниками. Именным указом от 3 сентября 1723 г. в Камер-коллегию предписывалось присылать из местных учреждений ведомости о ценах на хлеб «и прочее». По именному указу от 15 июля 1726 г. к Камер-коллегии была присоединена Штатс-контора, а 19 апреля 1730 г. императрица Анна Ивановна утвердила доклад Сената об отделении ее от Камер-коллегии. Однако упомянутому выше сенатским указом от 23 апреля 1730 г. Камер-коллегии давалось еще одно поручение, в связи с чем изменилась ее структура.

По Регламенту от 23 июня 1731 г. функции Камер-коллегии фактически суживались. Она должна была прежде всего осуществлять надзор за всеми до-

ходами государства, рассматривать сметы государственных расходов для установления соответствия их с доходами, кроме того, руководить работой казенных винокурных заводов и рыбных промыслов, следить за исправным состоянием дорог, мостов, гостиных дворов и т.д. Именным указом от 9 августа 1732 г. Камер-коллегии было поручено руководить постройкой дороги от Петербурга до Шлиссельбурга «и по псковскому тракту до Печерского монастыря». По указу Сената от 30 июля 1739 г. Камер-коллегии должна была в полной мере ведавать внутренними таможенными, но по сенатскому указу от 19 сентября 1740 г. некоторые из них перешли в ведение Коммерц-коллегии. Указом Сената от 17 января 1761 г. борьба с корчемством перешла в непосредственное ведение Камер-коллегии, а Корчемная канцелярия, существовавшая с 1751 г., присоединялась к ней. Именным указом от 30 марта 1764 г. устанавливались в общем те же функции Камер-коллегии как финансового учреждения, что и регламентами 1719 и 1731 гг.

Именным указом от 4 августа 1769 г. была ликвидирована Комиссия о закупке и подряде вина, учрежденная 21 декабря 1767 г., и ее функции переданы Камер-коллегии.

Камер-коллегии упразднялась именованным указом от 8 октября 1782 г. и сенатским указом от 28 ноября 1784 г. с 1 января 1785 г. в связи с проведением губернской реформы, в результате которой функции Камер-коллегии были переданы казенным палатам.

Именным указом от 10 февраля 1797 г. Камер-коллегии была восстановлена. Она стала ведавать лишь винными подрядами, откупам питийных сборов и управлением казенными винокурными заводами. Утвержденный 20 февраля 1797 г. штат Камер-коллегии соответствовал штату Коммерц-коллегии. По именному указу от 9 марта 1800 г. в Камер-коллегии создается департамент для завершения дел по старым откупам и поставкам. Именным указом от 5 декабря 1801 г. Камер-коллегии ликвидируется, ее функции вновь передаются казенным палатам.

#### ШТАТС-КОНТОР-КОЛЛЕГИЯ

1717–1780 гг. Центральное финансовое учреждение, утвержденное именными указами 11 и 15 декабря 1717 г.

По штату 11 декабря 1717 г. состояла из президента, вице-президента, 4 советников, 4 ассессоров, секретаря, нотариуса, актуария, регистратора, переводчика и подьячих трех статей. По регламенту, утвержденному 13 февраля 1719 г. состояла из президента, 2 штатс-комиссаров, 2 секретарей, 2 камериров (надзирателей сборов) и нижних служителей.

В соответствии с Инструкцией (регламентом) от 13 февраля 1719 г. Штатс-контор-коллегии должна была управлять и надзирать «над всеми» государственными расходами по смете (штату), утвержденной царем. Для выполнения этой функции требовалось, чтобы коллегия установила «фундамент» (основание) и общие показатели государственного расходного бюджета и составляла отдельные сметы и штаты

на придворное ведомство (кроме тайных и кабинетных расходов) на каждую коллегию, на армию и флот, на каждую губернию и отдельную провинцию, на церковь, школы, госпитали и т.п., на гражданских архитекторов, докторов, аптекарей и прочих, штат всех послов, министров и других лиц, находившихся за границей. Все сметы и штаты после их рассмотрения и утверждения этой коллегией должны были вноситься в книгу, именуемую «Генеральный штат государства». Ею Штатс-контор-коллегии должна была руководствоваться при отпуске средств.

При определении расходных смет и штатов Штатс-контор-коллегии должна была иметь сведения о доходах по каждой губернии и провинции, сравнивать доходную и расходную часть сметы и перечислять деньги из одной губернии или провинции в другую.

Для составления общегосударственной краткой приходно-расходной сметы Штатс-контор-коллегии должна была давать соответствующие сведения по расходной части. После утверждения государственной приходно-расходной сметы Штатс-контор-коллегии должна была довести до сведения губернаторов, воевод и прочих начальников утвержденную смету в части, касающейся данного учреждения (территории), для производства расходов из местных доходов. Государственный казначей, казначей в провинциях и земские надзиратели должны были представлять в Штатс-контор-коллегию и Камер-коллегию ежемесячно приходные и расходные ведомости, чтобы Штатс-контор-коллегии знала о состоянии государственного бюджета. Главная казенная палата должна была принимать окладные и неокладные доходы, акцизы, доходы от монетного дела и от рудных заводов, а также остаточные деньги, которые по указаниям Штатс-контор-коллегии присылались из провинций. Главная казенная палата не имела права выдавать кому-либо деньги без письменного указа из Штатс-контор-коллегии. Всякие чрезвычайные расходы, не предусмотренные сметой, Штатс-контор-коллегии могла разрешать только по письменному указу царя и Сената. Если окладных доходов на государственные расходы не хватало или доходы поступали неисправно, Штатс-контор-коллегии должна была заранее сообщить об этом в Камер-коллегию для изыскания новых доходов или более исправного поступления окладных доходов. О всяких изменениях в доходах и расходах коллегий губернские учреждения и другие учреждения должны были сообщать к 1 октября Штатс-контор-коллегии, чтобы последняя могла эти изменения внести в смету будущего года.

Итак, в функции Штатс-контор-коллегии входило: заведование государственными расходами, управление рентерями, выделение по указанию Сената определенной суммы правительственным учреждениям и должностным лицам.

14 ноября 1723 г. была преобразована из Штатс-контор-коллегии в Штатс-Контору Сената. 15 июня 1720 г. переподчинена Камер-коллегии. По докладу Сената об отделении Штатс-конторы от Камер-коллегии, у-



вержденному 19 июля 1726 г., восстановлена в самостоятельное учреждение.

В 1721–1723 гг. и 1728–1756 гг. находилась в Москве, остальное время – в Петербурге.

По именному указу 15 декабря 1763 г. Штатс-конторе полагалось быть в Петербурге, а конторе Штатс-конторы в Москве.

По штату Штатс-конторы, утвержденному 15 декабря 1763 г., в нее входили: 1 главный судья, 1 надворный советник, 1 коллежский ассессор, 1 прокурор, 1 эзекутор, 2 секретаря, 1 протоколист, 1 камерир, 1 регистратор, 5 канцеляристов, 8 подканцеляристов, 8 копиистов.

Ликвидирована именованным указом 24 октября 1780 г. в связи с учреждением штатного и остаточного казначейств.

#### РЕВИЗИОН-КОЛЛЕГИЯ

1717–1809 гг. Центральное учреждение, подчиненное Сенату, унаследованное от Ближней канцелярии функции финансового контроля за сбором и расходованием государственных средств. Ревизион-коллегия была создана указами от 11 и 15 декабря 1717 г. и 12 декабря 1718 г., которыми были определены штат коллегии и ее функции. Во главе Ревизион-коллегии стоял президент, помимо которого, в присутствии коллегии входили вице-президент, 4 советника и 4 ассессора, а с 1720 г. – и фискал. Позднее царским указом от 12 января 1722 г. вместо фискала была введена должность прокурора, контролировавшего деятельность коллегии. Помимо присутствия, в состав Ревизион-коллегии входили еще общеколлежская канцелярия и несколько отраслевых экспедиций (контор), представлявших собою те же канцелярии, но более мелкого масштаба. Каждая из отраслевых экспедиций ведала счетами отдельной группы коллегий и канцелярий и определенной группы губерний и курировалась одним из членов Ревизион-коллегии. Что касается общеколлежской канцелярии, то ее возглавлял секретарь, под началом которого были нотариус (протоколист), регистратор, актуариус, переводчик и несколько десятков канцелярских служащих (канцеляристов, подканцеляристов и копиистов). Кроме того, при Ревизион-коллегии состоял караул из вахмистра, нескольких капралов и полсотни солдат.

Главной обязанностью Ревизион-коллегии была ревизия (проверка) счетов всех государственных доходов и расходов в деньгах и вещах и наблюдение за тем, чтобы счета оформлялись и производились по Генеральному регламенту (1720 г.).

Ревизион-коллегии было поручено судить и наказывать чиновников других коллегий за финансовые преступления. Сама Ревизион-коллегия подчинялась Сенату и царю, а ей по финансовой линии были подведомственны все другие центральные учреждения и местные органы власти и управления, которые были обязаны в конце каждого года присылать в Ревизион-коллегию счетные выписки из подлинных приходно-расходных книг. В петровское время местными органами Ревизион-коллегии

были земские камериры, ежегодно представлявшие в Ревизион-коллегию ведомости по разным доходам, расходам и счетам, переписные земские и доимочные книги и свои соображения по финансовым вопросам. Позднее эту работу выполняли специальные лица, которым поручалась в местных учреждениях финансовая отчетность.

Приходно-расходные книги представлялись с мест сначала по профилю в те центральные учреждения, от которых они непосредственно зависели. Там производилась предварительная проверка этих книг, составлялись перечневые выписки из них и отсылались на ревизию в Ревизион-коллегию не позднее 3 месяцев по окончании года.

За просрочку в присылке счетов полагался крупный штраф, а за длительную просрочку (более 5 месяцев) – лишение чинов и имущества и отправка на каторгу. Ревизион-коллегия в случае сомнения в отчетности имела право требовать от всех учреждений присылки подлинных книг и документов. О найденных ошибках и обнаруженных махинациях Ревизион-коллегия доносила Сенату и при его содействии производила взыскания.

Царским указом от 12 января 1722 г. Ревизион-коллегия была преобразована в Ревизион-контору при Сенате, разделенную на 2 доимочных стола, в которых было положено иметь 2 секретарей, 10 канцеляристов, 10 подканцеляристов и 30 копиистов. Однако уже указом от 7 июля 1725 г. Ревизион-коллегия снова была реорганизована в самостоятельное учреждение. Указом от 7 июня 1728 г. Ревизион-коллегия вместе с прочими коллегиями была переведена в Москву, а распоряжением Кабинета министров от 4 июля 1737 г. возвращена в Петербург с оставлением в Москве своей конторы.

При этом штат Ревизион-коллегии в Петербурге был определен в составе президента, 2 советников, 2 ассессоров и нескольких секретарей с надлежащим числом канцелярских служащих. В Ревизион-конторе же в Москве было положено иметь вице-президента, советников и 2 ассессоров с секретарями и необходимым штатом приказных служащих. Ревизион-коллегии в Петербурге поручено было ревизовать счета из центральных учреждений и местных учреждений ближайших к Петербургу губерний: Прибалтийских, Петербургской, Новгородской и Архангелогородской. Московская же контора ведала проверкой счетов всех остальных учреждений.

Ввиду плохо налаженной финансовой отчетности в государстве Ревизион-коллегия не смогла установить надлежащий финансовый контроль и провести полную ревизию ни за один год, поэтому по Регламенту от 7 мая 1733 г. Ревизион-коллегии было поручено впредь ревизовать счета лишь с 1732 г., а завершить проверку отчетности за прошлые годы было поручено созданной тогда же Генеральной счетной комиссии. Этим же регламентом при Ревизион-коллегии была создана Доимочная контора.

Сперва Ревизион-коллегии подчинялись в финансовом плане все цен-

тральные и местные учреждения, кроме органов Духовного ведомства, но уже вскоре начались изъятия из-под ее контроля отдельных учреждений, которым велено было ревизоваться самим и посылать свою отчетность прямо в Сенат.

В 1728 г. была изъята из ведения Ревизион-коллегии Адмиралтейская коллегия, в 1732 г. – таможенная служба, в 1733 г. – придворное ведомство, к 1778 г. – Военная коллегия.

В 1763 г. Ревизион-коллегия была переведена в Москву с оставлением в Петербурге конторы.

С 1779 г. ревизия приходно-расходных счетов всех присутственных мест, подведомственных губерским правлениям, была возложена на казенные палаты, а для проверки счетов центральных учреждений и органов центрального подчинения была образована в 1781 г. при Сенате Государственная экспедиция свидетельства счетов. После завершения передачи дел новым финансовым учреждениям Ревизион-коллегия указом от 23 февраля 1788 г. была ликвидирована с оставлением в Москве одного из ее департаментов для решения незаконченных дел.

Указом от 14 сентября 1809 г. и этот департамент был упразднен.

#### БЕРГ-КОЛЛЕГИЯ

1719 г.; 1722–1731 гг.; 1742–1783, 1784 гг.; 1796–1807 гг. Центральное учреждение, созданное именованным указом от 10 декабря 1719 г. Подчинялась Сенату. В качестве ее отделения действовала (в Москве или Петербурге) в 1722–1730 гг., 1742–1782 гг., 1797–1804 гг. Берг-контора.

Берг-коллегия имела в своем подчинении в 1727–1731 гг., 1742–1743 гг., 1760–1766 гг., 1772–1783 гг. Канцелярию Олоонецких Петровских заводов, в [1773]–1781 гг. – Канцелярию главного правления заводов, в разные периоды – ряд заводских контор и других местных учреждений по управлению тяжелой промышленностью. В ведении Берг-коллегии состояли также до 1781 г. и в 1796–1801 гг. Канцелярия главного правления заводов, в 1773–1783 гг., 1796–[1802] гг. – Петербургское горное училище, а ее президента до 1727 г. и с 1764 г. – монетные дворы в обеих столицах. Берг-коллегия находилась в 1728–1731 гг., 1742–1760 гг., 1767–1768 гг. в Москве, остальное время в Петербурге.

Формирование Берг-коллегии завершилось в конце 1722 г., восстановление после прекращения деятельности в 1731 г. и 1784 г. состоялось согласно высочайше утвержденному докладу Сената от 7 апреля 1742 г. и вследствие именного указа от 19 ноября 1796 г. Ее подведомственность, структура, основные функции и порядок делопроизводства определялись Берг-привилегией от 10 декабря 1719 г., Генеральным регламентом от 28 февраля 1720 г., штатами от 15 декабря 1763 г. и 28 апреля 1797 г., Берг-регламентом от 3 марта 1739 г. и другими актами XVIII – начала XIX веков о горнорудном деле.

Структура Берг-коллегии включала присутствие от 6 до 12 членов (президент, вице-президент, прокурор,

советники, ассессоры, горные чины), канцелярию от 12 до 57 служителей (секретари, камериры, казначей, бухгалтер, переводчики, регистраторы, протоколисты, канцеляристы, подканцеляристы, копиисты, архивариусы) и от 5 до 24 унтер-офицеров и нижних чинов (солдаты, счетчики, переплетчик, сторожа, рассыльщики). Образованный в 1764 г. особый Монетный департамент присутствия работал независимо от остальных членов – по прямым распоряжениям президента об изготовлении и перевозке денег – и даже обладал собственной печатью; он не был ликвидирован при упразднении Берг-коллегии в 1783 г. и в дальнейшем сохранил черты самостоятельного учреждения, только номинально включенного в структуру восстановленной Берг-коллегии. При Берг-коллегии состояли также: в 1722–1731 гг., 1742–1784 гг., 1797–[1802] гг. проводившая экспертизу руд лаборатория в количестве около 20 специалистов горного, кузнечного и пробирного дела; в [1724]–1727 гг. работавшая на Петербургском монетном дворе монетная контора из казначея, комиссара, минцмейстера и 6 канцелярских служащих; в 1753–1783 гг., 1796–[1802] гг. воинский контингент от 42 до 160 обер- и унтер-офицеров, сержантов, капралов и солдат (сверх состоявших до середины XVIII века при Канцелярии главного правления заводов так называемых екатеринбургских рот), который применялся прежде всего для конвоирования караванов с казенным металлом и охраны складов; в 1760–1767 гг., 1768–1783 гг., 1797–[1802] гг. – Петербургское и в 1767–1768 гг. – Московское комиссарства приема и продажи железа и меди (в каждом комиссар и 1–2 магазин-вахтера); в 1764–1784 гг., 1796–1807 гг. – штатные специалисты монетного, медальерного, инструментального, кузнечного, рисовального, слесарного, токарного и пробирного дела столичных монетных дворов (в 1767–1768 гг. Москве, в остальное время – Петербурге) и (с 1769 г.) Конторы (лаборатории) по отделению золота от серебра (всего около 60 человек, включая начальников монетных дворов); в 1797–[1802] гг. – Экспедиция для решения «старых дел» в составе 4 членов (советники и ассессоры).

Берг-коллегия осуществляла: координацию поисков полезных ископаемых и их экспертизу; руководство разными учреждениями по управлению горнорудной и металлургической промышленностью; регистрацию частных предприятий (с 1739 г. вместе с остальными горными начальствами); технико-финансовое содействие заводчикам и внимание с них так называемого десятинного сбора; периодическое освидетельствование рудников, металлургических и металлообрабатывающих заводов вне зависимости от их принадлежности (с 1753 г. также фабрик медной посуды и других изделий из «непокупного» заводчиками металла); надзор за соблюдением правил торговли всей горнорудной продукцией и участие в продаже казенных железа и меди (в период пребывания Берг-коллегии в Петербурге), главным образом, за границу; непо-



средственное управление рядом казенных и контроль за группой частных предприятий в разных регионах, состав которых неоднократно изменялся (например, Нерчинские серебряные прииски подчинялись Берг-коллегии в 1720–1725 гг., 1760–1761 гг., 1796–1800 гг., а в остальное время – попеременно Нерчинскому бергамту, *Кабинету ее (его) императорского величества* и другим учреждениям); меры по развитию (до 1727 г., в 1764–1784 гг., 1796–1807 гг.) монетного дела; разработку и рассмотрение проектов усовершенствования способов добычи и плавки руд, чеканки монет и медалей; приглашение иностранцев и подготовку русских технических специалистов всех профилей для разных промышленных центров страны; разбор тяжб между крупными владельцами заводов, ведение или пересмотр решенных в подчиненных органах дел о злоупотреблениях заводских служащих, о гражданских исках и преступлениях персонала, мастеровых и работных людей, приписных крестьян; ведение (с 1722 г.) судебных дел представителей разных сословий, обвиненных в препятствовании исследованию и использованию недр (в 1722–1727 гг. Берг-коллегия должна была судить и фальшивомонетчиков).

Компетенция Берг-коллегии, трактованная законодательством чрезвычайно широко, на практике распределялась между Берг-коллегией, Берг-канцелярией и Канцелярией главного правления заводов. В первую очередь это касалось текущего управления промышленностью Севера России, ее центральных губерний, Урала и Сибири. По территориальному признаку происходило и разделение между названными учреждениями обязанностей подготовки кадров и организации работы монетных дворов. Ключевые вопросы проведения, а отчасти и выработка правительственной политики в области горнорудного дела оставались сосредоточенными в Берг-коллегии на всем протяжении ее существования.

Берг-коллегия впервые прекратила действовать с передачей главных функций *Коммерц-коллегии* на основании именного указа от 8 октября 1731 г.

Вторичная ликвидация Берг-коллегии произошла в 1784 г. вследствие предусмотренного Учреждением о губерниях (1775 г.) перехода горного дела к *казенным палатам* и определялась актами от 27 января, 6 февраля и 23 мая 1783 г., последний из которых возлагал, в частности, ответственность за денежные поступления с предприятий на Экспедицию для горных дел при Экспедиции о государственных доходах Сената.

Окончательное закрытие Берг-коллегии летом 1807 г. было подтверждено сенатским указом от 23 сентября 1807 г., но уже с 1802 г. она функционировала в составе Министерства финансов, где ее «старые дела» оканчивались в особом департаменте вплоть до 1825 г.

#### МАНУФАКТУР-КОЛЛЕГИЯ

1722 г.; 1723–1727 гг.; 1742–1779 гг.; 1796–1804 гг. Центральное учреждение. Подчинялась *Сенату*. В качестве ее отделения действовала (в Москве или Петербурге) Мануфактур-

кантора. Находилась в 1743–1779 гг. в Москве, остальное время в Петербурге.

Создание Мануфактур-коллегии было законодательно оформлено изданным 3 декабря 1723 г. ее Регламентом. Ее первое восстановление состоялось на основании высочайше утвержденного доклада Сената от 7 апреля 1742 г., а открытие вновь – вследствие именного указа от 19 ноября 1796 г. Подведомственность, структура, главные функции и порядок делопроизводства Мануфактур-коллегии определялись Генеральным регламентом от 28 февраля 1720 г., вышеназванным Регламентом Мануфактур-коллегии, Штатами от 15 декабря 1763 г. и 28 апреля 1797 г. и рядом актов XVIII века о легкой промышленности.

Структура Мануфактур-коллегии включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служащих.

Члены присутствия разделяли между собой ответственность за разные мануфактуры по территориальному признаку с периодическим обменом участками надзора и объединением в специальные комиссии для проведения ревизий на местах. После упразднения в 1763 г. должности обер-комиссаров снабжение всех звеньев государственного аппарата гербовой бумагой было поручено ассессорам, обязанным еще принимать и отпускать поташ (в 1764–1779 гг.), взимать с заводчиков установленные сборы, клеймить и отпускать (с 1797 г.) вексельную бумагу. Часть этих служащих – вместе с прямо им подчиненными мастеровыми и канцелярским штатом – в 1797 г. образовала Экспедицию заготовления и хранения гербовой и вексельной бумаги. Остальные вопросы компетенции Мануфактур-коллегии подлежали коллегиальному рассмотрению, но фактически (по крайней мере с конца 1760-х годов) решались почти исключительно президентом. В канцелярии Мануфактур-коллегии не позднее 1760-х годов возникло несколько экспедиций, дела между которыми распределялись в основном случайно. Воинский контингент Мануфактур-коллегии использовался, кроме охраны складских помещений, для эсквэций над «фабричными» (которые в отдаленных от столичных регионов губерниях препоручались местным учреждениям общеадминистративного профиля).

Мануфактур-коллегия осуществляла: организацию управления группой казенных и всеми частными текстильными, бумажными, галантерейными, кожевенными, медными, парфюмерными, сахарными, стекольными, шляпными и т. п. фабриками и заводами; выдачу (до конца 1760-х годов) жалованных грамот-привилегий, а впоследствии регистрацию открытия новых предприятий; технико-финансовое содействие фабрикантам, взимание с них (в 1769–1779 гг.) денежных и натуральных налогов, обеспечение их работой силой (путем безвозмездной передачи осужденных и беспаспортных, позволения покупки крепостных, приписки государственных и дворцовых имений, перераспределения квалифицированных мастеровых и работных людей), а зачастую и сырьем, защитой (до 1770-х годов) их прав на освобождение от по-

садских служб и других льгот; приглашение иностранных специалистов и экзаменованье их русских учеников; меры по борьбе (до середины 1770-х годов) с «безуказным» производством (т.е. производством без разрешительных документов, каковыми до конца 1760-х годов признавались привилегии, а затем «билеты») с ежегодной уплате 1% с капитала или 1 рубля с ткацкого стана); контроль за применением правил вольного найма, ходом работ, клеймением и продажей товаров, посессионным имуществом (приписными деревнями, пожалованными земельными участками, мельницами и т.д.), до конца 1760-х годов и за соблюдением фабрикантами взятых на себя обязательств; разбор тяжб между мануфактуристами, их конфликтов с компаньонами, рабочими и служащими; ведение (до 1779 г.) судебных гражданских дел всех подведомственных групп населения – от хозяина до посессионного крестьянина.

Кроме того, Мануфактур-коллегия исполняла обязанности, возложенные на нее в силу подчиненности предприятий, чьи изделия и использованные для их выпуска материалы составляли государственную монополию или имели военное значение. К ним относились, в первую очередь, заготовка и реализация гербовой бумаги для различных видов крепостных актов и челобитных, которой Мануфактур-коллегия обеспечивала все учреждения империи с 1722 г. вплоть до конца своего существования. В 1742–1779 гг. она отвечала также за поставку сукна и караез в армию и на флот, в 1764 г. – за хранение поступающего в столицы поташа, его отправку на казенные и продажу на частные фабрики и заводы, а с 1797 г. и за удовлетворение потребностей в вексельной бумаге.

Статус Мануфактур-коллегии как органа руководства большинством фабрик и заводов страны полнее всего воплотился в 1740–1760-е годы, когда она эффективно следила за количеством и качеством продукции главных промышленных центров Москвы и Московской губернии, а также Поволжья, Северо-Востока и Сибири. Однако и в этот период Мануфактур-коллегия значительно уступала *Берг-коллегии* и по объему реальной власти в центральном аппарате, и по степени участия в выработке промышленной политики, а ее кантора решала текущие вопросы вполне самостоятельно, выполняя лишь, как и сама Мануфактур-коллегия, распоряжения ее президента.

Последняя четверть XVIII века была отмечена серьезным расширением свободы предпринимательства, которое сопровождалось отменой сословных привилегий «фабричных», непосредственным подчинением местных учреждений, ранее зависимых от Мануфактур-коллегии (особенно в сфере распоряжения «посессиями») высшим институтам власти и бурным ростом частных предприятий. Роль Мануфактур-коллегии в развитии легкой промышленности свелась в результате к сборанию и обобщению сведений о ее состоянии, а также регулированию отношений между мануфактуристами и рабочими, причем – в связи

с переводом в Петербург – преимущественно в Новгородской, Петербургской и Прибалтийских губерниях.

Мануфактур-коллегия впервые перестала работать с передачей основных функций *Коммерц-коллегии* согласно именному указу от 24 февраля 1727 г., вторично была упразднена именным указом от 22 ноября 1779 г. и ликвидирована высочайше утвержденным докладом министра внутренних дел от 27 февраля 1804 г.

Окончательному закрытию Мануфактур-коллегии предшествовало включение в 1802 г. ее Экспедиции заготовления и хранения гербовой бумаги в состав Министерства финансов, а остальных структурных частей в состав Министерства внутренних дел, где они по именному указу от 18 июля 1803 г. были объединены с Мануфактур-канторой, Канцелярией опекунов иностранных и *Главной соляной канторой* в Экспедицию государственного хозяйства.

#### КОММЕРЦ-КОЛЛЕГИЯ

1717–1811 гг. Центральное учреждение, ведавшее торговлей. Именными указами от 11 и 15 декабря 1717 г. утвержден штат и назначены президент и вице-президент. Предшественником *Коммерц-коллегии* был Коллегиум-коммерции (1715–1717 гг.). В связи с присоединением к *Коммерц-коллегии* *Берг-коллегии* и Мануфактур-канторы по именному указу от 8 октября 1731 г. произошло разделение на 3 экспедиции, ведавшие соответственно коммерцией, горным производством и минералами, «фабриками и мануфактурами». С восстановлением *Берг- и Мануфактур-коллегий* по указу *Сената* от 21 июня 1743 г. экспедиция горного производства и минералов и фабрик и мануфактур упразднены. Указом Сената от 31 марта 1732 г. в составе *Коммерц-коллегии* была образована счетная экспедиция, упраздненная сенатским указом от 21 июня 1743 г. на том основании, что при Петре I создание счетных экспедиций в коллегиях не предусматривалось.

По штату, утвержденному 15 декабря 1763 г., в *Коммерц-коллегии* состояли: президент, вице-президент, 2 советника, ассессор, прокурор, 3 секретаря, протоколлист, переводчик, бухгалтер, регистратор, архивариус, кассир, комиссар, 7 канцеляристов, 13 подканцеляристов и 13 копистов, а по штату от 16 февраля 1797 г. – президент, вице-президент, 5 советников, 4 ассессора, прокурор, 5 секретарей, протоколлист, 2 переводчика, 2 бухгалтера, 2 регистратора, эсквэктор, кассир, 7 коллегии-юнкеров (число других служащих не указывается). По утвержденному Павлом I 5 августа 1797 г. докладу Сената в *Коммерц-коллегии* создавалась экспедиция для свидетельства таможенных счетов. По утвержденному им же 13 сентября 1800 г. постановлению *Коммерц-коллегии* возглавил министр, члены пополнились избранными представителями купечества и владельцев мануфактур (13 человек), было создано 4 экспедиции, ведавших соответственно внешней торговлей, внутренней торговлей, торговым судоходством и таможенным делом, решением судебных дел купечества.



Именным указом от 16 марта 1801 г. выборные члены коллегии распускались, впредь избрание их было запрещено.

Первоначально, в соответствии с утвержденным Петром I 3 марта 1719 г. регламентом, Коммерц-коллегия ведала постройкой торговых кораблей, морским судоходством (в частности, она должна была охранять привилегии мореплавания, осуществлять надзор за состоянием маяков, выполнением своих обязанностей лоцманами, за товарами, вынесенными из потерпевших крушение кораблей); осуществляла руководство таможенным делом (наблюдала за правильным взиманием пошлин, постройкой и содержанием таможен и складов, разрабатывала таможенные тарифы и следила за их выполнением, назначала таможенных служителей и др.); составляла торговые трактаты с другими государствами, информировала купечество об условиях торговли в других странах; разрабатывала торговые уставы и обеспечивала их выполнение; устанавливала время и место торгов и ярмарок; следила за состоянием шлюзов и других сооружений на торговых путях сообщения, а также должна была всячески способствовать развитию торговли. Русские купцы рассматривали в Коммерц-коллегии судебные иски по делам, связанным с торговлей, иностранные – по всем. По указу Сената от 4 марта 1719 г. Коммерц-коллегия должна была вести переселением купцов в Петербург; а по сенатскому указу от 3 сентября 1723 г. – производством казенных товаров (сольчуга и поташа), которое до этого находилось в ведении *Адмиралтейств-коллегии*. Именным указом от 8 ноября 1723 г. Коммерц-коллегии вменялось в обязанность создавать компании для торговли с иностранными государствами, а также для архангельского торгового промысла и, кроме того, организовывать обучение детей торговых людей и дворян коммерции в России и за границей.

Регламент Коммерц-коллегии, утвержденный Петром I 31 января 1724 г., внес некоторые изменения и конкретизацию в ее функции. В регламенте нет речи об обязанностях, связанных с постройкой кораблей, составлением торговых трактатов и др., но вместе с тем подчеркивается, что Коммерц-коллегия должна намечать кандидатов в консулы и факторы, направляемые в иностранные государства, составлять инструкции консулам «в части купечества» (фактически Коммерц-коллегия этим занималась и раньше), помогать магистратам в устройстве ярмарок и торгов и т.д.

На практике основное внимание Коммерц-коллегия уделяла вопросам внешней торговли. В соответствии с указом Сената от 26 сентября 1727 г. русские купцы должны были подавать жалобы на иностранных в Коммерц-коллегию. Указ Сената от 22 мая 1728 г. обязывал Коммерц-коллегию рассматривать лишь апелляции по судебным делам между русскими и иностранными купцами, решенными в *Ратуше*. Однако именным указом от 15 марта 1732 г. передавал в ведение Коммерц-коллегии решение таких дел до разработки положения о магист-

ратах. Присоединение к Коммерц-коллегии *Берг-коллегии* и Мануфактур-контроля привело к значительному расширению ее функций. Указ Сената от 12 ноября 1731 г. вменял в обязанность Коммерц-коллегии судить русских и иностранных заводчиков. В соответствии с сенатским указом от 30 июня 1732 г. Коммерц-коллегия должна была сноситься по прошениям о заведении в Сибири частных железодельных заводов с сибирским обер-бергамтом. С созданием по именному указу от 4 сентября 1736 г. Генерал-берг-директориа с правами бывшей Берг-коллегии функции Коммерц-коллегии существенно сузились. Согласно указу Сената от 30 июля 1739 г. внутренними таможенными должна была всецело весть *Камер-коллегия*, однако сенатский указ от 19 сентября 1740 г. передавал в ведение Коммерц-коллегии внутренние таможи в портовых и пограничных городах, которые соединялись с портовыми и пограничными таможенными. По утвержденному Елизаветой Петровной 7 апреля 1742 г. докладу Сената восстанавливалась *Мануфактур-коллегия*, поскольку Коммерц-коллегия не справлялась со своими задачами. На основании сенатского указа от 16 января 1744 г. Коммерц-коллегия должна была рассматривать судебные дела только английских купцов, всех же остальных иностранных купцов – Главный магистрат. Учрежденный именным указом от 13 мая 1754 г. Банк для поправления при Санкт-Петербургском порте коммерции и купечества был первоначально подчинен президенту Коммерц-коллегии, а именным указом от 4 марта 1764 г. передавался в ведение всей коллегии, но уже именным указом от 6 апреля 1764 г. был подчинен действительному камергеру графу Н.Половину. Сократились функции Коммерц-коллегии и с учреждением 1 января 1764 г. Главной канцелярии над таможенными сборами и особенно с проведением губернской реформы 1775 г., приведшей к подчинению таможен *казенным палатам*. По именному указу от 19 ноября 1796 г. она восстанавливалась с теми же функциями, которые были до 1775 г. Именной указ от 5 августа 1797 г. передал в ведение Коммерц-коллегии Американскую торговую компанию. В утвержденном Павлом I 13 сентября 1800 г. постановлении указывались главные предметы ведения Коммерц-коллегии: внешняя и внутренняя торговля, торговля, судоходство, таможи, суд над иностранными (фактически только английскими) купцами. В частности, Коммерц-коллегия должна была собирать сведения о продукции российских промышленных предприятий, потреблении ее в России и излишках для вывоза за границу, препятствовать иностранным купцам вступать во внутреннюю российскую торговлю, содействовать приведению в лучшее состояние купеческих верфей, обеспечивать торговые суда шкиперами. К 17 августа 1810 г., когда Александр I утвердил разделение государственных дел по министерствам, функции Коммерц-коллегии несколько расширились. К этому времени она решала вопрос об учреждении коммерческих банков, ей подчинялись мореходные штурманские училища. В соответствии с упо-

мянутым законом от 17 августа 1810 г. Министерство финансов стало весть делами, которыми ведали 1-я и 4-я экспедиции Коммерц-коллегии, а Министерство внутренних дел – теми, которые были предметами ведения ее 2-й и 3-й экспедиций. Окончательно Коммерц-коллегия была упразднена 8 ноября 1811 г. на основании манифеста от 25 июня 1811. Ее упразднение было связано с завершением министерской реформы.

#### ЮСТИЦ-КОЛЛЕГИЯ

1717 г.; 1719–1786 гг. Центральное учреждение. Подчинялась *Сенату*. В качестве ее отделения функционировала (в Москве или Петербурге) в [1724]–1725 гг., 1728–1782 гг. Юстиц-контроля. Имела в своем подчинении: в 1719 г. – Приказ земских дел и Расправную палату; в 1719–1721 гг. – Поместный приказ; в 1719–1727 гг. – местные судебные учреждения (после их упразднения в ведении Юстиц-коллегии остались крепостные конторы и перешли в него – по осуществлению судебных и нотариальных функций – губернские, провинциальные и воеводские канцелярии); в 1719–1740 гг. – Крепостная контора; в 1730–1763 гг. – Сысной приказ; в 1730–1782 гг. – Судный приказ. Находилась в 1719–1728 гг., 1732–[1740] гг. в Петербурге, остальное время в Москве.

Создание Юстиц-коллегии определялось именным указом от 15 декабря 1717 г. о назначении ее президента и вице-президента. (Некоторые историки относят учреждение Юстиц-коллегии к 1718 г., когда шли разработки основных положений ее статуса и будущей деятельности, комплектование личным составом. Фактическое открытие Юстиц-коллегии состоялось в начале 1719 г.). Главные функции Юстиц-коллегии были установлены именными указами от 28 августа, 12 и 22 декабря 1718 г., подведомственность, структура и порядок делопроизводства – рядом именными и сенатскими указами 1718–1763 гг. Генеральным регламентом от 28 февраля 1720 г. и штатами от 15 декабря 1763 г.

Структура Юстиц-коллегии включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служителей, численность которых составляла в разное время от 4 до 10 членов (президент, вице-президент, прокурор, советники, ассессоры), от 32 до 114 канцелярских служителей (секретари, переводчики, регистраторы, протоколисты, канцеляристы, подканцеляристы, архивариус) и около 30 (в 1760-е годы) нижних чинов (вахмистры, капралы, солдаты, сторожа). В деятельности присутствия Юстиц-коллегии преобладал, по крайней мере до начала 1760-х годов, принцип коллегиального решения дел, необходимость сохранения которого обычно мотивировался рост числа советников и ассессоров. В 1762 г. из состава присутствия был выделен (на основании именного указа от 29 января 1762 г.), по аналогии с частичной реорганизацией Сената, особый апелляционный департамент. В дальнейшем все дела стали распределяться между тремя учрежденными Манифестом от 15 декабря 1763 г. департаментами, обязанными решать их единогласно. (К компетенции общего собра-

ния членов относилось только решение дел о взятничестве и обсуждение судебных случаев, не предусмотренных законодательством, мнения относительно которых должны были представляться в Сенат). Канцелярия Юстиц-коллегии в первые годы существования включала 4 возглавлявшихся секретарями повьяты («у фискальных дел», «у правных дел», «у прихода и расхода денежных сумм», «для написания крепостей»), и одну «приказную контору», вопрос же о распределении делопроизводства в 1730–1780 гг. требует специального изучения. Канцелярский персонал в 1726–1763 гг. не получал жалованья, содержа себя «с челобитчиков».

Юстиц-коллегия осуществляла: рассмотрение гражданских и уголовных дел, поступавших в порядке апелляции или ревизии из вышеперечисленных центральных и местных учреждений, решавших их в качестве судов первой, второй, третьей или четвертой инстанции; вынесение приговоров по расследованиям в соответствующих учреждениях дел о служебных злоупотреблениях гражданских чиновников, подлекающих, кроме денежных штрафов, «телесному наказанию»; до 1722 г. этим правом пользовались и *надворные суды*; ведение частных судебных дел персонала центрального государственного аппарата, представителей высшего дворянства, лиц разных сословий, в момент начала процессов находящихся в столице, включая личный состав гвардии (в 1727–1728 гг., 1732–[1740] гг.), время от времени – других лиц, о ходе процессов которых в Юстиц-коллегии делались особые распоряжения верховной власти, высших и центральных учреждений; контроль за работой судов на местах (до 1727 г.), удостоверением относившихся к компетенции Вотчинной и других коллегий сделок (до 1740 г.) и деятельностью крепостных контор и столов крепостных дел в местных учреждениях общего управления. Статус Юстиц-коллегии, созданной как центральный орган судебной власти (термин «юстиция» – от латинского *justitia* – право, законность, трактовался в XVIII веке как «расправа судная»), насколько можно заключить из законодательства, получил наиболее полную реализацию в 1720-е годы. В это время в ней определялись принципы деятельности впервые в истории России отделяемых от администрации местных судов, осуществлялось руководство ими (причем составлявшие высшее звено судебной системы 1719–1727 гг. надворные суды пользовались правами отделений Юстиц-коллегии) и были сосредоточены контроль за регулированием поместного землевладения. Тогда же была сделана попытка вменить Юстиц-коллегии вместе с переходом под ее управление в 1719 г. вскоре упраздненной Расправной палаты, полномочия органа надзора, подчинив ей институт фискалов. «Фискальские дела» были исключены из компетенции Юстиц-коллегии уже в 1722 г., почти одновременно с лишением ее права решать самые сложные поземельные дела Поместного приказа, вместо которого создавалась независимая от Юстиц-коллегии Вотчинная коллегия (непосредственно осуществлявшаяся



Юстиц-коллегии в период пребывания в Петербурге функции установления и утверждения прав на земельные участки в столице и имения на прилегающей к ней территории были переданы Вотчинной коллегии в начале 1730-х годов). В подчинение этой коллегии в 1740 г. была передана и созданная в 1719 г. при Юстиц-коллегии для оформления и регистрации актов на право владения имениями Крепостная контора (с 1732 г. фактически подчинявшаяся Юстиц-контуре). За Юстиц-коллегией сохранялись при этом полномочия контроля за соблюдением законности в оформлении крепостей на земельные владения (смотри, например, высочайшую резолюцию по докладу Сената от 27 апреля 1741 г. и Манифест от 15 декабря 1763 г.), хотя в чем конкретно проявлялся этот контроль, кроме освидетельствования завещаний крупнейших помещиков, к настоящему времени неизвестно. По-видимому, к получению ведомостей о крепостных сборах свелось, начиная с 1740-х годов, оставшееся за Юстиц-коллегией управление системой нотариальных органов на местах. Но если надсмотрщиков крепостных дел и в особых крепостных конторах, и в губернских, провинциальных и воеводских канцеляриях Юстиц-коллегии могла смещать в случае злоупотреблений, то подведомственность ей этих административных учреждений, в которых сосредоточилась после 1727 г. судебная власть на местах, носила еще более формальный характер. Однако роль центрального судебного трибунала Юстиц-коллегии продолжала играть, частично разделяя ее с Юстиц-контурой вплоть до упразднения, хотя и здесь значение ее не могло не уменьшаться в связи с укоренением в 1730-1770-е годы практики назначения для ведения крепостных судебных дел особых, как правило, сенатских комиссий, а также закреплением за другими коллегиями права «ведать судом» отдельные отрасли государственного управления (смотри, например, сенатский указ от 28 августа 1722 г.).

Упразднение Юстиц-коллегии было предусмотрено Учреждением о губерниях, передававшим ее функции вновь создававшимся местным органам. После издания этого акта 7 ноября 1775 г. порядок и сроки окончания дел Юстиц-коллегии определялись сенатскими указами от 8 декабря 1780 г. и 13 декабря 1784 г., а факт ее закрытия удостоверен сенатским указом от 27 июля 1786 г.

#### ВОТЧИННАЯ КОЛЛЕГИЯ

1721 г.; 1722–1786 гг. Центральное учреждение, созданное именным указом от 18 января 1721 г. (по другим данным – от 18 января 1722 г.), фактическое открытие состоялось летом 1722 г. Подчинялась Сенату. В качестве ее отделений функционировала (в Москве или Петербурге) в 1722–[1728] гг., 1736–1784 гг. Вотчинная контора. Имела также в своем подчинении в 1740–1763 гг. Крепостную контору и в 1765 г. – 1-й половине 1770 г. годов – Вотчинный департамент при Слободской губернской канцелярии. В составе Вотчинной коллегии на всем протяжении ее существования действовал

архив. Находилась в 1723–1728 гг. в Петербурге, остальное время в Москве.

Подведомственность, структура и порядок деятельности Вотчинной коллегии определялись Генеральным регламентом от 28 февраля 1720 г., именными и сенатскими указами 1726–1768 гг., штатами от 24 февраля 1725 г. и 15 декабря 1763 г., манифестом от 15 декабря 1763 г. Функции и особенности делопроизводства были во многом унаследованы Вотчинной коллегией от Поместного приказа, а также сформировались на основе многочисленных актов 2-й половины XVII-XVIII веков и в ходе практической деятельности.

Структура Вотчинной коллегии включала присутствие, численность которого составляла в разное время от 3 до 14 членов (президент, вице-президент, прокурор, советники, ассесоры), канцелярию из 79–202 служащих (секретари, регистраторы, протоколисты, канцеляристы, подканцеляристы, архивариусы) и от 10 до 43 нижних чинов (вахмистр, капралы, солдаты, сторожа). В работе присутствия Вотчинной коллегии преобладал принцип единоличного решения дел, которые в 1726–1762 гг. распределялись между отдельными членами Вотчинной коллегии, а в 1762–1763 гг. между 3, а затем – 4 департаментами. К компетенции общего собрания закон относил лишь «сомнительные» частные и касавшиеся казенного землевладения дела (сенатский указ от 11 июля 1762 г., именной указ от 29 января 1762 г. и манифест от 15 декабря 1763 г.). Архив Вотчинной коллегии фактически с 1726 г. пользовался особым статусом (его относительная самостоятельность получила отражение в штатах от 15 декабря 1763 г., предусматривавших наличие в составе Вотчинной коллегии в дополнение к 4 департаментам Вотчинного архива). Распределение производства дел в канцелярии (кроме архива) не было связано с распределением их решения в присутствии.

Канцелярия Вотчинной коллегии до начала 1760-х годов состояла из унаследованных от Поместного приказа 4 (с конца 1730-х годов – 6) поместных столов (деливших между собой по территориальному признаку оформление поземельных дел), стола межевого правления (ведавшего текущими вопросами межевания) и нескольких столов, осуществлявших собственно канцелярские функции (протокольный, регистраторский и другие). В начале 1760-х годов столы были заменены экспедициями, численность которых определялась количеством секретарей (в разное время до 10) с установленной президентом компетенцией. Стол архивариусского правления, ведавший хранением и использованием землевладельческих документов, преобразованный в 1761 г. в экспедицию, в 1760–1770-е годы неоднократно дополнялся (сверх штатов 1763 г.) особыми экспедициями для их описи и «оклейки». Канцелярский персонал Вотчинной коллегии в 1726–1763 гг. не получал жалования, содержа себя с «челобитчиков».

Вотчинная коллегия осуществляла: ведение так называемых неспорных дел – разрешение и утверждение прав на все виды земельных владений, в пер-

вую очередь населенных имений, на основе купли-продажи, заклада, передачи по наследству, обмена и других сделок, которые никем не оспаривались; ведение так называемых спорных дел – установление путем следствия и суда поземельных прав, оспариваемых друг у друга разными владельцами; хранение документов Поместного приказа и текущего делопроизводства, выдачу по этим материалам выписей о земельных дачах; межевание частных земель по желанию владельцев до окончательного средоточения этих функций к середине 1760-х годов в специальных центральных и местных органах (Главная межевая канцелярия, Межевая контора и т.п.); хранение составившихся с начала в 1755 г. генерального межевания межевых планов и книг вплоть до учреждения в 1768 г. Межевого архива. В компетенцию Вотчинной коллегии входило регулирование землевладения во всех российских (кроме Сибирской) губерниях (с середины 1760-х годов и на Украине), но на территории, прилегающей к Петербургу, оно фактически осуществлялось Вотчинной конторой.

Упразднение Вотчинной коллегии было предусмотрено Учреждением о губерниях от 7 ноября 1775 г., передавшим ее функции вновь создававшимся местным органам. Порядок и сроки окончания дел Вотчинной коллегии определялись манифестом от 28 июня 1780 г. и рядом именных и сенатских указов, последний из которых датируется 7 января 1786 г.

#### КОЛЛЕГИЯ ЭКОНОМИИ

1738–1744 гг. Центральное административное финансово-хозяйственное учреждение, подведомственное Сенату, контролировавшее сбор и расходование денежных и хлебных запасов в вотчинных синодального ведомства. Учреждена вместо упраздненной Коллегии экономии синодального правления по именованному указу императрицы Анны Иоанновны Сенату от 15 апреля 1738 г. По именованному указу от 30 октября 1736 г. в ведение Коллегии экономии были переданы Дворцовый синодальный и Казенный синодальный приказы, управлявшие синодальными вотчинами, с этого времени все духовные вотчины – синодальные, архиерейские и монастырские – стали подконтрольны Коллегии экономии. Все средства, поступавшие в коллегии, включая деньги, оставшиеся после смерти архиереев, подлежали строгому учету и по указу от 31 января 1739 г. могли расходоваться только на основании высочайших распоряжений.

Именным указом от 12 декабря 1739 г. был утвержден штат Коллегии экономии в составе: президент, вице-президент, 7 ассесоров, 2 секретаря, протоколист, 19 копиистов. При коллегии состояла воинская команда из 29 солдат с вахмистром.

Основными функциями коллегии были: инспекция духовных вотчин (в соответствии с высочайше утвержденной 6 марта 1740 г. инструкцией «Об осмотре архиерейских и монастырских вотчин»); установление денежных и фуражно-продуктовых сборов с них; выяснение причин недоимок и их докумен-

тальная фиксация по каждой вотчине; проверка всего наличного недвижимого и движимого имущества вотчин, а также приходно-расходной документации. Инспекции и взиманию сборов подвергались все духовные вотчины, доходы с которых шли на содержание архиерейских домов, монастырей и Синода.

Синод во всеподданнейшем докладе от 26 июля 1741 г. изложил недостатки работы Коллегии экономии, обвинив в плохом руководстве ее президента графа П.Мусина-Пушкина, и в соответствии с высочайшей резолюцией правительницы России Анны Леопольдовны духовные вотчины были возвращены в управление синодального ведомства, но доходы с них по-прежнему подлежали передаче в Коллегию экономии. С 1741 по 1744 г. Синод неоднократно ходатайствовал о возвращении ему сборов с церковных вотчин. На основе предложенной обер-прокурора Синода Я.П.Шаховского 15 июля 1744 г. последовал именной указ императрицы Елизаветы Петровны Сенату, упразднявший Коллегию экономии и передававший доходы с духовных вотчин в ведение Синода (за исключением Закономоспаского училищного монастыря). Именным указом от 4 июня 1745 г. была создана Канцелярия синодального экономического правления с функциями упраздненной Коллегии экономии.

#### МЕДИЦИНСКАЯ КОЛЛЕГИЯ

1763–1803 гг., 1804 г. Центральное учреждение. Подчинялось до 1802 г. непосредственно монархам, с 1802 г. состояла в исключительном ведении министра внутренних дел графа В.П.Кочубея. В качестве ее отделения с момента образования до закрытия функционировала Медицинская контора в Москве. При постоянных полномочиях «правления медицинским делом» в органах, зависимых от других центральных и местных институтов власти, Медицинская коллегия имела в своем прямом подчинении крупнейшие госпитали и аптеки, ботанические сады (к 1780 г.), все врачебные управы (с 1797 г.) и заводы хирургических инструментов (к 1799 г.), большинство учебных заведений (к 1803 г. все, кроме медицинских факультетов университетов). Находилась в Петербурге.

Создание Медицинской коллегии, ее право безраздельно распоряжаться «врачеванием», пребывание в «особливой» ее (его) императорской величества «протекции», приоритетные задачи, первоначальный штат и порядок работы определялись именованным указом Сенату и Инструкцией Медицинской коллегии от 12 ноября 1763 г.

Последующие уточнения ее компетенции и изменения во внутреннем устройстве были зафиксированы в ряде актов 2-й половины 1770–1790-х годов (в том числе в штатах от 15 июля 1786 г. и 12 февраля 1799 г.), а радикальная реорганизация предусмотрена именованным указом от 27 июня 1793 г. о введении в Медицинской коллегии поста главного директора и манифестом от 8 сентября 1802 г. о «препоручении» ее министру внутренних дел.

В 1763 г. правительство представляло себе Медицинскую коллегия, в отличие от обвиненной во всех недостат-



как здравоохранения в России Медицинской канцелярии, чем-то вроде позднейшей Академии медицинских наук. Соответственно основным звеном ее структуры должно было быть собрание 3 докторов медицины, 3 опытных врачей-практиков и аптекаря. Его члены (в рангах коллежских советников и ассессоров) посвящали свое время преимущественно научным занятиям и заседали лишь дважды в неделю для постановлений, касающихся медицины, под председательством президента, который не имел голоса при обсуждении профессиональных вопросов и только «соображал» заключения специалистов «с народной пользой и соблюдением государственной казны».

Ведение журналов этой «коллегии докторского и лекарского искусства» (она же 1-й департамент Медицинской коллегии) вменялось ученому секретарю, который реферировал бы для нее и современную медицинскую литературу, и заведовал бы библиотекой и архивом. Статус Медицинской коллегии как высшего научного учреждения реформаторы полагали вполне совместимым с переходом к ней от Медицинской канцелярии функций центрального административного учреждения. Члены Медицинской коллегии продолжали отвечать за постановку практической медицины и фармации с оформлением соответствующих протоколов через канцелярию, аналогичную по составу другим коллегиям. В ней было сосредоточено и персонально порученное президенту руководство служебным передвижением медицинских чинов, а расчеты по их жалованью, заготовке через Медицинскую коллегия медикаментов и содержанию подначальных органов возлагались на «канцелярию медицинскую экономическую» (она же 2-й департамент Медицинской коллегии) в составе коллежского советника и нескольких канцелярских служителей под номинальной дирекцией президента Медицинской коллегии.

Опыт складывания Медицинской коллегии по принятому в 1763 г. проекту барона И.А.Черкасова, ставшего ее первым президентом, в целом себя не оправдал. Должность ученого секретаря не замещалась до середины 1780-х годов, развернуть научные чтения и наладить периодическое издание трудов удалось еще позже (в 1790-е годы и на рубеже XVIII-XIX веков). С другой стороны, ослабление физиката, который в 1763–1786 гг. вообще не имел официального положения, раздробление механизма решения медико-санитарных проблем и несбалансированность подразделений Медицинской коллегии внесли разлад в систему медицинского управления сравнительно с началом 1760-х годов. Это заставило в 1786–1799 гг. постепенно восстановить в главных чертах прежнюю структуру. Коллегиальность, правда, была сохранена, но она использовалась в ходе сугубо медицинских дискуссий и в Медицинской канцелярии. В то же время члены Медицинской коллегии были принуждены к постоянному присутствию по примеру чиновников других центральных учреждений, реальная власть сконцентрировалась в руках главного директора, «дела

по учености» вверены ученому секретарю. Оба стали располагать собственными канцеляриями, экономическая канцелярия лишилась своей автономии и фактически слилась с канцелярией общеколлежской, а персонал Медицинской коллегии, в 1763 г., по-видимому, урезанный приблизительно до 20 человек, вырос примерно вдвое, не считая подрядчиков («кутчин» и «присяжных») по закупке, приему и отпуску «аптекарских товаров» и инвалидной команды для караулов и посылок.

Медицинская коллегия на всем протяжении своего существования осуществляла разработку и воплощение в жизнь мер к развитию государственного здравоохранения, фундамент которого был заложен еще в 1720-е годы: составляла и заполняла штаты медицинской службы, готовила регламентирующие ее законы и подзаконные акты, способствовала открытию и снабжению медицинских учреждений всех типов, профессиональному обучению и популяризации гигиенических и лечебных знаний, а также исполняла (преимущественно силами физиката) обязанности медицинской полиции и организации медицинской помощи в Петербурге. Среди сочиненных непосредственно в Медицинской коллегии должностных инструкций и содержащих медицинские рекомендации различных «наставлений» особенно важное значение имели сборники стандартов лекарственных средств и форм («фармакопен» 1765, 1778, 1779, 1782, 1797, 1798 гг.), уставы – аптекарский, повивальный бабкам, всем ведомства Медицинской коллегии докторам, лекарям и повивальным бабкам, все три – от 20 сентября 1789 г., пограничных и портовых таможен от 7 июля 1800 г. и высочайше утвержденные 19 января 1797 г. нормативы для врачебных управ.

Создание постоянных карантинных, прежде всего на южных границах, временных морских и сухопутных застав как средство борьбы с эпидемиями и эпизоотиями эффективно применялось уже Медицинской канцелярией. Новым именно для Медицинской коллегии явлением была ее поддержка «оспепных домов» для прививок и сифилитических больниц и отделений в Петербурге и некоторых крупных городах. При участии Медицинской коллегии устраивались и обеспечивались также психиатрические больницы, родильные палаты при воспитательных домах, общедоступные больницы и аптеки под патронажем *приказов общественного призрения* и городских властей, проводились экспедиции по сбору лекарственных растений, исследовались вновь найденные месторождения полезных ископаемых и минеральные воды (в том числе в 1799–1801 гг. кавказские). Однако ведущим направлением деятельности Медицинской коллегии было реформирование госпитальных школ в связи с необходимостью укомплектовать свыше одной тысячи докторских, лекарских и подлекарских вакансий в наместничествах, возникших вследствие Учреждения о губерниях от 7 ноября 1775 г. Рассматривая кардинальный рост их пропускной способности при параллельном повышении теорети-

ческого уровня преподавания как главный способ к увеличению медицинского корпуса, Медицинская коллегия выпустила комплекс учебных и экзаменационных программ, нацеленных на непрерывность образования (с овладения навыками первой помощи до степени доктора медицины) и его клинический характер. Она добилась также самостоятельности школ относительно госпиталей (по штатам 15 июля 1786 г.) в качестве медико-хирургических училищ, введения в них института профессоров и адъюнктов и затем основания на их базе в Петербурге и Москве медико-хирургических академий, узаконенных именным указом от 18 декабря 1798 г. В результате и некоторых других акций в 1802 г. по империи было учтено 1519 врачей, кроме не вносимых в официальные списки вольнопрактикующих.

После создания именованным указом от 19 января 1797 г. врачебных управ в губернских городах как ее местных органов, Медицинская коллегия приобрела возможность получать оперативные и квалифицированные сведения о медико-санитарном состоянии дел различных регионов империи, широко развернуть их медико-топографическое описание, более полно реализовать права надзора за аптеками и службой военных и гражданских чинов и пресечения знахарства и шарлатанства. Тем не менее негативные последствия произвола на начальном этапе становления гражданского крыла медицины и особенно децентрализации финансирования Медицинской коллегии в 1786–1793 гг. и сбоя в ее собственном функционировании в предшествующий период еще продолжали сказываться накануне министерской реформы.

Упразднение Медицинской коллегии было предусмотрено высочайше утвержденным 1 ноября 1802 г. Начертанием производства дел в Департаменте внутреннего министерства и именованным указом от 18 июля 1803 г., которым предшествовало включение ее в группу учреждений ведения министра внутренних дел 8 сентября 1802 г.

Порядок ее преобразования путем формирования Экспедиции государственной медицинской управы как департамента Министерства внутренних дел и Медицинского совета при этом департаменте был установлен именованным указом от 31 декабря 1803 г., приведенном в исполнение в течение 1804 г.

#### ГЛАВНЫЙ МАГИСТРАТ

[1719]–1727 гг., 1743–[1788] гг.

Центральное учреждение. Подчинялся *Сенату*. В качестве его отделения функционировала (в Москве или Петербурге) в [1722]–1726 гг., 1743–1785 гг. Магистратская контора. Главный магистрат имел в своем подчинении также местные магистраты и ратуши России, а в 1723–1727 гг. под его началом состояла Аукционная камера по продаже в Петербурге конфискованного, выморочного и отписного имущества. Находился до 1727 г. в Петербурге, остальное время – в Москве.

Главный магистрат, получивший это название в Регламенте, или Уставе Главного магистрата от 16 января

1721 г., начал складываться, по-видимому, не позднее 2-й половины 1719 г., на базе Петербургского магистрата (согласно высочайшей резолюции на мемориал Г.Фика от 11 июня 1719 г.) и продолжал складываться до начала 1722 г.

Восстановление Главного магистрата в прежнем статусе после его упразднения в 1727 г. было предусмотрено высочайше утвержденным докладом Сената от 21 мая 1743 г. Подведомственность Главного магистрата установил именной указ от 15 февраля 1720 г., узаконивший также передачу ему «смотрение» купечества, ранее порученное Коммерц-коллегии (ставшей в этом, в свою очередь, преемницей Ратуши). Главные функции Главного магистрата были затем конкретизированы в Регламенте 1721 г., который определил его структуру и порядок делопроизводства. Главный магистрат опирался, кроме того, на Генеральный регламент от 28 февраля 1720 г., штаты от 15 декабря 1763 г. и изданные в 1720–1760-е годы акты о городах и их «гражданах».

Структура Главного магистрата включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служителей, численность которых в разное время составляла от 4 до 6 членов (главный судья, советники и ассессоры, в 1-й половине XVIII века именовавшиеся обер-президентом, президентом, бургомистрами и рагманами, и прокурор), от 25 до 48 канцелярских служителей (секретари, переводчик, протоколист, камерир, регистратор, архивариус, канцеляристы, подканцеляристы, копиисты) и около 10 нижних чинов (вахмистр, солдаты, сторожа). О соотношении в деятельности присутствия коллегияльного и единоличного принципов управления ничего не известно. Особенности внутренней организации Главного магистрата в целом было комплектование основной части личного состава в 1740-е–1763 годах выборными из купечества. Выборные, пользуясь в соответствии с занимаемой должностью правами государственных служащих, с 1753 г. не производились в чины и не могли переводиться в другие учреждения. С введением штатов от 15 декабря 1763 г. весь персонал, как и в первые годы существования Главного магистрата, стал назначаться, а канцелярские служители – получать жалованье (с 1726–1727 гг. и 1743–1763 гг. они содержали себя исключительно с «челобитчиков»).

Главный магистрат осуществлял: руководство образованием и контроль за формированием и работой городских, провинциальных и губернских магистратов и ратуш; до 1726 г. – всю совокупность обязанностей городского магистрата в Петербурге, затем – некоторые из них (например, выдачу паспортов) в Москве; сбор сведений о численности и имущественном положении подведомственного населения разных городов; утверждение магистратских приговоров о записи в купечество и цехи и вынесение окончательных решений по спорным вопросам принадлежности к данной или приписке к другой посадской общине; сыск уклоняющихся от уплаты налогов, казенных и частных долгов и т.д.; отстаивание исключитель-



ного права магистратов всех рангов на «суд и расправу» над посадскими людьми; пересмотр гражданских и уголовных дел, поступающих из подчиненных органов в порядке апелляции и ревизии, рассмотрение наиболее крупных вексельных исков, расследование злоупотреблений служащих магистратов и ратуш; обобщение полученных из разных регионов данных о состоянии городов, торговли и промыслов; частичную организацию и финансирование городского благоустройства – строительство гостиных и постоялых дворов, изготовление инструментов для тушения пожаров, определение лекарей и т.п.

Компетенция Главного магистрата, целью создания которого было собрать «купецких людей...рассыпанную хранину», на практике оказалась много уже, предусмотренной Регламентом. В частности, разработкой положений к развитию торгово-промышленного сословия он в известной степени занимался только в 1720-е годы; впоследствии законодательство Главного магистрата свелось к сочинению должностных инструкций для местных магистратов и состоявших при них словесных судов. Права Главного магистрата относительно всех «городских» учреждений существенно ограничивались зависимостью последних от губернских, провинциальных и воеводских канцелярий.

Однако деятельность Главного магистрата отвечала требованиям централизации управления посадским населением, о чем свидетельствует его восстановление (после попытки в 1727 г. распределить его функции между *Камер-, Камерц- и Юстиц-коллегиями*) и затем существование без серьезных преобразований до губернской реформы 1775 г. Все это время Главный магистрат разделял основные обязанности со своей конторой, которая исполняла их в пределах Петербургской губернии и на прилегающих к ней российских территориях.

Часть дел, относившихся к ведению Главного магистрата, в действительности нередко решалась в Московском магистрате, причем направление их в тот или иной магистрат не регламентировалось и носило в основном случайный характер.

Главный магистрат впервые был ликвидирован именным указом от 18 августа 1727 г., вторично упразднен изданным в следствии Учреждения о губерниях от 7 ноября 1775 г. именованным указом от 2 октября 1782 г. Окончательное закрытие Главного магистрата произошло не ранее 1788 г., а сдача документации в Московский государственный архив старых дел и выдача справок не прекращались до 1793 г.

#### ПРЕОБРАЖЕНСКИЙ ПРИКАЗ

После 1686–1729 гг. Высшее государственное учреждение, возникшее из Преображенской потешной избы (создана в 1686 г.). После прихода Петра I к власти для управления двумя полками созданы Преображенская и Семеновская съезжие избы, при главенстве Преображенской избы. Первоначально ведала военными делами обоих полков, их жалованием, снабжением и другими вопросами. С начала 1695 г. – следстви-

ем и судом по важным делам и полицейской службой в Москве; с лета 1695 г. именуется «Преображенский приказ»; с 1697 г. в функции входят: сыск и суд по политическим преступлениям, командование обоими полками, охрана порядка в Москве, управление Преображенским, Семеновским, Мытищами, Тайнинским, Александровой слободой и другими подмосковными и дворцовыми вотчинами, табачной монополией и др. Преображенский приказ состоял в это время из: 1) Главной канцелярии, 2) Генерального двора, 3) Потешного двора.

Главная канцелярия ведала: следствием и судом по «государеву делу» – всем политическим преступлениям (с 25 сентября 1702 г. – исключительно по всей стране в обход всех других центральных и местных учреждений; решения ее для них были обязательны; судопроизводством по «несекретным делам» – поступившим с Потешного двора, других приказов или по царскому распоряжению уголовным и прочим делам); управлением другими подразделениями Преображенского приказа, дворцовыми селами, финансами.

Генеральный двор ведал военно-административным управлением обоих гвардейских полков, с ноября 1699 г. по апрель 1702 г. (до учреждения Приказа военных дел) – комплектованием, обучением, снаряжением новой армии; находился в Преображенской съезжей избе; во главе – А.М. Головин.

Потешный двор исполнял полицейские функции по Москве (караулы из солдат обоих полков, охрана порядка в городе). Находился в Семеновской съезжей избе, именовался также Семеновский приказ; термин «потешный» возник, так как в его ведении были охотничье хозяйство и зверинец.

Во главе Преображенского приказа стоял лично преданный Петру I князь Ф.Ю.Ромодановский, а после его смерти с 1717 г. – его сын князь И.Ф. Ромодановский. В штат входили 2 дьяка, 5-8 подьячих и несколько десятков прикомандированных офицеров и солдат гвардии. С 1718 г. часть функций Преображенского приказа перешла к временной Тайной канцелярии по делу царевича Алексея Петровича. После 1725 г. переименован в Преображенскую канцелярию (со штатом из 1–2 секретарей, более 10 канцеляристов и прочих чиновников и определенного числа гвардейских солдат), переведенную в Петербург.

#### РАТУША

1699–[1720] гг. Центральное учреждение. До губернской реформы 1708 г. была финансово подотчетна *Ближней канцелярии*, затем состояла в ведении московских губернаторов, подчиняясь на всем протяжении своего существования по вопросам полицейской службы посадских людей Приказу земских дел. В 1700-е годы имела в своем подчинении земские избы, а во 2-й половине 1700-х годов также Приказ крепостных дел. Находилась в Москве.

Образование, структура, порядок и главные направления деятельности Ратуши определялись именными указами от 30 января и 17 апреля 1699 г. и так называемыми Статьями, присланными из

Воронежа в Разряд от 30 мая 1699 г. Подведомственность Ратуши выяснилась в процессе работы, а делопроизводство сложилось по аналогии с современными ей государственными органами.

Первоначально Ратушу составляли совместно решавшие дела 12 выборных от московских «гостей, гостиной сотни, из всех слобод и черных сотен» бурмистров (бургомистров), каждый из которых один месяц в году исполнял обязанности президента. В 1705 г. во главе Ратуши был поставлен в качестве оберинспектора известный «прибыльщик» дьяк А.А.Курбатов, вместе с которым, по-видимому, назначили нескольких «инспекторов ратушского правления». Вопрос об «инспекторах» Ратуши неясен (можно полагать, в частности, бурмистры были просто переименованы в инспекторов), но во всяком случае члены Ратуши в период своей службы являлись не представителями своего сословия, а государственными чиновниками, ответственными перед вышестоящими инстанциями. В их распоряжении для канцелярских нужд состояли тоже получившие казенное жалование подьячие, а для «расылок» использовались 100 солдат московского гарнизона.

Ратуша осуществляла: руководство созданием земских изб, их функционированием и роль земской избы в Москве; прием и отпуск денежных сумм, взысканных земскими должностными лицами разных городов в порядке налогов и пошлин; разработку правил внутренней торговли, надзор за их соблюдением и выдачу проезжих иностранным купцам; организацию борьбы с корчемством вином и табаком; сбор сведений о численности и имущественном положении посадских людей; вынесение окончательных решений по вопросам принадлежности тех или иных лиц к посадкам; расследование жалоб земских бургомистров на притеснения со стороны местной администрации и их собственных злоупотреблений; ведение судебных дел для подведомственных категорий населения, преимущественно московского купечества в его являх с беломестцами и «торговцами иноземцами»; наблюдение за выборами и службой сотских, старост и десятских, образовывавших московскую полицию; контроль за оформлением и регистрацией в Москве крепостей всех видов вплоть до начала 1710-х, когда учрежденный в 1701 г. Приказ крепостных дел, который сначала подчинялся Оружейной палате, а потом прямо Ратуше, перешел в ведение *Сената*; в 1700–1701 гг. крепости «писались» непосредственно ратушными подьячими.

Создание Ратуши стало первой попыткой централизации управления торгово-промышленным населением «в справных и челобитных и купецких делах», «сборах» и «службах». Но в 1700-е годы значение Ратуши в государстве определялось прежде всего ее финансово-деятельностью – превращением в казначейство, куда поступало около половины всех доходов страны.

Переход к Ратуше аналогичных функций разных приказов способствовал их упразднению и разрушению приказной системы в целом. В то же время передача в 1710-е годы финан-

совой администрации новым губернским учреждениям привела к постепенной потере самой Ратушей статуса центрального органа и ограничению ее компетенции делами купечества Москвы под начальством губернатора.

Закрытие Ратуши не отразилось в законодательстве. По-видимому, при повсеместном введении в начале 1720-х годов магистров она была преобразована в Московский магистрат, который часто продолжали называть Московской ратушей до губернской реформы 1775 г. Обязанности же по «смортрению» посадских сначала были частично отнесены к «должности» *Каммерц-коллегии*, а затем были конкретизированы и во всей полноте стали исполняться *Главным магистратом*.

#### ИНГЕРМАНЛАНДСКАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

1704–[1711] гг. Центральное учреждение. Состояла в исключительном ведении А.Д.Меншикова, по титулованию которого с 1702 г. «губернатором Ингерманландским» получила свое основное название (от наименования его «светлейшим российским князем Ижорской земли» произошло и другое официальное название Ингерманландской канцелярии – Ижорская канцелярия). Имела в своем подчинении (с 1705 г.) Коношеский приказ. Находилась в 1704–1708 гг. в подмосковном селе Семеновском, затем в Москве.

Ингерманландская канцелярия как единый орган во главе с «президентом» А.Я. Щукиным была сформирована согласно именному указу от 4 марта 1708 г., но уже с января 1704 г. она существовала как совокупность ряда приказов. При их образовании каждый из них «писался» Ингерманландской канцелярией», но вскоре в делопроизводительной практике стали различать Банную ингерманландскую канцелярию, Медовую ингерманландскую канцелярию, Мельничную ингерманландскую канцелярию, Постоялую ингерманландскую канцелярию, Рыбную ингерманландскую канцелярию (известны также возникшие в конце 1704 и 1705 гг. Конская, Ясачная, Дворцовая и Главная ингерманландская канцелярии). Составили ли начальники этих Ингерманландских канцелярий после их слияния общее присутствие или продолжали единолично руководить находившимся ранее в их распоряжении персоналом, пока не ясно. Не установлена и общая численность штата Ингерманландской канцелярии, точные сведения есть только о Мельничной ингерманландской канцелярии, включавшей в 1704 г., кроме «прибыльщика» С.Коровина, 6 старых и 24 молодых подьячих, 2 сторожей, 25 солдат. Все Ингерманландские канцелярии опирались в своей работе на повеления Петра I, князя А.Д.Меншикова и особые «статьи» о разнообразных налогах (которые, как поступающие первоначально в Ингерманландскую канцелярию, до конца XVIII века сохранили название «канцелярских сборов») и привлекали для проведения переборки казенных статей в городах и уездах необходимое количество служилых людей московских чинов.



Ингерманландская канцелярия осуществляла: пересмотр прежних и введение новых оброков, податей и пошлин (с торговых и домовых бань, рыбных ловель, мельниц, мостов, перевозов и пристаней, пчельников и бортовых угонд, конских площадок, погребов и ледников, с найма извозчиков, работных людей и лавочных сидельцев, с винной продажи, уксусного промысла и т.д.) и их взимание; общее управление присоединенными в ходе Северной войны регионами и старорусскими областями, отнесенными в 1708 г. к Ингерманландской губернии; контроль за функционированием (с 1705 г.) Конюшенного приказа, подведомственными ему слободами и селами, а также за большинством остальных дворцовых вотчин; администрацию и суд (с 1706 г.) в конфискованных и выморочных имениях.

Ингерманландская канцелярия сыграла важную роль в подготовке реформ государственного строя 1-й четверти XVIII века. Передача ей ответственности за поступление всех оброчных сборов при праве не пересылать в соответствующие приказы денег «по прибору» сверх оклада и вновь вводимые платежи (что давало правительству крупные суммы вне бюджета), вело к сужению обязанностей еще сохранившихся значительных центральных приказов XVII века.

Разрушению приказной системы способствовал и тот факт, что Ингерманландская канцелярия (несмотря на наименование первых Ингерманландских канцелярий приказами) с момента образования оказалась вне ее: Ингерманландская канцелярия не была финансово подотчетна *Ближней канцелярии*, подчинялась единственно А.Д.Меншикову и даже ее руководящий персонал комплектовался никак не связанными со старыми кадрами «прибыльщиками» – лицами, выступавшими с проектами увеличения доходов казны (по происхождению они принадлежали, главным образом, к боярским людям и сами не были признаны «судьями»). Кроме того, круг деятельности Ингерманландской канцелярии отражает тенденцию к дальнейшей централизации управления государственным хозяйством, а мнение некоторых ученых об Ингерманландской губернии как своеобразном полигоне отработки новой организации власти на местах позволяет ставить вопрос об определенном вкладе Ингерманландской канцелярии в становление губернского строя.

В то же время по мере учреждения губерний, к которым отошли сборы Ингерманландской канцелярии, она утрачивает свои финансовые функции. В 1710 г. Ингерманландская канцелярия превратилась прежде всего в московское «комиссарство» (представительство) Ингерманландской губернии, тогда же переименованной в Петербургскую губернию, и была закрыта, вероятно, после назначения в начале 1711 г. А.Я. Шукина в канцелярию *Сената*.

#### КАНЦЕЛЯРИЯ ТАЙНЫХ РОЗЫСКНЫХ ДЕЛ

1731–1762 гг. Центральное учреждение политического сыска. Фактически основано именным указом от 24 марта

1731 г., согласно которому функции упраздненного в 1729 г. Преображенского приказа, переданные *Верховному тайному совету*, а затем *Сенату*, перешли к генералу А.И.Ушакову. Указом Сената от 6 апреля 1731 г. учреждалась Канцелярия тайных розыскных дел во главе с А.И. Ушаковым. Канцелярия подразделялась на повьяты, затем на столы, при ней создавались комиссии для рассмотрения отдельных дел. Рассматривала преимущественно дела по обвинению в злом умысле против верховной власти и государственной измене, возникавшие по доносам (по «слову и делу»), об иностранных шпионах, но также и об уголовных преступлениях, злоупотреблениях по службе и пр., если такие дела вызвали интерес верховной власти. По сенатскому указу от 12 августа 1745 г. должна была хранить дела с титулом Ивана Антоновича. Упразднена именованным указом от 21 февраля 1762 г., которым запрещалось и произнесение «слова и дела». Это мотивировалось изменением нравов населения России со времени основания Тайной канцелярии при Петре I, необоснованными отсрочками наказания преступников, произносивших «слово и дело», и клеветническими обвинениями доносчиками невиновных. Функции Канцелярии тайных розыскных дел переходили к Сенату.

#### ТАЙНАЯ ЭКСПЕДИЦИЯ СЕНАТА

1762–1801 г. Центральное государственное учреждение России по политическому розыску. При ликвидации *Тайной канцелярии розыскных дел* в манифесте Петра III от 12 февраля 1762 г. функции этого учреждения были переданы *Сенату*, по вступлении на престол именованным указом от 19 октября 1762 г. Екатерина II подтвердила почти дословно манифест о ликвидации Тайной канцелярии и тут же создала Тайную экспедицию Сената. Тайная экспедиция размещалась в Санкт-Петербурге в Шлиссельбургской крепости (Московская контора на Лубянке). По высочайшему манифесту от 15 декабря 1763 г. Тайной экспедицией ведал I департамент Правительствующего Сената, ее возглавляли сначала генерал-прокуроры Сената: А.И. Глебов (1762–1764 гг.), князь А.А. Вяземский (1764–1792 гг.), граф А.Н. Самойлов (1792–1796 гг.), А.Б. Куракин (1796–1798 гг.), князь П.В. Лопухин (1798–1799 гг.), А.А. Беклешов (1799–1800 гг.), П.Х. Обольянинов (1800–1801 гг.), А.А. Беклешов (1801 г.).

Помощником и непосредственным распорядителем дел Тайной экспедиции являлся обер-секретарь: С.И.Шешковский (с 1762–1793 гг.), А.С.Макаров и Е.Б.Фукс (1794–1801 гг.) и 24 канцелярских служителя. Тайная экспедиция производила следствие и суд по важнейшим политическим делам.

Учреждение было ликвидировано по высочайшему указу 2 апреля 1801 г. После ликвидации Тайной экспедиции ее функции были возложены на 1 и 5 департаменты *Сената*.

#### ДОИМОЧНАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

1727–1730 гг. Центральное учреждение, созданное именованным указом от 24 февраля 1727 г. Подчинялась

в 1727–1728 гг. *Верховному тайному совету*, остальное время – *Сенату*. Доимочная канцелярия находилась до середины 1728 г. в Петербурге, затем в Москве, где после ее перевода была закрыта образованная в [1727 г.] в качестве ее отделения Московская доимочная контора. Во 2-й половине 1728 г. в том же качестве существовала Петербургская доимочная контора.

Подведомственность, структура, главные функции и порядок деятельности Доимочной канцелярии определялись, кроме Генерального регламента от 28 февраля 1720 г. и именного указа от 24 февраля 1727 г., именованными указами от 13 марта 1727 г., 23 марта 1727 г. и 22 июля 1728 г. Структура Доимочной канцелярии включала присутствие из 3 членов (президент, советник, ассессор), канцелярию из 22 служителей (секретари, канцеляристы, копиисты) и 22 нижних чина (солдаты, сторожа). Дела Доимочной канцелярии, как следует из учредительных актов, преимущественно единолично решал президент И.Н.Плещеев. Оформление документации не отличалось от делопроизводства других центральных учреждений, но можно предположить, что опыт работы канцелярского персонала Доимочной канцелярии был учтен при подготовке в 1730-е годы инструкции по взысканию недоимок, штрафов и описанию имущества неплательщиков, которые использовались при составлении соответствующих документов государственным органом всех уровней вплоть до 1780-х годов.

Доимочная канцелярия осуществляла: рассмотрение ведомостей о недоимках разных сборов, кроме подушного, поступавших из центральных и местных учреждений; вынесение постановлений об уплате требуемых сумм и их прием; взыскание штрафов с должностных лиц (с 1729 г.); отпуск средств на «указные расходы»; описание движимого и недвижимого имущества за казенные долги и в других предусмотренных законом случаях (в том числе по вексельным искам) у населения сначала Петербурга, а потом Москвы и Подмосквыя.

Доимочная канцелярия была упразднена сенатским указом от 4 декабря 1730 г. как учреждение, которое признали лишним после образования тоже ведавшей недоимками, штрафами и описанием личного имущества Канцелярии конфискации. Последняя унаследовала канцелярский персонал Доимочной канцелярии, ее дела и приняла под свое управление опечатанные ею дворы, лавки и «пожитки», тогда как функции рассмотрения сведений о недоимках отошли к *Сенату*. По обнаружении неэффективности «доимочной» деятельности Канцелярии конфискации Доимочная канцелярия в 1733 г. была вновь создана с несколько иным кругом задач под названием Доимочного приказа.

#### КАНЦЕЛЯРИЯ КОНФИСКАЦИИ

1729–[1784] гг. Центральное учреждение. Подчинялась в 1729–1737 гг. и 1740–[1784] гг. *Сенату*; в 1737–1740 гг. формально оставаясь в его ведении, фактически находилась в исключительной власти графа П.И.Мусина-Пушкина. В качестве ее отделения действовала (в Моск-

ве или Петербурге) в 1733–1782 гг. Контора конфискации. Канцелярия конфискации находилась в 1737–[1740] гг. в Петербурге, остальное время – в Москве.

Канцелярия конфискации была создана на основании именного указа от 19 мая 1729 г., определившего ее подведомственность, основные задачи, внутреннее устройство. Структура, функции и порядок делопроизводства уточнялись затем в специальной Инструкции Канцелярии конфискации от 7 августа 1730 г., штатах от 8 апреля 1738 г. и 15 декабря 1763 г., актах 1730–1770-х годов о правилах конфискации и продажи движимого и недвижимого имущества.

Структура Канцелярии конфискации включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служителей, численность которых составляла в разное время от 2 до 6 членов (главный судья или директор, советники, ассессоры), от 25 до 67 канцелярских служителей (секретари, камериры, регистратор, протоколист, архивариус, канцеляристы, подканцеляристы, копиисты), 1 унтер-офицер и около 10 нижних чинов (солдаты и сторожа). При Канцелярии конфискации состояли также 1-2 комиссара у приема «отписных пожитков» и назначавшийся в затребованном количестве Военной коллегией или Военной конторой воинский караул для охраны дворов и другой недвижимости, конфискованной у населения Москвы и Подмосквыя или Петербурга.

Процесс работы Канцелярии конфискации мало изучен, но можно предполагать, что главные обязанности Канцелярии конфискации исполняли, хотя и под руководством ее членов, выборные из столичного купечества ценовальники. Особенностью оформления дел было обязательное составление наряду с традиционной документацией ценовых и продажных книг имений, заводов, дворов и лавок (со всем их содержимым вплоть до сундуков с платьем) и ведомостей о состоянии конфискованных и выморочных деревень и промышленных предприятий и о поступающих с них доходах.

Канцелярия конфискации осуществляла: описание движимого и недвижимого имущества, которое отписывалось в казну в порядке конфискации («за вины», за недоимки отданных на откуп сборов и непоставки по подрядам, за неплату штрафов) или как выморочное и организацию его продажи в Москве (в 1737–[1740] гг. в Петербурге); контроль за продажей имущества, отписываемого «на ее (его) императорское величество» по определениям разных учреждений в предусмотренных законодательством случаях (в том числе за частные долги), и прием денег, вырученных на публичных торгах как с ее участием, так и производимых по ее определениям на местах; денежные выплаты, следующие лицам, которые подверглись конфискации за неплатежи (сверх положенной казне суммы), кредиторам осужденных и умерших без наследников, доносителям, а также отпуск средств на «указанные расходы»; контроль за эксплуатацией непроданной недвижимости (сбором оброчных денег с имений, сдачей внаем садов и огородов, торговлей хлебом, по-



лотном и т. д.), иногда – возвращение ее прежним владельцам (должникам, заплатившим выкуп, и прощенным верховной властью преступникам); прием предметов роскоши и домашнего обихода у специальных комиссий (например, по описи имущества А.П.Волконского и его сторонников 1738–1742 гг.), особо ценных товаров из таможен или других конфискованных вдали от столиц «вещей», которые почему-либо нельзя было реализовать в уездных, провинциальных и губернских городах; хранение «пожитков» всех видов, не подлежавших продаже, их возвращение или передачу – золота и серебра на монетные дворы, икон, церковных книг и утвари в Синод, библиотек светского характера в Академию наук, некоторых драгоценностей, посуды и других предметов в *Кабинет ее (ее) императорского величества*; получение штрафов с должностных лиц и взыскание – через посредство центральных и местных учреждений – недоимок разных сборов (кроме подушного) с последующей пересылкой наличности «во правительство, из которого домика запущена», и представлением отчетности в *Ревизион-коллегию* и Сенат.

Составлявшие главный предмет деятельности Канцелярии конфискации обязанности по руководству и контролю за описанием, продажей и управлением конфискованными и выморочными именными в России она делила по территориальному признаку с Канторой конфискации: в ведении Канцелярии конфискации состояли губернии, ближайшие к Москве, а ее канторы – Новгородская, Петербургская и Псковская губернии. Централизовать в этих учреждениях сбор недоимок правительству не удалось, несмотря на неоднократные попытки: параллельно Канцелярии конфискации и ее канторе взыскание «запущенных» денежных сумм вели, кроме специально создаваемых время от времени *Домочной канцелярии*, *Домочного приказа*, *Домочной канторы* и *Домочной комиссии*, практически все учреждения с финансовыми функциями, причем компетенция ответственных за казенные доходы органов не была четко разграничена. Взыскивать штрафы тоже могли несколько учреждений, и хотя права Канцелярии конфискации были самыми широкими, это направление занимало в работе Канцелярии конфискации самое скромное место, поскольку существовавший порядок штрафования исключал эффективность данного способа пополнения государственных доходов. Тенденция к сужению в целом деятельности Канцелярии конфискации наметилась в 1760-е годы в связи с прекращением массовых конфискаций дворянской собственности и получила дальнейшее развитие по мере исключения из-под надзора Канцелярии конфискации конфискаций и продаж, осуществлявшихся по постановлениям ратуш и магистратов, а затем появления в ходе губернской реформы 1775 г. местных органов со значительными полномочиями по заведованию сборами, поместным землевладением и казенным имуществом.

Упразднение Канцелярии конфискации предусматривалось изданными вследствие Учреждения о губерниях от 7 ноября 1775 г. указами от 8 декабря 1780 г. и 2 октября 1782 г., а фактически состоявшееся в 1784 г. ее закрытие по окончании дел законодательного оформления не получило.

#### МОСКОВСКАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ СИБИРСКОЙ ГУБЕРНИИ

1708 г., 1711–1730 гг. Центральное учреждение, ведавшее Сибирской губернией. Преобразована из Сибирского приказа в связи с образованием по именному указу от 18 декабря 1708 г. Сибирской губернии (фактически возникла во 2-й половине 1711 г.). В состав этой губернии первоначально были включены, кроме Сибири, Пермская и Вятская земли. По именному указу от 26 апреля 1727 г. Соликамская и Вятская провинции вышли из состава Сибирской губернии. Функции Московской канцелярии Сибирской губернии были значительно уже функций Сибирского приказа. Известно, что в нее поступали ясаки, собиравшийся с нерусских народов Сибирской губернии, и товары из Китая, которые ею реализовывались. Прекратила существование с восстановлением Сибирского приказа согласно докладу *Сената*, утвержденному императрицей Анной 20 декабря 1730 г.

#### ЯМСКАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

[1730]–1781 гг. Центральное учреждение, ведавшее ямской гоньбой. Находилась в Петербурге. С образованием в [1730 г.] Ямской канторы Ямской приказ фактически был преобразован в иное учреждение, хотя Ямская канцелярия упоминается в 1723 г., а Ямской приказ – до 1736 г. По штату от 15 декабря 1763 г. Ямскую канцелярию возглавлял главный судья. В состав входили также коллежский советник, коллежский ассессор, почтмейстер, протоколист, регистратор, архивариус, 2 канцеляриста, по 6 подканцеляристов и копиистов (в том числе по одному при почтмейстере), обер-офицер, отставные вахмистр, капрал и 8 солдат.

Ямская канцелярия ведала ямской службой, управлением ямщиками, в том числе судом над ними (но не по делам об убийствах и кражах), устройством почтовых станций, выдавала подорожные на ямские подводы. По именному указу от 24 октября 1780 г. Ямская канцелярия упразднилась с 1 июля 1781 г. в связи с губернской реформой. В соответствии с именным указом от 25 июня 1781 г. функции передавались *губернским правлениям* и *Сенату*.

#### ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АССИГНАЦИОННЫЙ БАНК

1786–1843 гг. Учрежден высочайшим манифестом 28 июня 1786 г. на базе Петербургского и Московского банков для вымена государственных ассигнаций.

Государственный ассигнационный банк имел право приобретать и продавать медь, чеканить монету, заведя для этого Монетный двор, проводить учет векселей и совершать трансфертные (переводные) операции. Государственный ас-

сигнационный банк имел право денежной эмиссии. В соответствии с уставом, утвержденным 23 декабря 1786 г., банк возглавлялся правлением, состоявшим из главного директора, 5 директоров и 9 советников (первым главным директором был А.П.Шувалов). С 1788 г. в состав правления Государственного ассигнационного банка вводились 3 представителя купечества, избираемые на 3 года. Государственный ассигнационный банк имел отделение в Москве и банковые канторы в других городах, Ассигнационную экспедицию, Эсконтную (учетную) кантору, Кантору по подрядам и закупке меди, Кантору по иностранным оборотам, Кантору монетного банкового двора, а также канцелярию. Руководили ими члены правления банка, которые к тому же обязаны были подписывать ассигнации. Вторую подпись на ассигнациях ставил один из директоров. Правила выпуска Ассигнационной экспедицией в обращение и изъятия из него государственных ассигнаций были утверждены указом от 23 декабря 1786 г. Функции местных отделений Государственного ассигнационного банка исполняли банковые канторы для вымена государственных ассигнаций, однако число их постепенно сокращалось и к 1796 г. их осталось всего 3.

Указом от 11 апреля 1791 г. о покупке в казну в пользу Государственного ассигнационного банка Богословского и Петропавловского медеплавильных заводов при Государственном ассигнационном банке была учреждена особая Экспедиция для управления горными заводами. В декабре 1796 г. в связи с передачей этих функций в *Берг-коллегию* экспедиция была упразднена. Именным указом *Сенату* 18 декабря 1797 г. при Государственном ассигнационном банке в Санкт-Петербурге были открыты Учетная (эсконтная) и Страховая канторы и приняты их уставы. Практическая деятельность кантор началась с 1 марта 1798 г. В функции первой входила выдача денег под векселя и товары; вторая должна была обеспечивать прием товаров, отдаваемых под залог. После прекращения операций по ассигнациям в 1847 г. Государственный ассигнационный банк был упразднен.

## МЕСТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

#### ГУБЕРНСКАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

[1708]–[1775] гг. Местное учреждение общего управления в городах – центрах губерний на всей территории империи. Создавались в ходе назначения губернаторов в губернии, образованные по именному указу от 18 декабря 1708 г. (некоторые из них начали складываться с середины 1700-х годов, а часть Губернских канцелярий время от времени возглавлялась генерал-губернаторами или вице-губернаторами, что иногда влияло на их внутреннюю организацию, но не изменяло статуса, компетенции и названия). Будучи главным органом власти на местах, Губернские канцелярии состояли в ведении высшего и центрального аппарата и имели в прямом подчинении или контролировали все остальные учреждения губер-

нии. В городе своего местонахождения и на принадлежавшей в административном отношении территории Губернские канцелярии после закрытия в 1710-х годах приказных изб действовали в качестве единственного учреждения общего управления, а в Прибалтике и на Правобережной Украине – единственного учреждения всеимперского значения.

Подведомственность, структура и основные функции Губернских канцелярий определялись множеством актов о местном управлении. Важнейшими из них были изданные в январе 1719 г. Инструкция или Наказ воеводам, Наказ губернаторам, воеводам и их товарищам, по которому они должны поступать, от 12 сентября 1728 г., Наставление губернаторам от 21 августа 1764 г. и штаты от 17 августа 1725 г., 2 апреля 1726 г. и 15 декабря 1763 г. Служебным уставом для Губернских канцелярий, регулирующим их устройство и порядок делопроизводства, являлся и Генеральный регламент от 28 февраля 1720 г.

Структура Губернских канцелярий включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служителей. Все ее подразделения формировались и работали на тех же началах, что и органы при областных «правлениях» более низких рангов.

Отличительными чертами Губернских канцелярий были: замещение должностей руководителей чаще всего представителями высшей бюрократии, лично известными монархам; решение губернаторами отдельных дел без оглашения в присутствии и существование при них собственной канцелярии, выделенной в особую структурную часть (официально – с 1764 г., фактически – не позднее, чем с 1740-х годов); введение во все Губернские канцелярии прокуроров уже в 1730-е годы одновременно с восстановлением этого института в центральном аппарате; наличие в Астраханской, Казанской, Киевской, Нижегородской, Оренбургской, Ревельской, Рижской, Сибирской и Смоленской Губернских канцеляриях штатных переводчиков; установление численности индивидуально для каждой Губернской канцелярии, крупнейшей из которых была Московская, достигавшая иногда до 425 человек; сохранение на протяжении XVIII века самого значительного персонала в столичных и прибалтийских Губернских канцеляриях при постепенном уменьшении его везде по мере становления воеводского управления (штаты от 15 декабря 1764 г. предусматривали для большинства Губернских канцелярий присутствие из губернского, двух его товарищей и прокурора, канцелярию из 33 секретарей, протоколистов, регистратора, архивариуса, канцеляристов, подканцеляристов, переплетчика, ученика, двух сторожей, палача и воинский контингент из 132 солдат и офицеров).

Губернатор отдельно от Губернской канцелярии, формально являвшейся органом исполнения его распоряжений, рассматривался: в 1712–[1719] гг. – как председатель губернского кригс-рета; в 1713–1719 гг. – как президент губернского ландратского совета; в 1719–1727 гг. – как председатель *Надворного* или *Провинциального суда* (ес-



ли занимал этот пост вместо направленного Юстиц-коллегией судьи); на всем протяжении существования Губернской канцелярии – как командующий гарнизоном (в качестве которого возглавлял обычно не совпадавшую с Губернской канцелярией Гарнизонную канцелярию), как непосредственный начальник остальных областных «правителей» и как лицо, ответственное перед верховной властью за состояние губернии в целом и за специально ему порученные дела (от переговоров с «владельцами» кочевых народов до наблюдения за теми или иными дворянами). Наставление губернаторам 1764 г. узаконило их право не участвовать в слушании мало-важных вопросов и особый порядок наложения на них штрафов, а указ от 22 января 1767 г. даже особую форму переписки между губернатором и Губернской канцелярией. Однако в решении большинства возникавших перед областной администрацией проблем губернаторы вполне отождествлялись с Губернскими канцеляриями.

Губернские канцелярии являлись высшей инстанцией для остальных учреждений губернии, включая сохранявшиеся традиционные органы управления Украины и Прибалтики. При этом относительно населения губернских городов и прилежащих к ним территорий Губернские канцелярии обладали – с известными исключениями в нероссийских губерниях – той же властью, что и другие учреждения аналогичного профиля. Общее число Губернских канцелярий изменялось вместе с увеличением количества губерний в империи и с 1708 по 1775 г. возросло с 8 до 21.

Губернские канцелярии осуществляли охрану норм феодального правопорядка, учет населения, контроль за соловыми повинностями и самоуправлением, исправностью поступления налогов и меры по благоустройству края. В регионах, вошедших в состав империи в течение XVIII века, Губернские канцелярии занимались преимущественно обеспечением общегосударственных интересов на этой территории. В России важным элементом в работе Губернских канцелярий было руководство сначала приказными избами, обер-комендантскими и земскими канцеляриями, а затем канцеляриями провинциальными и воеводскими: именно Губернские канцелярии вырабатывали, главным образом, конкретные распоряжения по постановлениям вышестоящих инстанций, контролировали их исполнение и отчитывались перед *Сенатом* и коллегиями, в свою очередь, получая рапорты и ведомости от подчиненных учреждений.

Кроме того, Губернские канцелярии должны были играть ведущую роль в организации обороны края в военное время или при набегах кочевников, в подавлении народных волнений, в борьбе с эпидемиями, в подготовке к проезду монархов и посольств и в координации действий в связи с иными чрезвычайными обстоятельствами. Губернские канцелярии несли и основную тяжесть обязанностей по рекрутскому набору, снабжению армии, надзору за службой дворян, пересылке колдодников, оказанию помощи прави-

тельным комиссиям со статусом центральных органов или военным и гражданским чиновникам, прибывавшим из столиц для решения частных вопросов. Известны случаи, когда Губернские канцелярии также сами образовывали комиссии, командировав в провинции и уезды своих членов с особыми полномочиями. В осуществлении других текущих задач управления Губернские канцелярии отличались от остальных общеадминистративных учреждений широтой компетенции и эффективностью деятельности, которые были обусловлены лучшей укомплектованностью штата и расположением в крупнейших городах страны.

По упразднении в 1727 г. местных учреждений юстиции Губернские канцелярии стали вести судебные дела в губернском городе и его уезде на тех же основаниях, что и воеводские и провинциальные канцелярии, принимать апелляции на решения последних, утверждать их приговоры к смертной казни или политической смерти.

Губернские канцелярии были ликвидированы вследствие Учреждения о губерниях от 7 ноября 1775 г. Их закрытие происходило постепенно, по мере складывания новых органов власти и в целом завершилось в начале 1780-х годов.

#### ПРОВИНЦИАЛЬНАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

1719–[1775] гг. Местное учреждение общего управления в городах-центрах провинций на всей территории империи. В 1719–1727 гг. Провинциальные канцелярии являлись главным административным органом провинции, прямо подчиненным *Сенату* и коллегиям, а в системе канцелярий при губернаторах, провинциальных и городских воеводах 1727–1775 гг. составляли среднее звено, подведомственное высшим и центральным учреждениям через посредство губернских канцелярий, с которыми Провинциальные канцелярии разделяли отчасти обязанности по руководству воеводскими канцеляриями. Контролировали в той или иной степени остальные учреждения провинции, особенно до областной реформы 1727 г.

Впоследствии Провинциальные канцелярии Прибалтики были вообще закрыты вместе с упразднением там провинций, а власть и влияние Провинциальных канцелярий России и Правобережной Украины на органы специального и сословного управления редко стали распространяться за пределы города местонахождения и его уезда, где Провинциальные канцелярии выступали как единственное учреждение общеадминистративного профиля.

Провинциальные канцелярии возникли в ходе практически одновременного назначения провинциальных воевод, должность которых была введена в начале 1719 г.

Подведомственность, структура и главные функции Провинциальных канцелярий определялись целым рядом актов XVIII века об организации местного управления. Важнейшее значение среди них имели изданная в январе 1719 г. Инструкция или Наказ воеводам, Наказ губернаторам, воеводам и их товарищам, по которому они

должны поступать от 12 сентября 1728 г., Наставление губернаторам от 21 апреля 1764 г. и штаты от 2 апреля 1726 г. и от 15 декабря 1763 г. Роль общего служебного устава, регулирующего внутреннее устройство и порядок делопроизводства, играл для Провинциальных канцелярий Генеральный регламент от 28 февраля 1720 г.

Структура Провинциальной канцелярии включала присутствие, канцелярию и вневеканцелярских служащих. В присутствии Провинциальных канцелярий на всем протяжении их существования входили воевода и воеводский товарищ – его помощник и заместитель в исполнении всех административных (после 1727 г. и судебных) обязанностей; в 1719–1727 гг. в решении финансовых вопросов участвовал камерир; а с 1736–1763 г. членом Провинциальной канцелярии был также отвечавший чаще всего только за свой круг дел офицер у подушного сбора, а с 1764 г. – прокурор с правами надзора за всеми направлениями деятельности Провинциальной канцелярии. До 1760-х годов количество собственно канцелярских служащих колебалось от 7 до 38 (по подсчетам Ю.В.Готье); штаты от 15 декабря 1763 г. установили единообразие их состава и одинаковую численность – 2 секретаря, протоколист, регистратор, 4 канцеляриста, 5 подканцеляристов, 5 копистов и переплетчик; в Провинциальных канцеляриях всегда служили еще сверхштатные подьячие, содержавшие себя исключительно «с челоубитчиков», и обучались делопроизводству дети канцелярских служащих. Контингент вневеканцелярских служащих формировался на тех же основаниях, что и нижние чины воеводских канцелярий, включая до 1760-х годов от 6 до 80 рассыльщиков, 2 сторожей и около 40 солдат и унтер-офицеров у подушного сбора, дополняемых в пограничных зонах значительными гарнизонами (в том числе двухтысячным в Уфимской провинции в 1740-х годах); в 1742 г. в штаты Провинциальных канцелярий были зачислены заплечные мастера «для розысков и эскекуций», а с 1764 г. подчиненные провинциальным властям военные команды должны были состоять из поручика, 2 сержантов, 4 капралов, 49 солдат и фельдшера.

Провинциальный воевода отдельно от своей канцелярии, формально являвшейся органом исполнения его решений, рассматривался в 1719–1727 гг. в качестве председателя провинциального суда и все время – как командующий гарнизоном (если такой имелся и не возглавлялся особым военным комендантом) и лицо, обязанное «смотреть» за городскими воеводами (без права, однако, самостоятельно пресекать их злоупотребления, о которых мог лишь докладывать губернатору). В остальном воеводы отождествлялись с Провинциальными канцеляриями, занимавшими в провинции до 1727 г. и затем в провинциальном центре и его уезде то же место среди остальных учреждений и обладавшие той

же властью относительно разных категорий населения, что и воеводские канцелярии. С последними Провинциальные канцелярии совпадали и в неопределенности распределения дел между разными столами и по вытьями (экспедициями), хотя сравнительно многочисленный аппарат давал, казалось бы, больше возможностей для следования Наказу 1728 г., предписывавшему не смешивать оформления документации по суду и розыску, по подушному сбору и по взиманию крепостных пошлин (в ряде городов вместо столов крепостных дел при Провинциальных канцеляриях существовали особые Крепостные конторы). Наряду с воеводскими канцеляриями Провинциальные канцелярии были подотчетны губернским канцеляриям в исполнении основных функций и текущих указов высших, центральных и губернских учреждений. Равным образом органы общеадминистративного профиля среднего и низшего звена принимали под контролем губернаторов некоторые меры к удовлетворению военных потребностей государства.

Совокупное же число Провинциальных канцелярий претерпевало относительно частые изменения, отражавшие эволюцию административно-территориального деления империи, и в целом возросло с 38 в 1719 г. до 46 в 1775 г.

Провинциальные канцелярии осуществляли всю полноту правительственной власти на местах по обеспечению охраны феодального правопорядка, учету населения, контролю за сословными службами, повинностями и самоуправлением, исправностью поступления налогов, благоустройству, а также руководство работой других учреждений общего управления провинции. При этом ведущая роль Провинциальных канцелярий проявлялась в первую очередь в сфере финансового надзора, поскольку провинция часто являлась окончательной областной инстанцией по разным сборам, прямо отчитывавшейся перед центральными органами. Провинциальные канцелярии широко использовали подчиненные инстанции и для получения всякого рода справок, доставки лиц, требуемых к суду, и т. п. В остальном указы Провинциальных канцелярий сначала канцеляриям земских комиссаров и затем воеводским канцеляриям издавались преимущественно вследствие распоряжений вышестоящих властей.

После упразднения в 1727 г. специализированных местных учреждений юстиции Провинциальные канцелярии стали вести судебные дела в провинциальном городе и его уезде на тех же основаниях, что и воеводские канцелярии в других городах и уездах провинции. Приведение же в исполнение приговоров, охрана тюрем и т.п. функции всегда входили в обязанности Провинциальных канцелярий.

Провинциальные канцелярии



были упразднены вследствие изданного 7 ноября 1775 г. Учреждения о губерниях. Их закрытие происходило постепенно по мере складывания новых органов власти и в целом завершилось в начале 1780-х годов.

#### КАМЕРИРСКАЯ КОНТОРА

1719–1727 гг. Местное учреждение специального управления в городе – центре провинции. Камерирские конторы состояли в ведении *Камер-коллегии*, определявшей и смещавшей возглавлявших Камерирские конторы камериров, непосредственно подчинялись *провинциальным канцеляриям* (в городах, которые были также центрами губерний – *губернским канцеляриям*) в силу контроля за деятельностью камериров провинциальных воевод (губернаторов) и совместного с ними решения большинства дел. Имели в своем подчинении земских комиссаров (так называемых камер-коллежских), провиантмейстеров (до 1724 г.) и рентмейстеров, являясь таким образом главным органом финансового управления провинции до 1724 г., когда в связи с реорганизацией сбора подушной подати и заготовки провианта и фуража сами оказались в фактической зависимости от администрации полковых дворов.

Создание, подведомственность, основные функции, структура и порядок делопроизводства Камерирских контор определялись Инструкцией или Наказом земским камерирам в губерниях и провинциях от 7 января 1719 г.

Камерирские конторы осуществляли: контроль за сбором прямых (до 1724 г.) и косвенных налогов и пошлин, ведением хозяйства на казенных землях и за правами владения именными; сдачу на откуп оброчных статей; освидетельствование всей приходно-расходной документации провинции (с 1724 г. совместно с Рентмейстерскими конторами); поддержание соблюдения казенных монополий; организацию сбора сведений о хозяйственных ресурсах провинции и установление платежеспособности ее жителей; следствие и суд по делам о нарушениях интересов казны. В 1719–1724 гг. к компетенции Камерирских контор относились также: надзор за состоянием хлебных магазинов; обеспечение поставок провианта и фуража, хода рекрутских наборов и наборов рабочих людей и расквартирования и снабжения находившихся на территории провинции воинских частей; перепись населения, имений, дворов, земель и угодий. В 1726 г. Камерирским конторам были переданы и функции упраздненных Рентмейстерских контор.

Камерирские конторы были закрыты именным указом от 15 марта 1727 г.

#### РЕНТМЕЙСТЕРСКАЯ КОНТОРА

1719–1726 гг. Местное учреждение специального управления в городах–центрах провинций (в столицах имели статус центральных учреждений). Состояли в веде-

нии *Штатс-контор-коллегии*, назначавшей и смещавшей возглавлявших Рентмейстерские конторы рентмейстеров, непосредственно подчинялись *Камерирским конторам* и *провинциальным* (в городах, которые были также центрами губерний – *губернским*) *канцеляриям*.

Создание, подведомственность и функции Рентмейстерских контор определялись Инструкцией земским рентмейстерам или казначеям в губерниях и провинциях от 12 февраля 1719 г. и Регламентом Штатс-контор-коллегии от 13 февраля 1719 г.

Рентмейстерские конторы осуществляли: прием прямых и косвенных налогов и пошлин, собиравшихся в денежном выражении, их хранение и выдачу; освидетельствование (с 1724 г.) совместно с Камерирскими конторами приходно-расходной документации провинции (за исключением подушной подати и сборов, возложенных на магистраты); прием и выдачу хранившихся в особых «магазинах» натуральных сборов в городах, куда не были назначены провиантмейстеры.

Рентмейстерские конторы были упразднены на основании именного указа от 15 июля 1726 г. с передачей функций Камерирским конторам.

#### ВАЛЬДЕЙСТЕРСКАЯ КАНЦЕЛЯРИЯ

1722–1727 гг.; 1730 г. – [начало 1760-х годов]. Местное учреждение специального управления в административных центрах районов, богатых корабельным лесом и прилегающих к рекам, удобным для его сплава к верфям. Создание и подведомственность Вальдейстерских канцелярий (за исключением Петербургской) были установлены именными указами от 9 февраля и 6 апреля 1722 г.

Вальдейстерские канцелярии состояли в ведении *Адмиралтейств-коллегии*, назначавшей и смещавшей возглавлявших Вальдейстерские канцелярии вальдейстеров (в 1722–1727 гг. – также центральной Вальдейстерской канцелярии) в Москве), непосредственно подчинялись местным учреждениям общего управления, поскольку состояли под контролем губернаторов и воевод. Вальдейстерские канцелярии при крупных реках имели в своем подчинении Вальдейстерские канцелярии при меньших реках, все Вальдейстерские канцелярии – лесных надсмотрщиков – выборных из однодворцев и отставных солдат или крестьян имений разных владельцев.

Функции, структура и порядок делопроизводства Вальдейстерских канцелярий определялись Инструкциями обер-вальдейстеру от 19 июля 1722 г. и 3 декабря 1723 г. и сенатским указом от 14 декабря 1722 г. После прекращения их деятельности в 1727 г. Вальдейстерские канцелярии были восстановлены на прежних основаниях сенатским указом от 28 августа 1730 г.

Дела Вальдейстерских канцелярий велись вальдейстерами единолично с помощью одного подканцеляриста или копииста и привлечени-

ем находившихся в распоряжении губернаторов и воевод военных чинов для взимания штрафов и сопровождения колодников (в 1724–1726 гг. взимание штрафов должно было осуществляться в присутствии выборных земских комиссаров и должностных лиц полковых дворов). Вальдейстеры в отличие от большинства местных гражданских чиновников не получали жалованья, поэтому назначались из помещиков прилежащих к заповедным лесам имений (за исключением 1724–1726 гг., когда содержание их определялось пропорционально сумме собранных штрафов). Сколько всего было образовано Вальдейстерских канцелярий в разное время, точно неизвестно, – пока выделены документы только 6 Вальдейстерских канцелярий 1722–1727 гг.

Вальдейстерские канцелярии осуществляли: охрану заповедных лесов; выдачу разрешений на частичную вырубку для обеспечения потребностей армии, казенных подрядов и поставок, внешней торговли и хозяйственных нужд разных учреждений и частных лиц; надзор за заготовкой леса для кораблестроения; взимание штрафов за самовольные порубки; меры по предупреждению лесных пожаров и принуждению владельцев к чистке валежника и посадке молодняка. К компетенции Вальдейстерских канцелярий относилось также описание всех лесов и рощ, включая бывшие засеки и засечные угодья, составление ландкарт.

Вальдейстерские канцелярии были впервые упразднены на большей части территории страны на основании именного указа от 30 декабря 1726 г., в Ингерманландии – на основании указа *Верховного тайного совета* от 14 июля 1727 г. Вторично Вальдейстерские канцелярии были ликвидированы, по-видимому, в ходе частичной реорганизации местного управления 1762–1765 гг. с передачей функций, как и в 1726 г., учреждениям общего управления.

Петербургская Вальдейстерская канцелярия (именовалась также вальдейстерским правлением), отличавшаяся от других казенным содержанием вальдейстера, штатами подчиненных ему «служителей» (от 20 до 35) и подведомственностью, функционировала, по донесению в *Сенат* Петербургской *губернской канцелярии*, с 1706 г. и была упразднена сенатским указом от 6 октября 1765 г.

До 1722 г. она находилась в ведении специально назначенного комиссара, с 1722 г. – Адмиралтейств-коллегии, а также центральной Вальдейстерской канцелярии (в 1722–1727 гг.), Канцелярии Петербургского обер-коменданта (в 1734–1758 гг.) и с 1758 г. – Петербургской губернской канцелярии.

#### ПРОВИНЦИАЛЬНЫЙ СУД

1722–1727 гг. Местные судебные учреждения в городах–центрах провинций европейской России (за исключением тех, где, как в центрах судебных округов, находились надворные суды). Состояли в ведении

*Юстиц-коллегии*, непосредственно подчинялись *надворным судам* и имели в своем подчинении меньшие нижние суды, составляя таким образом среднее звено формально отделенной от администрации судебной системы 1722–1727 гг.

Создание Провинциальных судов, их основные функции, подведомственность и структура определялись сенатским от 12 марта и именным от 4 апреля 1722 г. указами, а также многочисленными актами 1710–1720-х годов о судебной власти и о правовом статусе разных категорий населения.

Возглавлялись в зависимости от «ранга» городов, их местонахождения губернаторами и вице-губернаторами или воеводами, в помощь которым Юстиц-коллегия назначала по 1–4 ассессора (обычно из городских судей в 1719–1722 гг.).

Провинциальные суды осуществляли: ведение и пересмотр решений в меньших нижних судах гражданских и уголовных дел (см. Надворные суды); предварительное расследование по донесениям фискалов с последующей передачей этих дел в надворные суды; меры по организации меньших нижних судов и контроль за их работой; некоторые административные и полицейские функции, формально не входившие в их компетенцию.

Провинциальным судам было подсудно городское и сельское население провинции, подведомственное учреждениям общего управления. По наиболее тяжким преступлениям Провинциальные суды вели лишь дознание, направляя проекты приговоров на утверждение в надворные суды в порядке обязательной ревизии. Туда же можно было апеллировать на решения Провинциальных судов, принятые ими в качестве судов первой инстанции (для населения городов их местонахождения и их уездов) и в качестве второй инстанции (по делам остального населения провинции, которые сначала слушались в меньших нижних судах). К надворным же судам, естественно, переходили в полном объеме права и обязанности Провинциальных судов относительно провинций данного округа, где образование Провинциального суда вообще не предусматривалось или они не возникли по другим причинам.

Провинциальные суды были упразднены вследствие именного указа от 24 февраля 1727 г., который, кроме ликвидации надворных судов, предусматривал возложение «всей расправы и суда по-прежнему на губернаторов и воевод».

#### НИЖНИЙ СУД

1719–1722 гг. Местное судебное учреждение в разных административных центрах России. Состояли в ведении *Юстиц-коллегии*, назначавшей и смещавшей судей, непосредственно подчинялись *надворным судам*, составляя таким образом низшее звено формально отделенной от администрации местной су-



дебной системы 1719–1722 гг. Частично были подведомственны Поместному приказу, *Вотчинной коллегии* и *Вотчинной конторе*.

Создание Нижних судов, их основные функции, подведомственность и порядок работы определялись особыми наказами Юстиц-коллегии судьям, а также многочисленными актами 1710–1720-х годов о судебной власти и о правовом статусе разных категорий населения. Структура Нижних судов зависела от их местонахождения: в центрах судебных округов (см. Надворные суды) и некоторых других «знатных» провинциальных городах Нижние суды, именовавшиеся провинциальными судами, включали возглавляемое обер-ландрихтерами присутствие из 2–4 ассессоров, решавшее дела коллегиально, и канцелярию; в остальных городах (провинциальных и уездных) и населенных пунктах Нижние суды именовались чаще всего канцелярскими судьями и розыскных дел и возглавлялись единолично решавшими дела городскими (земскими) судьями. Данных о составе и численности канцелярских служителей при коллегиальных и единоличных судах пока не выявлено.

Нижние суды осуществляли: ведение уголовных и гражданских дел (см. Надворные суды); описание имений по указам Поместного приказа, *Вотчинной конторы* и ввод во владение недвижимостью по отказным грамотам; обеспечение явки в надворные суды лиц, прикосновенных к решавшимся в них делам, и некоторые другие административные и полицейские функции.

Нижним судам было подсудно население городов их местонахождения и прилежащих к ним территорий (от 1 до 4 уездов), подведомственное учреждениям общего управления. Представители сословий, состоявших в юрисдикции особых административных органов (см. Надворные суды), тоже могли обращаться в Нижние суды. По тяжким преступлениям и крупным имущественным искам Нижние суды вели лишь дознание, направляя проекты приговоров на утверждение в надворные суды. Все остальные поступающие в Нижние суды дела рассматривались в них как в судах первой инстанции, в том числе и в городах местонахождения надворных судов, которые принимали апелляции на решения Нижнего суда данного округа как суды второй инстанции. При этом все Нижние суды, вне зависимости от их коллегиального или единоличного устройства, пользовались одинаковым статусом, и «городовые» Нижние суды не зависели от «провинциальных» Нижних судов в отличие от периода существования Провинциальных и Меньших нижних судов 1722–1727 годов.

В положении Нижних судов в местном государственном аппарате, по мнению М.М.Богословского, наиболее полно сравнительно с другими его органами воплотился принцип разделения властей, так как судьи не занимали других постов и лишь контролировались губернаторами и вое-

водами в исполнении данных им наказов. Но из этого не следует, что Нижние суды вообще не зависели от органов управления провинцией, которые могли широко влиять на них и без совмещения должностей (см. Надворные суды). Слияние же на практике судебных функций с полицейскими и чисто административными для Нижних судов еще характернее, чем для судов надворных, поскольку согласно выявленному к настоящему времени документам круг деятельности Нижних судов почти совпадает с кругом деятельности, например, земских комиссаров. Кроме того, количество Нижних судов превышало численность других учреждений в пределах каждой губернии, включая канцелярии тех же земских комиссаров (всего сейчас известно более 70 Нижних судов). Соответственно судьи чаще других местных чиновников выступали в качестве единственной «власти» на территории отдаленных от провинциальных центров уездов.

Нижние суды были упразднены на основании сенатского от 12 марта и именного от 4 апреля 1722 г. указов.

#### ГОРОДСКОЙ СУД

1719–1722 гг. Нижняя судебная инстанция. Образованы в 1719 г. в соответствии с резолюцией Петра I на доклад *Юстиц-коллегии* от 9 мая 1718 г. в целях ведения судебных дел среди городского населения. Именным указом 1720 г. устанавливался порядок переноса апелляционных дел и с 1722 – жалоб из Городского суда в *Провинциальный*, а из них – в *Надворный суд*. Решения о приговорах к работам на галерах или о смертной казни рассматривались и утверждались в надворных судах. Указ *Сената* 1722 г. упразднил должности судей, определенных в городе Юстиц-коллегией.

Именным указом от 4 апреля 1722 г. Городские суды были упразднены, а их функции переданы губернаторам и воеводам.

#### НАДВОРНЫЙ СУД

1719–1727 гг. Местное судебное учреждение в городах – центрах судебных округов, на которые была разделена вся территория империи: в Воронеже, Енисейске, Казани, Киеве, Курске, Москве, Нижнем Новгороде, Петербурге, Риге, Смоленске, Тобольске и Ярославле.

Подчинялись *Юстиц-коллегии*, пользуясь правами ее отделений (которые, однако, не были тождественны правам тоже являвшейся отделением Юстиц-коллегии центральной Юстиц-конторы). Имели в своем подчинении нижние суды 1719–1722 гг., а затем провинциальные и меньшие нижние суды 1722–1727 гг., составляя таким образом высшее звено формально отделенной от администрации судебной системы 1719–1727 гг. При Надворных судах действовали на всем протяжении их существования крепостные конторы.

Образование Надворных судов предусматривалось именовым указом от 8 января 1719 г., основные функ-

ции – указом Юстиц-коллегии от 15 июля 1719 г., подведомственность, структура и порядок делопроизводства – также многочисленными актами 1710–1720-х годов о судебной власти и о правовом статусе разных категорий населения. Структура Надворных судов включала присутствие, канцелярию и вканцелярских служителей. По данным М.М.Богословского, 5 Надворных судов возглавлялись президентами и вице-президентами, остальные – вице-президентами; члены Надворных судов – «судьи» (или советники, или ассессоры), которые должны были определяться Юстиц-коллегией из дворян в количестве 6 с ежегодной сменой 4, на практике состояли из 3–11 ассессоров и нередко оставались на своих местах вплоть до упразднения Надворных судов; в 1722 г. в Надворные суды были назначены прокуроры под началом непосредственно генерал-прокурора *Сената*.

Надворные суды осуществляли: ведение и пересмотр решенных в подчиненных судах уголовных дел (об убийствах, разбоях, грабежах, кражах, нарушениях брачного законодательства и т. п.) и гражданских дел (о неуплате долгов, причинении убытков и т. п., кроме имущественных претензий, которые разрешались *Вотчинной*, *Камер-*, *Коммерц-коллегиями* и другими центральными учреждениями); ведение дел о служебных злоупотреблениях гражданских чиновников местного управления, подлекажников, кроме денежных штрафов, «телесному наказанию» (до судебной реформы 1722 г., в результате которой за Надворными судами было сохранено лишь расследование должностных преступлений с передачей права вынесения приговора соответствующим центральным органам); контроль за работой подчиненных судов и крепостных контор; некоторые административные и полицейские функции, формально не входившие в их компетенцию.

По наиболее тяжким преступлениям и крупным имущественным искам Надворным судам было подсудно все население судебного округа: такие дела другими местными судами только расследовались и поступали в Надворные суды в порядке обязательной ревизии, поскольку лишь Надворные суды пользовались, в частности, правом приговаривать к смертной казни, политической смерти или ссылке на каторгу. По остальным делам в Надворных судах судились прежде всего лица, подведомственные учреждениям общего управления, из которого в той или иной степени изымались посадские люди, население дворцовых, помещичьих и церковных имений и т. п. Относительно этих лиц Надворные суды в городе своего местонахождения и в ближайших к нему уездах выступали в качестве судов второй инстанции в 1719–1722 гг. и первой инстанции в 1722–1727 гг., а на остальной территории окру-

га – судов второй инстанции в 1719–1722 гг. и второй и третьей инстанций. Дела, решенные в магистратах, канцеляриях дворцовых управителей, заводских конторах и других органах управления отдельными категориями населения также могли поступать в порядке апелляции в Надворные суды, которые соответственно разбирали их как суды второй инстанции. В деятельности Надворного суда – высшего апелляционного звена в пределах данного округа – их положение главного местного органа судебной власти на местах, впервые в истории России получившей относительную независимость от власти административной, реализовалось полнее всего, хотя порядок прохождения дел по инстанциям часто нарушался. Что касается воплощения в создании Надворных судов как специальных судебных органов принципа разделения властей, то его неполнота предопределялась уже официальными судебными полномочиями ряда центральных учреждений и правами многих местных органов судить представителей подведомственных им сословных групп. Особенно мешала самостоятельности Надворных судов их фактическая зависимость от учреждений общего управления, от которых они, по мнению М.М.Богословского, никогда не были окончательно отделены: президентами и вице-президентами Надворных судов часто были губернаторы и воеводы, надзиравшие за судьями также в качестве главных правительственных представителей на местах; широкие возможности вмешательства в работу Надворных судов *губернских* и *провинциальных канцелярий* обеспечивались их функционированием как органов исполнительной полиции (в поимке преступников, исполнении приговоров и т. п.), а отчасти – подконтрольностью подчиненным им *камерирским конторам* сбора и сдачи в рентереи судебных пошлин. Кроме того, компетенция разных местных учреждений устанавливалась крайне нечетко, а штаты укомплектовывались не полностью и во всяком случае недостаточно для исполнения возложенных на них обязанностей, которые в результате так или иначе исполняли все «власти», оказавшиеся в наличии. Поэтому Надворные суды занимались поимкой уголовных преступников, принимали меры по установлению прав владения именными, решали другие административные и полицейские задачи, среди которых центральное место занимал сыск белых крепостных.

Надворные суды были упразднены на основании именного указа от 24 февраля 1727 г. Вследствие этого акта суд в России полностью сосредоточился в губернских, провинциальных и воеводских канцеляриях (за исключением дел, которые про-



должны рассматриваться в органах управления отдельными категориями населения), а в Киевской и Рижской губерниях перешли в иные специальные органы, присущие действующей там системе управления.

#### ГОРОДОВЫЕ МАГИСТРАТЫ И РАТУШИ

1720–1775 гг. Местные учреждения по управлению посадским населением в уездных городах, слободах, крупных торгово-промышленных селах. Городовые магистраты и ратуши возникли в 1720–1724 гг. (большинство в 1721–1722 гг.) на основании именного указа от 15 февраля 1720 г.

С момента образования под названием городовых магистратов до начала 1727 г. они действовали как органы, формально не зависящие от остальных городских учреждений: находились в ведении *Главного магистрата* и состояли под контролем магистратов в городах – центрах провинций.

24 февраля 1727 г. все магистраты были переименованы в ратуши и непосредственно подчинены *губернским и воеводским канцеляриям*. При восстановлении в 1743 г. упраздненного в 1727 г. Главного магистрата «магистратам в городах» было предписано быть «на прежних основаниях», но вместе с тем введено разделение их на губернские, провинциальные и городовые магистраты, причем статус губернских и провинциальных получили бывшие ратуши в городах – центрах губерний и провинций. Городовые магистраты в остальных административных и торговых центрах часто продолжали именоваться ратушами – особенно прочно это название закрепилось за магистратами малонаселенных посадов.

В системе «городовых» учреждений 1743–1775 гг. Городовые магистраты и ратуши, подчиненные, кроме Главного магистрата, последовательно губернским и провинциальным магистратам, составили низшее звено. Одновременно они сохранили подотчетность канцеляриям местных «правителей», а под наблюдением им (в городах с развитой торговлей) в 1754 г. были переданы существовавшие ранее при таможенных словесные суды.

Подведомственность, структура, функции и организация делопроизводства Городовых магистратов и ратуш были определены Регламентом, или Уставом Главного магистрата от 16 января 1721 г., Инструкцией магистратам, опубликованной в конце декабря 1724 г., уточнялись и пересматривались в актах 1720–1760-х годов о городах и их «гражданах». Роль общего служебного устава, регулировавшего внутреннее устройство и оформление документов, играл для Городовых магистратов и ратуш и Генеральный регламент от 28 февраля 1720 г. Численность Городовых магистратов и ратуш (кроме ставших впоследствии провинциальными и губернскими магистратами) с 1720-х годов по 1775-й оставалась относительно постоянной, колеблясь приблизительно от 90 до 110.

Структура Городовых магистратов

и ратуш включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служащих, численность которых должна была определяться численностью посадских дворов (около 10 на 500 дворов). На практике она определялась не величиной, а материальным благосостоянием посада, оплачивавшего все категории служащих, и колебалась от 3 до 64 человек.

Члены Городовых магистратов и ратуш (президент, должность которого в 1744 г. была упразднена, бургомистры, ратманы и ратгеры) выбирались из купечества для совместного решения всех дел, кроме судебных (для их ведения рекомендовалось выделять одного из членов, по возможности, «со товарищами»). Службу в присутствии сначала предполагалось сделать пожизненной, в 1731 г. был установлен трехлетний срок, который в действительности мог длиться много лет, причем с освобождением от должности терялись права на соответствующий ей чин, но за многолетнюю службу в Городовых магистратах и ратушах можно было просить о получении дворянства. Канцелярские служащие (секретари, канцеляристы, подканцеляристы, копиисты) выбирались из посадских, а в сторожа и рассыльщики брали беднейших «подлых» посада, чтобы они из своего жалования платили положенные подати.

Городовые магистраты и ратуши осуществляли: раскладку и обеспечение взимания в пределах посада всех видов налогов и пошлин, государственные продовольственных и других поставок, организацию денежных и натуральных откупов и подрядов; запись в купечество и цехи, выяснение численности и имущественного положения тягловцев, перевод «на жительство» в другие города и исключение из посада в связи с изменением сословной принадлежности; контроль за наборами рекрутов и рабочих людей, несением торгово-промышленным населением иных повинностей, а также за ходом посадских выборов и службой выборных должностных лиц (бургомистров, ларечных и целовальников при кружечных дворах, таможенных, ярмарках, окладчиков и сборщиков при оброчных статьях, соляных голов и других); удовлетворение запросов центральных и местных учреждений в присылке счетчиков к приему денежной казны и выборных для других поручений; оценку и опись выморочного имущества посадских людей и имущества, подлежащего конфискации по вексельным искам; выдачу паспортов, свидетельств и аттестатов, разрешающих торговать, участвовать в откупах и подрядах; установление границ посада с именными других земледельцев (чаще всего помещиков и монастырей), межевание городской земли, отвод участков под дворы, лавки и фабрики; надзор за законностью торговых операций, правильностью мер и весов, продажей продуктов питания и медикаментов, сбор сведений о ценах на хлеб и продовольствие;

командирование ремесленников в другие города для профессионального совершенствования; частичное финансирование строительства и ремонта зданий ратуш, постоянных дворов, церквей, мостов, разных городских сооружений; некоторые меры по благоустройству (в основном по соблюдению чистоты на улицах, борьбе с пожарами) и поддержанию общественного порядка (в городах, где не было полицмейстерских контор, Городовые магистраты и ратуши отвечали за всю полицию, состоявшую из сотских, пятидесятских, десятских и других выборных); содержание лекарей; сыск уклонявшихся от уплаты налогов, явки в суд и т. п. из числа подведомственных магистратам лиц и всех беглых, беспаспортных, преступников и раскольников; расследование злоупотреблений всех выборных должностных лиц, в том числе служащих Городовых магистратов и ратуш; рассмотрение вексельных исков, ведение гражданских и уголовных дел и отстаивание прав «граждан» посада от произвола местных властей и воинских команд.

Полнота осуществления перечисленных функций и значение магистратов в конкретном городе были обусловлены политико-экономическим положением последнего, степенью могущества купечества и разными частными причинами (в первую очередь, личными отношениями воевод и «магистратских членов»). В ряде городов Городовые магистраты и ратуши разделяли с воеводскими (до 1727 г. с провинциальными) канцеляриями все сферы управления. Гораздо чаще Городовые магистраты и ратуши попадали в полное подчинение канцелярий при «начальниках» уездов и провинций вплоть до превращения в их исполнительные органы по сбору налогов, учету торгово-промышленного населения и принуждения его к казенным и гражданским службам. Во всяком случае Городовые магистраты и ратуши всегда больше зависели от канцелярии «своего» воеводы, чем от вышестоящего магистрата.

Городовые магистраты и ратуши прекратили существование в результате реорганизации управления городами согласно Учреждению о губерниях от 7 ноября 1775 г. Упразднение Городовых магистратов и ратуш происходило не по мере открытия новых Городовых магистратов и ратуш, возникших в результате губернской реформы, а обычно несколько позже. Большинство Городовых магистратов и ратуш было ликвидировано по окончании дел в 1778–1779 гг.

#### ПОЛКОВОЙ ДВОР

1724–1727 гг. Местное учреждение военного управления. Полковые дворы состояли в ведении *Военной коллегии*, частично подчинялись также переписным канцеляриям первой ревизии. Находились в центрах полковых дистриктов – административно-финансовых округов европейской России, Урала и Сибири, подушная

подать с населения которых должна была идти на содержание расквартированных в них полков.

Полковые дворы были образованы согласно многочисленным актам о порядке размещения армии на «вечных квартирах», из которых компетенцию Полковых дворов наиболее подробно определяли изданный 26 июня 1724 г. именной указ, Плакат и Инструкция полковнику. Структура Полковых дворов в период пребывания полков в закрепленных за ними дистриктах не была четко установлена – известно только, что Полковым двором надлежало заведовать полковникам или «в небытность их отсутствующим офицерам», в распоряжении которых губернаторы или воеводы непременно выделяли одного городского подьячего. Поэтому устройство Полковых дворов зависело от произвольной трактовки сформулированных в разное время норм, которые регламентировали: участие всех офицеров полка в операциях с поступающей туда денежной казной; состав и обязанности контингентов, в период походов оставшихся на «вечных квартирах» (капитан, прапорщик, писарь, капрал, 16 рядовых); заблаговременный выезд к местам их возведения полковых представителей (по обер-офицеру от каждой роты, по капитану, поручику, 3 унтер-офицерам и 30 рядовых от каждого батальона). В одних Полковых дворах дела вели коллегия штаб- и обер-офицеров во главе с полковниками, иные единолично управлялись погодно сменяемыми обер-офицерами, а численность приданных тем и другим унтер-офицеров и солдат была в значительной степени связана – как в целом и сам строй данного Полкового двора, с реальным местоположением данного полка, его укомплектованностью, масштабами привлечения его личного состава к внутриполитическим акциям (вроде первой ревизии или строительства Ладожского канала) и т. п. факторами. Однако все Полковые дворы были, вероятно, организованы как особые относительно полковых канцелярий властные институты, которые повсюду возникли задолго до ввода воинских частей в соответствующие дистрикты. Последнее позволяет предполагать, что количество Полковых дворов могло приближаться к общему количеству «расписанных на душу» армейских подразделений (свыше 120 кавалерийских, пехотных и гарнизонных), хотя их развертывание, начатое осенью 1724 г., еще не было завершено и к началу 1727 г., а документальных комплексов Полковых дворов пока выявлено менее 50.

Полковые дворы были созданы для обеспечения исправного поступления в казну подушных денег. С этой целью Полковые дворы должны были в первую очередь контролировать их взъяснение «комиссарами от земли» и затем доставлять их (за вычетом сумм, положенных «на жалование полка») в *Военную коллегию*. Названные функции повлекли за собой предоставление Полковым дво-



рам, руководящих прав по выборам земских комиссаров и их отстранению в случае злоупотреблений (при чисто номинальной роли, отводимой при этом губернаторам и воеводам), установление подсудности им дел вследствие «ссор» военнослужащих и гражданских жителей дистрикта и отнесение к постоянным обязанностям Полковых дворов учета податного населения («держание» книг и списков «мужеского пола душ», «разложенных» на полки и роты, пресечении их бегства, надзор за выдачей паспортов крестьянам-отходникам и переводом крепостных из имения в имение). Одновременно Полковым дворам поручили поимку «воров и разбойников», преследование беглых разных сословий, борьбу с корчемством, «понуждение» тех или иных лиц к явке к суду, содействие вальдмейстерам в охране заповедных лесов и чиновникам, посылаемым для чего-либо в уезды губернаторами и воеводами, а вместе с тем и «смотрение» за исполнением последними разных указов и инструкций.

На практике Полковые дворы еще более активно участвовали в общем и специальном управлении дистриктом, чем предполагалось первоначально. С одной стороны, прямо на них было (в 1724–1726 гг.) возложено непосредственное осуществление сбора подушной подати (наряду с земскими комиссарами) и доходов с конфискованных вотчин, отписка которых тоже производилась силами их персонала, а также рекрутский набор на 1726 г. и доимку прошлых лет, включая «свидетельство» обнаруженной в ходе ее убылки населения. С другой стороны, Полковые дворы по мере открытия стали выступать в официально не предусмотренном качестве исполнительных органов Переписных канцелярий первой ревизии, которые и продолжали отвечать за расквартирование войск, и сами по себе обладали более высоким статусом. По их требованиям Полковые дворы уточняли перечни «душ» по отдельным населенным пунктам, взимали штрафы за их «прописку и утайку», высылали приказчиков и управителей помещичьих и монастырских владений к приему беглых. Кроме того, Полковые дворы, по наблюдениям М.М.Богословского, по собственной инициативе расширяли свою судебную власть и принимали к производству гражданские и уголовные дела, подлежащие местным судебным учреждениям, вмешивались в другие прерогативы губернской и провинциальной администрации и прежде всего препятствовали сбору налогов, оставшихся в ведении *камерирских контор*, и наборам рабочих людей, поскольку то и другое понижало «подушную» платежеспособность.

Взаимные претензии военных чинов и «земских управителей» вместе с «обидами от офицеров обывателям» должны были разоблачать «генералитет и полковники, наряженные» во все российские губернии указами Военной коллегии от 18 марта и *Сената*

от 22 апреля 1726 г. Но Полковые дворы были закрыты не по результатам этой ревизии, а в процессе пересмотра правительством податной реформы 1719 г. 9 февраля 1727 г. вышел именной указ о немедленном возвращении всех находящихся в «губерниях и провинциях» военнослужащих «к своим командам» и в том числе о передаче офицерами Полковых дворов материалов, касающихся подушного сбора, губернаторам и воеводам. Упраздняемым этим актом Полковым дворам позволялось лишь (именным указом от 28 февраля 1727 г.) держать на покидаемых «вечных квартирах» лошадей – вплоть до перевода их летом в города, где полки должны были стоять впредь. Правда, «вечные квартиры» по сенатскому указу от 2 января 1728 г. были вновь заняты полковыми представителями (обер-офицер, капрал и 16 рядовых). Но они занимались подушным сбором уже только как помощники воевод и губернаторов, и не имели полномочий, присущих Полковым дворам (которые поэтому и следует считать окончательно ликвидированными уже в течение весны 1727 г.).

#### МЕЖЕВАЯ КОНТОРА

1766–1891 гг. Местные административно-судебные учреждения, осуществлявшие организацию Генерального межевания на вверенных им территориях. Введены манифестом от 19 сентября 1765 г. Первые Межевые конторы были созданы указом 27 мая 1766 г. в Серпухове и Волоколамске.

В деятельности руководствовались Инструкцией от 25 мая 1766 г., Генеральными правилами и указами Московской губернской межевой канцелярии, Межевой канцелярии и межевыми законами. Находились в губернских или уездных городах тех районов, где проходило межевание. Межевые конторы создавались и упразднялись в разное время в соответствии с нуждами межевания. Они могли также в полном составе переводиться из одного места в другое. К 1795 г. было создано 8 контор: Серпуховская, Волоколамская, Слободская (Харьковская), Костромская, Тверская, Новгородская, Псковская, Вологодская. В начале XIX века было создано еще 5 Межевых контор: Казанская, Оренбургская, Саратовская, Симбирская, Новороссийская.

Межевые конторы состояли из присутствия, канцелярии и чертежной. Распорядительными функциями Межевых контор являлись: формирование землемерных партий, переписка с Межевой канцелярией по их утверждению и с требованием недостающих кадров, снабжение партий инвентарем, подготовка округов к летним работам (предупреждение владельцев земель, требование от местных учреждений документов на земли и т.д.), контроль за своевременным окончанием летних работ, прием и сверка документов, отсылка их в архив Межевой канцелярии, изготовление и хранение копий с межевых документов, выдача заверенных копий владельцам земель, прием ус-

тановленных сумм и передача их в Межевую канцелярию, составление генеральных планов и экономических журналов на губернию.

К судебным функциям Межевых канцелярий относились: разбор споров о границах имений, расследование случаев приписки казенных земель к частным владениям, следствия по должностным преступлениям.

Присутствие Межевых контор состояло из 3 членов – коллежского советника, надворного советника и коллежского асессора. По штату полагалось также 2 секретаря, причем один из них руководил канцелярией. В чертежной состояло 15 старших землемеров (один из них – директор), 25 помощников и 29 учеников. С указа от 13 июня 1779 г. введена должность прокурора. Члены присутствия и прокурор назначались Сенатом. Остальные служители назначались Межевой канцелярией. Межевые канцелярии имели право сами искать способных сотрудников и представлять их Межевой канцелярии. В состав присутствия входили представители от *губернской, провинциальной* или городской канцелярии и от Коллегии экономии. В 1850–1867 гг. в связи с переходом Межевого корпуса на военное устройство сотрудники Межевых канцелярий получили военные чины. Межевые канцелярии находились в ведении Межевой канцелярии. В соответствии с указом от 17 июня 1836 г. в течение 6 лет Межевые канцелярии по распорядительной деятельности и по кадровой политике находились в ведении Управления Межевым корпусом.

С середины XIX века в связи с постепенным окончанием Генерального межевания начался процесс закрытия Межевых канцелярий. Последняя – Бессарабская Межевая канцелярия была упразднена высочайше утвержденным мнением Государственного совета 27 мая 1891 г.

#### СОЛЯНОЕ КОМИССАРСТВО

[1720]–1781 гг. Государственное учреждение, организовывавшее добычу, хранение и реализацию казенной соли на вверенной ему территории. Точное время возникновения неизвестно.

Впервые упоминается комиссарство в Петербурге в 1720 г. До начала 1750-х годов были учреждены комиссарства в Нижнем Новгороде, Казани, Архангельске, в Петербургской и Астраханской губерниях, в Старой Руссе, Сибири (Тобольске). До 1754 г. Соляными комиссарствами назывались все нисходящие учреждения Соляной конторы, находившейся в Москве. Количество Соляных комиссарств менялось в зависимости от изменения государственной политики в отношении соли. При разрешении торговли солью частным лицам количество Соляных комиссарств увеличивалось. Функции Соляных комиссарств были следующие: организация добычи соли, ее доставки, хранения и реализации и надзор за этими процессами; постройка запасных соляных магази-

нов, заключение договоров с подрядчиками на добычу и поставку соли, сбор пошлин; пресечение незаконного провоза соли и ее продажи; контроль за экспортом и импортом соли. Функции конкретного Соляного комиссарства определялись его местом расположения (например, Сибирское Соляное комиссарство занималось в основном вопросами добычи, а Нижегородское – хранения и распределения). По указу 22 февраля 1754 г. Соляные комиссарства, находившиеся в важнейших узловых пунктах российского соляного рынка (Петербургское, Нижегородское, Низовое и Сибирское) и отличавшиеся разнообразием функций, были возведены в ранг *соляных контор*.

Соляные комиссарства подчинялись Главной соляной конторе и взаимодействовали с местными властями. Соляными комиссарствами руководили комиссары (по штатам 1763 и 1772 годов). При них служили канцелярские работники (различное количество в зависимости от объема работ). Соляное комиссарство возглавлялось штаб-офицером. При нем были три комиссара, секретарь и 10 канцелярских служителей. При каждом Соляном комиссарстве состоял воинский отряд для охраны и перевозки материальных ценностей, а также для организации при необходимости застав, следивших за провозом соли.

Соляные комиссарства были ликвидированы на основании Устава о соли 16 июня 1781 г., по которому соляное дело перешло в ведение *Казенных палат*, а Главная соляная контора и ее ведомство упразднились.

#### НАМЕСТНИЧЕСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ

1775–1917 гг. Местное административное учреждение по управлению наместничеством (генерал-губернаторством).

Наместничество – крупная административно-территориальная единица России – включало, как правило, одну или несколько губерний, образована «Учреждениями для правления губерний Всероссийской империи» 7 декабря 1775 г. Каждую из столичных губерний, а также более крупные регионы, чаще всего в две губернии, возглавлял наместник (генерал-губернатор) – должностное лицо, наделенное чрезвычайными полномочиями. Распльывчатые формулировки, определявшие права наместника по «Учреждению о губерниях», давали ему неограниченную власть, неограниченные полномочия. Наместник был главой местной администрации и полиции, осуществлял общий надзор за всем аппаратом управления и суда, чиновниками и сословными органами наместничества. Наместнику подчинялись войска, находившиеся на территории наместничества. Не вмешиваясь в судопроизводство («главнокомандующий не есть судья»), наместник мог оказывать давление на судебные решения, останавливать исполнение приговоров.

Исполнительным органом наместничества являлось Наместническое правление, в котором заседали: наме-



стник или генерал-губернатор, правитель наместничества или губернатор с двумя советниками. Наместник и губернатор назначались императором, советники – Сенатом. При Наместническом правлении определялись Сенатом губернский прокурор, губернский стряпчий казенных дел и губернский стряпчий уголовных дел.

В функции Наместнического правления входили: управление наместничеством, обнародование законов, указов и распоряжений императора, Сената и других высших и центральных органов; наблюдение за исполнением законов и наказание не подчинившимся законам путем штрафования или предания суду; Наместническое правление «все порядки, законам противные, заблаговременно прекращает, прилежное старание имеет о установлении, утверждении и сохранении в ненарушимости всякого рода благонравия, порядка, мира, тишины».

Наместническое правление должно было решать «дела исполнительные» (неспорные, не требующие судебного разбирательства), накладывать арест на имущество по приговорам судебных органов, устранять по жалобам волокиту в подчиненных учреждениях (*верхних, уездных и нижних земских судах, верхних и нижних расправах, губернских и городовых магистратах, ратушах*). Жалобы на действия Наместнического правления надлежало подавать в Сенат. Для решения важных дел допускалось совместное обсуждение этих дел наместническим правлением с *палатами уголовного и гражданского суда и казенной палатой*.

Наместнические правления создавались в следующей последовательности: 1775 г. – Тверское и Смоленское; 1776 г. – Астраханское, Новгородское и Калужское; 1777 г. – Псковское, Ярославское и Тульское; 1778 г. – Полоцкое, Могилевское, Рязанское, Владимирское, Костромское и Орловское; 1779 г. – Нижегородское, Тамбовское, и Воронежское; 1780 г. – Вологодское, Вятское, Симбирское, Пензенское и Саратовское; 1781 г. – Пермское, Черниговское, Новгород-Северское, Киевское, Казанское, Тверское и Уфимское; 1782 г. – Тобольское; 1783 г. – Ревельское, Рижское и Выборгское; 1784 г. – Екатеринославское, Архангельское, Олонецкое и Костромское; 1785 г. – Кавказское, Минское, Брацлавское, Волыньское и Подольское; 1786 г. – Виленское.

По указу Павла I от 12 декабря 1796 г. «О новом разделении государства на губернии» Наместнические правления должны были существовать до 1 мая 1797 г. По именному указу 22 декабря 1796 г. Наместнические правления преобразовывались в *Губернские правления* и канцелярии генерал-губернаторов.

При Екатерине II термины «наместничество» и «генерал-губернаторство» часто совпадали. По указу 13 июня 1781 г. «О новом расписании губернии с означением генерал-гу-

бернаторов» Московское и Рижское генерал-губернаторства (наместничества) состояли из одной губернии, большинство – из двух губерний, Малороссийское генерал-губернаторство (наместничество) – из 4 губерний. При преемниках Екатерины II термины «наместник» и «генерал-губернатор» получают отличный друг от друга смысл: по сравнению с более распространенным термином «генерал-губернаторство» наместничества получали большие полномочия как управления «колонии» на окраинах Российской империи: в Царстве Польском (1815-1874 гг.), на Кавказе (1844-1881 гг., 1905-1917 гг.), и на Дальнем Востоке (1903-1905 гг.), Наместническое правление на Кавказе существовало до 1917 г. С начала XX века в лице наместника сосредоточилось местное управление гражданскими и пограничными делами края, с подчинением ему всех правительственных мест и лиц; от наместника зависело назначение и увольнение всех должностных лиц, кроме чиновников судебного ведомства, Государственного контроля и Государственного банка. Наместник являлся главнокомандующим войсками края и войсковым наказным атаманом казачьих войск, ему принадлежали чрезвычайные полномочия по административной высылке и по наложению административных взысканий как на отдельных лиц, так и на сельское общество. При наместнике состояли: 2 помощника (один по гражданской части и один по военной), совет наместника (совещательный орган) и Наместническое правление. Учреждения ликвидированы в ходе Октябрьской революции 1917 г.

#### ГУБЕРНСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ

1775–1917 гг. Местное административное учреждение, являвшееся коллегиальным органом при губернаторе. Созданы в соответствии с «Учреждениями для управления губерний Всероссийской империи» от 7 ноября 1775 г. С 1802 г. Губернские правления состояли в ведении Министерства внутренних дел, высший надзор за деятельностью Губернских правлений осуществлял *Сенат*. Первоначально в состав входили губернатор (председатель) и 2 советника по назначению Сената. При Губернском правлении состояли назначаемые Сенатом губернский прокурор и стряпчие казенных и уголовных дел. Штатами от 14 ноября 1824 г. состав правления был увеличен до трех советников и ассессора, они составляли общее присутствие Губернского правления. По высочайше утвержденному 3 июня 1837 г. положению «О порядке производства дел в Губернских правлениях» в состав присутствия входили: 4 советника, старший из которых являлся вице-губернатором (назначался императором по представлению министра внутренних дел). «Учреждение губернских правлений» от 2 января 1845 г. определило следующий состав присутствия: губернатор (председатель), вице-губернатор, 3 советника (один – старший), ассессор.

При Губернских правлениях состояли чиновники особых поручений (утверждались министром внутренних дел по представлению губернатора), казначей с помощником, губернский и уездные землемеры (утверждались губернатором по представлению правления). Согласно штатам от 8 июня 1865 г. состав присутствия был дополнен губернским врачебным инспектором, губернским инженером, губернским архитектором, которые участвовали в заседаниях Губернского правления при рассмотрении строительных или врачебных вопросов.

Губернское правление разделялось на отделения во главе с советниками или членами общего присутствия. В Губернском правлении могло быть от одного до трех распорядительных отделений (в зависимости от размера губернии), строительное отделение и канцелярия общего присутствия. Штат распорядительного отделения состоял из старшего советника, двух советников, ассессора и канцелярских чиновников; строительного отделения – из губернского инженера, архитектора, младшего архитектора, младшего инженера, делопроизводителя. Хозяйственные и делопроизводственные вопросы отделений находились в ведении вице-губернатора. Для обсуждения и решения специальных научных и технических вопросов в отделениях создавались под председательством губернского врачебного инспектора или губернского инженера отдельные совещательные присутствия. Губернское правление имело типографию, архив, регистратуру и чиновников по счетной и экзекуторской частям. При Губернском правлении состоял губернский землемер с чертежной и уездными землемерами.

В функции Губернского правления входило: общее административное управление губернией; обнародование законов, указов и распоряжений императора, Сената, других высших и центральных учреждений; надзор за их исполнением; решение дел, не требующих судебного разбирательства; наложение ареста на имущество по приговорам судебных органов; рассмотрение жалоб на подчиненные Губернскому правлению учреждения и лица.

Закон от 2 января 1845 г. определил компетенцию губернатора и Губернского правления в решении дел, которые делились на 3 категории (первые 2 решались совместно губернатором и Губернским правлением, третья – Губернским правлением): дела первой категории – судебные (отдача чиновников под суд, наказания за рубку леса, вопросы о подсудности и др.) решались коллегиально большинством голосов; второй категории (распорядительные, или «административные первого разряда») – назначение, увольнение и перемещение чиновников, назначение следствий, предание суду полицейских чиновников, рассмотрение служебных упущений чиновников, дела о жестоком обращении

помещиков с крепостными, приговоры обществ, дела по выборам, учреждение опеки, определение городских расходов, взыскание недоимок, утверждение цен, такс, смет, пожертвований, торгов, подрядов, контрактов, а также дела, переданные губернатором на рассмотрение Губернского правления, для окончательного решения которых требовалось его утверждение; третьей категории (дела исполнительные, или «административные второго разряда») – обнародование законов, определение и увольнение чиновников в губернские и уездные учреждения, надзор за исполнением законов, движением дел в губернских учреждениях, рассмотрение дел по жалобам и протестам губернского прокурора, жалобам на городские думы и ратуши), а также дела о приведении иностранцев к присяге на подданство, о выдаче паспортов неслужилым дворянам, охране общего порядка и общественного спокойствия, хозяйственно-финансовые вопросы (сбор сведений о народонаселении, торговле, промышленности, состоянии почт, дорог, мостов, состоянии здоровья населения, продовольствии и др.).

Согласно «Временным правилам о преобразовании Губернских правлений» от 8 июня 1865 г. Губернские правления освобождались от исполнения незначительных текущих дел. Вместе с тем правила предоставили Губернским правлениям право открывать собственной властью торговые и промышленные заведения, частные типографии и аптеки, назначать и увольнять на должность врачей.

Исполнительным органом Губернского правления являлась канцелярия. В первой четверти XIX века она состояла из экспедиций, которые подразделялись на отделения и столы. Штаты 1824 г. установили разделение канцелярии на 4 отделения, возглавляемых членами правления. В состав канцелярии входили: секретарь, протоколист, регистратор, канцелярские служители. Первое отделение занималось обнародованием законов и постановлений, наблюдало за исполнением распоряжений губернатора, за движением дел, заведовало чиновниками администрации и полиции, вело протоколы общего присутствия, наблюдало за дворянскими, городскими и сельскими словными выборами, решало некоторые хозяйственные дела (например, устанавливало «справочные цены» на провиант и фураж). В ведении этого отделения находились типография (с 1807 г.), архив (с 1826 г.), архитектор (с 1819 г.) и землемер (с 1828 г.). Через второе отделение губернатор осуществлял руководство полицией; оно занималось делами по «охране веры, благочестия и добрых нравов», «общего порядка и общественного спокойствия», наблюдало за проживавшими в губернии поднадзорными (рапорты об их поведении представлялись в Третье отделение Собственной его императорского величества канцелярии); организовывало сыск



беглых крестьян и дезертиров из армии, вело паспортные дела, дела о раскольниках, а также дела так называемой «хозяйственной полиции», ведавшей состоянием дорог и мостов, почты и почтовых станций, охраной народного здоровья и другими вопросами. Третье отделение связывало губернатора с судом, руководило проведением в полицейских учреждениях следствий, вело дела «по надзору за движением судной части» и дела по исполнению судебных приговоров (в том числе по денежным взысканиям), участвовало в освидетельствовании умалишенных, управляло местными тюрьмами. Четвертое отделение занималось хозяйственно-финансовыми вопросами: собирало сведения о состоянии населения, развитии промышленности и сельского хозяйства, проводило переписи населения, руководило строительством казенных зданий, земскими и городскими повинностями, наблюдало за исправным сбором податей, руководило некоторыми «общественными заведениями».

По Положению 1837 г. первое отделение состояло под особым наблюдением вице-губернатора; остальные отделения возглавлялись советниками. Отделения состояли из столоначальников, их помощников, регистраторов и канцелярских служителей. «Учреждением Губернского правления» от 2 января 1845 г. в структуру канцелярии Губернского правления была включена канцелярия присутствия в составе: старший секретарь (руководитель), 2 его помощника, из которых первый управлял ревизионным столом, другой являлся одновременно переводчиком, регистратор с помощником и экзекутор с помощником. В ревизионном столе велось наблюдение за делопроизводством в уездных учреждениях и в Губернском правлении. По штатам от 8 июня 1865 г. канцелярия общего присутствия состояла из секретаря, чиновника по счетной и экзекуторской частям с помощником, редактора и его помощника, архивариуса с помощником. По количеству производимых в них дел Губернские правления подразделялись на 3 разряда.

Канцелярия Губернского правления первого разряда состояла из 13 столов, в том числе – казначейского, газетного и ревизского; канцелярия Губернского правления второго разряда – из 12 столов; третьего разряда – из 11. В связи с усилением рабочего движения в Губернских правлениях промышленных губерний начали создаваться фабричные столы: в московском Губернском правлении фабричный стол был создан в 1845 г.

Губернские правления прекратили свое существование после Октябрьской революции 1917 г.

#### ПРИКАЗ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ

1775–1798 гг.; 1801 г. – начало XX века. Местное государственное учреждение.

Институт Приказов обществен-

ного призрения был установлен Учреждением о губерниях 7 ноября 1775 г. Конкретные Приказы общественного призрения образовывались в разное время в течение всего периода их существования в губернских городах. Председателем Приказа общественного призрения являлся губернатор. Присутствие (по Учреждению о губерниях) включало заседателей: по 2 – от Верхнего земского суда, Губернского магистрата и Верхней расправы. При необходимости на заседания приглашались дворянские предводители и городские головы (по делам, касающимся подведомственных им территорий). В Приказе общественного призрения должны были заседать директор народных училищ, инспектор Губернской врачебной управы. В соответствии с высочайше утвержденным положением Комитета министров 6 мая 1826 г. в состав присутствия был введен неперенный член, назначавшийся министром внутренних дел. С 1861 г. присутствие Приказа общественного призрения состояло из трех членов: от дворян, купечества и государственных крестьян. Занятия Приказов общественного призрения происходили в промежутки с 8 января до Страстной недели.

Функции: устройство народных школ и училищ и надзор за их деятельностью (до 1782 г., когда они были переданы Комиссии училищ). Однако, по Уставу народных училищ 5 августа 1876 г. губернатор являлся их попечителем как председатель Приказа общественного призрения; организация сиротских домов, больниц, богаделен, работных и смиренных домов, домов умалишенных, аптек; назначение преподавателей и надзирателей в подведомственные учреждения, обеспечение в них порядка и благочиния; оплата обучения детей немущих родителей и воспитания сирот в семьях (при отсутствии сиротских домов), контроль исполнения завещаний в пользу сирот и богоугодных заведений.

Деятельность Приказов общественного призрения финансировалась государством из расчета 15000 рублей на губернию. Для увеличения средств позволялось устраивать благотворительные акции, принимать пожертвования, а также давать ссуды под недвижимость и государственные процентные бумаги – не более чем на год и с условием, чтобы недвижимость находилась в той же губернии, что и Приказ общественного призрения (эта деятельность в 60-е годы XIX века была прекращена). Увеличению средств Приказов общественного призрения способствовал и доход от аптек.

Приказы общественного призрения действовали на основании высочайших указов и указов Правительствующего Сената (в Сенат Приказы общественного призрения докладывали о сделках более чем на 10000 рублей). Распоряжения Губернских правлений выполнялись в том случае, если они не противоречили указам верховной власти. Вместе

с тем приходные и расходные книги передавались на ревизию в местные *Казенные палаты*, а по указу 8 мая 1816 г. журналы заседаний – на просмотр губернским прокурорам.

В 1798 – 1800 гг. дела Приказов общественного призрения были переданы Камеральным департаментам Городских правлений – до 1801 г., когда губернские учреждения были восстановлены на прежних основаниях.

Деятельность Приказов общественного призрения потребовала создания в 1808 г. Комитета для приведения в лучшее состояние человеколюбивых заведений. В 1810 г. Приказы общественного призрения были переданы в Министерство полиции, далее – Министерство внутренних дел. В 1864 г. дела по общественному призрению отошли к земским учреждениям. В 1866 г. работные и смиренные дома были переданы соответственно *Губернским правлениям* и Попечительному о тюрьмах комитету. С этого времени начался процесс постепенной ликвидации Приказов общественного призрения в губерниях, где вводились земские учреждения. По Уставу общественного призрения 1892 г. Приказы общественного призрения сохранялись в Архангельской, Астраханской, Прибалтийских губерниях, а также в Ставропольской, Тобольской, Енисейской, Иркутской и Области Войска Донского. Эти Приказы общественного призрения существовали и в начале XX века. Время их ликвидации неизвестно.

#### ЗЕМСКИЙ СУД

1775–1863 гг. (с 1775 по 1798 г. – Нижний земский суд). Уездные выборы, коллежские административно-полицейские учреждения. Созданы под названием Нижних земских судов в 1775 г. согласно «Учреждению для управления губерний». С отменой в 1798 г. Верхних земских судов до своего упразднения назывались Земскими судами. Образование Земского суда предусматривалось в каждом уезде или округе. Территория, подведомственная Земскому суду, составляла территорию уезда за исключением уездного города и тех безуездных городов, посадов и местечек, которые имели собственное полицейское управление.

Земский суд подчинялся губернатору и *Губернскому правлению*; губернатор утверждал в должности выборных членов Земского суда, за улучшение по службе мог перевести их во «временные» – без содержания и права на отпуск. Жалобы и апелляции на решения Земского суда приносились в Уездный суд, а где его не было – в Нижнюю расправу (до 1796 г.), в Верхний земский суд (до 1798 г.), а также в губернское правление, и если Земский суд действовал по поручению какой-либо губернской палаты (см. *Палата гражданского суда*, *Палата уголовного суда*), то в ту палату, которая давала поручения. Земский суд находился под надзором уездного стряпчего. С образованием министерств

Земские суды вошли в ведомство Министерства внутренних дел по Департаменту полиции исполнительной; во время существования Министерства полиции Земский суд входил в его ведомство.

В состав Земского суда входили: земский исправник, 2–3 заседателя (избирались дворянством на 3 года и утверждались губернатором); 2 заседателя «от поселян» из числа сельских заседателей Нижней расправы (до 1796 г.). После ее упразднения сельские заседатели сохранились в составе Земских судов и раз в 3 года происходили их выборы. При ведении следствия Земский суд в полном составе перемещался по уезду.

Земский исправник фактически являлся начальником земской полиции, дворянские заседатели – ее «исполнительными чиновниками». Согласно указам 30 июня 1800 г. и 16 мая 1815 г. дворянские заседатели делили уезд на участки, единолично исполняя в них большую часть дел.

Присутствие Земского суда находилось в уездном городе. При Земском суде имелась канцелярия в ведении секретаря.

Земский суд исполнял приказы и повеления наместника или генерал-губернатора, губернатора, губернского правления, палат гражданского и уголовного суда; от *Приказа общественного призрения* и Советского суда.

Земский суд принимал предложения и наставления, в ответ посылал уведомления; с прочими и равными присутственными местами Земский суд сносился сообщениями.

В 1837 г. была проведена реформа Земского суда: расширились права земского исправника как начальника земской полиции; вводилась должность старшего неперенного заседателя Земского суда, который должен был постоянно находиться в присутствии Земского суда (фактически являясь заместителем земского исправника); дворянские заседатели были превращены в становых приставов (их полицейские участки назывались станами), канцелярия Земского суда разделялась на 2 стола: следственных и судебно-полицейских дел и исполнительных и прочих дел, которые находились в ведении повытчиков; при канцелярии состоял регистратор; в столах работали вольнонаемные писцы. В тех уездах, где не было Дворянской опеки, на секретаря Земского суда возлагалось письменное управление в Уездном комитете общественного здоровья.

При проведении дознаний и следствий по особо тяжким преступлениям или в других особых случаях на месте происшествия создавалось временное отделение Земского суда под контролем уездного стряпчего в составе уездного исправника, местного станового пристава, уездного врача и в случае необходимости чиновников других ведомств.

С 40-х годов XIX века до 1860 г. для борьбы с контрабандой, крадечеством и конокрадством в отдельных губерниях по мере необходи-



мости в состав Земских судов включались таможенные и корчменные заседатели и следственные приставы, в дополнение к общему штату.

Земский суд выполнял свои функции в сельской местности с помощью десятских и сотских, и пятисотских и тысяцких – в посадах и местечках (главным образом, Западных губерний), а также «понятых» – мобилизованных крестьян и мещан из близлежащих деревень и посадов.

В особых случаях Земский суд обращался за помощью к командирам отрядов Корпуса внутренней стражи.

В ведении Земских судов находились: охрана спокойствия и порядка; дознание о разных происшествиях и проступках; розыск преступников, беглых бродяг; преследование нарушителей распоряжений и постановлений; наблюдение за исполнением паспортного режима, за отданными под полицейский надзор, за правильностью мер и весов в торговле, за порядком работы трактиров, харчевен, питейных заведений и др.; возбуждение уголовных дел и ведение следствия; производство дознания о несостоявшихся должниках; ввод во владение имуществом; наблюдение за выполнением правил противопожарной безопасности. Земский суд как первая судебная инстанция судил по мелким уголовным и гражданским делам, наказывал за административные проступки, приговаривая к наложению штрафов, телесного наказания, административного аресту. Земский суд разбирал незначительные иски, взыскивал по бесспорным обязательствам, производил в определенных законом случаях нотариальные действия, выдавал свидетельства и справки; исполнял решения по уголовным и гражданским делам уездного суда, палат уголовного и гражданского суда.

На Земский суд возлагалась организация выполнения населением подводной, квартирной (постоянной), дорожной мостовой и других натуральных повинностей, включая рекрутскую. Земский суд взыскивал недоимки, взымал земские сборы и другие платежи. В ведении Земского суда находилась земская почта. Земский суд доводил до сведения населения и присутственных мест государственные законы и общеобязательные постановления; проводил сбор статистических данных по уезду. В 1860 г. в связи с учреждением института судебных следователей из компетенции Земского суда было изъято ведение следствия.

Земские суды упразднены в 1863 г. в связи с реформой полицейских учреждений.

#### КАЗЕННАЯ ПАЛАТА

1775–1918 гг. Местное финансовое учреждение. Образованы на основании «Учреждений о губерниях» от 7 ноября 1775 г. С 1802 г. Казенные палаты были подведомственны Министерству финансов. Возглавлялись вице-губернатором. В состав входили также директор экономики или домоводства, советник, 2 ассессо-

ра, губернский казначей, при Казенных палатах состояли страпичи казенных дел. По утвержденному именным указом от 24 марта 1781 г. «Наставлению для производства дел в Казенных палатах» в них, кроме того, были секретарь, протоколист-регистратор, бухгалтер, архивариус и канцелярские служители.

Казенные палаты подразделялись на экспедиции. Ко времени издания именного указа от 19 сентября 1776 г. существовала экспедиция подушного сбора и ревизии. В соответствии с этим указом при Казенной палате создавалось особое присутствие, ведавшее рекрутскими наборами. По «наставлению» 1781 г. Казенные палаты делились на 7 экспедиций: первая ведала казенными фабриками, землями, лесами, хлебными запасными магазинами и пр., вторая – таможенными, третья – казенными и частными заводами, четвертая – соляными промыслами и пр., пятая – винными откупами и подрядами, рекрутскими наборами и др., шестая (возглавлялась губернским казначеем) осуществляла контроль за приходом и расходом денег, производила ревизию счетов, седьмая ведала казенными строениями, мостами, перевозами. По именным указам от 24 декабря 1781 г., 3 февраля и 27 сентября 1782 г. в Казенных палатах создавались соответственно экспедиции для свидетельства счетов (в составе ассессора, секретаря и канцелярских служителей), по винной и соляной частям (в составе советника, 2 ассессоров, секретаря, 6 столоначальников, бухгалтера, офицера) и таможенных дел (во главе с советником). При этом экспедиции по винной и соляной частям учреждались лишь в Казенных палатах великорусских губерний. В некоторых Казенных палатах возникали горные экспедиции. В соответствии с именованным указом от 14 марта 1786 г. на время постройки дорог в Казенных палатах учреждались экспедиции строения дорог. В Екатеринославской, Вознесенской, Волынской, Подольской и Брацлавской Казенных палатах, по утвержденному Екатерине II 26 сентября 1795 г. докладу *Сената*, создавались воинские экспедиции (в первую очередь, для сбора хлеба для армии). По штату, утвержденному Екатериной II 8 августа 1796 г., в Казенной палате должны были быть: вице-губернатор, экономический директор, 2 советника, губернский казначей, 2 ассессора и 4 присяжных из отставных унтер-офицеров.

При Павле I ряд экспедиций Казенной палаты был упразднен. С восстановлением *Берг-* и *Мануфактур-коллегии* и Главной соляной конторы соответственно по именным указам от 19 ноября 1796 г. и 7 февраля 1797 г. упразднялись горные и таможенные экспедиции и экспедиция соляных дел. Именным указом от 21 декабря 1796 г. ликвидировались как «ненужные» и дорожные экспедиции Казенных палат. Вместе с тем по именному указу от 18 февраля 1797 г.

при Казенных палатах учреждались камериные части (позже они стали называться винными и соляными экспедициями). В 1797–1808 гг. при Казенных палатах существовали удельные экспедиции. В целом при Павле I сокращались и штаты Казенных палат. По утвержденной им 18 февраля 1800 г. записке генерал-прокурора и государственного казначея в Казенной палате должно было оставаться лишь по одному ассессору.

При Александре I наблюдалась противоположная тенденция.

По именному указу от 9 сентября 1801 г. в Казенных палатах прибавлялось по одному ассессору, а по утвержденному Александром I 1 января 1802 г. штату 37 губерний (в их число не входили столичные, прибалтийские, Финляндская, Новороссийская и сибирские губернии) в Казенной палате каждой из них должны были быть вице-губернатор, 3 советника, губернский казначей, 3 ассессора, 4 присяжных из отставных унтер-офицеров. Вместе с тем по именному указу от 18 апреля 1805 г. строительные экспедиции Казенных палат переходили в состав губернских правлений.

В 1810–1820-е годы в Казенных палатах вместо экспедиций создавались отделения: по «Уставу о питейном сборе» от 2 апреля 1817 г. – питейного сбора (в 29 великорусских губерниях, в составе советника, 4 столоначальников, журналиста), по «Уставу о соли» от 5 августа 1818 г. – соляные (в отдельных губерниях, где велась казенная торговля солью, в составе советника, 2 столоначальников, журналиста). В соответствии с утвержденным Александром I 18 декабря 1823 г. мнением Государственного Совета Казенные палаты подразделялись на отделения: хозяйственное (советник, 2–4 столоначальника, 2–4 помощника, 5–7 писцов), винное (в 29 великорусских губерниях с прежним штатом), винное и соляное (в 16 губерниях Украины, Белоруссии и Прибалтики в составе советника, столоначальника, 2 его помощников, 3 писцов), отделение казначейств (в составе губернского казначея, 1–2 столоначальников, 1–2 контролеров, 1–2 помощников, 6–18 писцов), контрольное (губернский контролер, 2–3 контролера, 2–3 их помощника, 4–6 писцов), соляное (в отдельных губерниях с прежним штатом). Кроме того, в Казенных палатах состояли: 1–2 ассессора, секретарь, протоколист, 6–8 писцов, 3 присяжных. В Сибири, согласно «Учреждению для управления сибирскими губерниями» от 22 июня 1822 г., Казенные палаты возглавляли председатели, число отделений определялось штатом каждой губернии.

В дальнейшем штаты Казенных палат продолжали расширяться. Так, по утвержденным Александром I 24 июня и 12 декабря 1824 г. положениям Комитета Министров в Казенных палатах 29 великорусских губерний было введено по одному архитектору, в Казенных палатах столичных губерний – по одному статскому со-

ветнику. Согласно «Положению о новом устройстве лесной части», утвержденному Николаем I 19 июня 1826 г., вместо канцелярий обер-форстмейстеров в Казенных палатах создавались лесные отделения (за исключением Сибири и некоторых других территорий). Их возглавляли губернские или старшие лесничие, в штат входили столоначальник и 1–3 писца, в большинстве еще – помощник столоначальника, бухгалтер и землемер, а в некоторых – удельный лесничий (помощник главы отделения). В соответствии с утвержденным Николаем I 24 июня 1826 г. мнением Государственного совета о распространении порядка управления удельными крестьянами на казенных (первоначально в Петербургской и Псковской губерниях) в хозяйственные отделения тех губерний, где было более 80 тысяч казенных крестьян, определялись новые столоначальники (их число возросло до 3–5), по одному чиновнику особых поручений, землемеру и бухгалтеру (или его помощнику). По штату, утвержденному Николаем I 17 мая 1828 г., значительно увеличивалось количество чиновников отделений питейных сборов Казенных палат 28 великорусских губерний и Кавказской области. Это были советник, 2–3 столоначальника, 2–3 их помощника, бухгалтер, контролер, их помощники (по одному человеку), 8–18 канцелярских служителей. Кроме того, согласно этому штату на одного увеличивалось число ассессоров в Казенных палатах 17 губерний и землемеров в Казенных палатах 23 губерний, в Петербургской Казенной палате должно было быть 5 чиновников особых поручений, в Московской – 7.

«Инструкция Казенным палатам о порядке производства дел» от 29 сентября 1831 г. закрепляла их структуру. В канцелярии Казенной палаты состояли: секретарь, протоколист, журналист, архивариус и канцелярские чиновники.

В некоторых Казенных палатах при Николае I при необходимости создавались дополнительные отделения и вводились новые должности. Так, по утвержденному Николаем I 26 декабря 1835 г. мнению Государственного совета, в Петербургской Казенной палате учреждались 2 контрольных отделения. В 1826–1833 гг. при Московской Казенной палате существовала Комиссия для взыскания долгов по московской ссуде. В соответствии с «Общим наказом гражданским губернаторам» от 3 июня 1837 г. Казенные палаты возглавляли председатели. Существенно изменилась структура Казенных палат в связи с возникновением палат государственных имуществ. Лесные отделения были упразднены. По утвержденному Николаем I 13 сентября 1838 г. положению Комитета Министров хозяйственные отделения большинства Казенных палат были преобразованы в ревизские во главе с советниками. В каждой из них также должно было быть 1–3 столоначальника, 1–4 помощника, 1–2



бухгалтера с помощниками, 5–11 писцов. В соответствии с утвержденным Николаем I 23 июня 1842 г. положением Комитета Министров в Казенных палатах ряда губерний определялись акцизные надзиратели (по усмотрению министра финансов) для надзора за изготовлением и продажей табака.

Незначительное сокращение штатов (на 69 человек во всех Казенных палатах вместе взятых) было проведено по высочайше утвержденному 26 октября 1853 г. мнению Государственного совета.

С возникновением губернских акцизных управлений в 1862 г. происходит ликвидация питейных отделений Казенных палат. Согласно утвержденному Александром II 28 октября 1863 г. мнению Государственного совета распределение их дел по другим отделениям и канцелярии предоставлялось председателям. Питейно-соляные отделения сибирских Казенных палат переименовывались в соляные. В соответствии с мнением Государственного совета, утвержденным Александром II 23 мая 1866 г., вместо председателей большинство Казенных палат стали возглавляться управляющими (в Казенных палатах столичных губерний у них было по одному помощнику). Управляющий, начальники отделений и старший делопроизводитель составляли присутствие Казенной палаты. В составе Казенных палат были отделения – казначейств и ревизские, а также канцелярия.

26 марта 1869 г. Александром II было утверждено положение о Казенных палатах Царства Польского. Они должны были состоять из отделений казначейств, государственных податей и сборов, канцелярии и временных отделений государственных имуществ. По утвержденному Александром II 1 мая 1873 г. мнению Государственного совета устройство большинства Казенных палат распространялось на Казенные палаты Сибири. В расписании должностей и окладов в Казенных палатах, утвержденном Александром II 30 мая 1878 г., кроме управляющего, названы член от правительства в губернском распорядительном комитете, начальники 3 отделений, столоначальники и их помощники (в первом и втором отделениях), бухгалтеры и их помощники (во втором и третьем отделениях), делопроизводитель по губернскому распорядительному комитету (в первом отделении), «вообще при палате» – секретарь, чиновники особых поручений (старший и младший), архивариус, переводчик (в некоторых Казенных палатах), а в Казенных палатах столичных, Варшавской и Иркутской губерний – также экзекутор. Первое отделение ведало управлением кассами и пр., второе – ведением окладных и поземельных книг и т.д., третье – бухгалтерским счетоводством по государственным доходам и расходам и по купушной операции. По утвержденному Александром III 30 апреля 1885 г. мнению Государственного совета при Казенных палатах появились податные инспектора

(500 человек во всех Казенных палатах). В 1885–1889 гг. при них существовали губернские податные присутствия, а к 1910 г. – губернские по квартирному налогу присутствия и особые присутствия по дополнительному промысловому налогу с золото-платинопromышленных предприятий.

К XX веку штаты Казенных палат значительно расширились. Согласно мнению Государственного совета, утвержденному Николаем II 10 июня 1900 г., в Казенных палатах должны были быть должности: управляющий, его помощник, член губернского распорядительного комитета, старший столоначальник, его помощник, старший бухгалтер, бухгалтер, его помощник, старший делопроизводитель, делопроизводитель, его помощник, секретарь с помощником, чиновник особых поручений, чиновник по судебной части, архивариус, экзекутор, журналист, счетный чиновник. При этом для Казенных палат 4-го разряда должности помощника управляющего и чиновника по судебной части не предусматривались (распределять Казенные палаты по разрядам должен был министр финансов). В дальнейшем штаты Казенных палат были несколько сокращены. В расписании окладов чиновников Петербургской, Московской, Амурской и Забайкальской Казенных палат от 9 июня 1912 г. старший делопроизводитель не значился.

В соответствии с «Учреждениями о губерниях» (1775 г.) Казенные палаты ведали на территории теми же вопросами, что *Камер- и Ревизион-коллегии* в России в целом, в частности, учетом податного населения, ревизией счетов, соляным делом, винными откупам и подрядами, казенными строениями. По именному указу от 31 декабря 1779 г. все таможенные передавались в ведение Казенных палат. Наиболее полно их функции были отражены в «Наставлении для производства дел в Казенных палатах» (1781 г.). Прежде всего это сбор окладных и неокладных налогов, проверка счетов всех учреждений губернии, заготовка и продажа соли, подряды и торги по винным откупам. Казенная палата также ведала заводами и фабриками, сбором хлеба и фуража для армии, сооружением и содержанием казенных зданий, мостов, перевозов и пр. В 1780 г. – первой половине 90-х годов XVIII века функции Казенных палат расширялись. Так, по именному указу от 26 января 1782 г. в ведение Петербургской Казенной палаты передавался Ладоский канал. В соответствии с рескриптом от 16 февраля 1782 г. Казенные палаты стали весть корабельными лесами и приписанными к ним людьми, а по именному указу от 30 апреля 1786 г. – крестьянами, приписанными к конным заводам. Именным указом от 23 июня 1794 г. сбор хлебной подати и раздача хлеба на содержание армии поручались Казенным палатам. При Павле I функции Казенных палат сужались, что проявилось в изменении их структуры.

С учреждением министерств продолжалось сужение функций Казенных палат. По утвержденным Александром I 13 ноября 1803 г. и 18 апреля 1805 г. докладам министра финансов строительство и содержание казенных зданий, а также содержание мостов и перевозов возлагалось на губернии правления.

Вместе с тем в соответствии с утвержденным Александром I 26 июля 1821 г. положением Комитета Министров непосредственной обязанностью Казенных палат стало попечение о казенных крестьянах. «Инструкция Казенным палатам о порядке производства дел» от 29 сентября 1831 г. отразила расширение их функций.

Важнейшие из них сводились к следующему: учет податного населения, управление казенными крестьянами, сохранение и разведение казенных лесов, заготовление, хранение, свидетельство и отпуск вина, надзор за питейными откупам, управление казенными винокурными заводами, наблюдение за своевременным поступлением окладных сборов, организация продажи соли, а в Саратовской и сибирских губерниях руководство ее добычей, ревизия книг и годовых отчетов уездных казначейств и других учреждений. В дальнейшем функции Казенных палат в общем сужались, что отразило и изменение их структуры. С возникновением палат государственных имуществ, губернских акцизных управлений и контрольных палат Казенные палаты перестали весть соответственно Казенными крестьянами, землями и лесами, питейными сборами и ревизией счетов. По утвержденному Александром II 23 мая 1866 г. мнению Государственного совета Казенные палаты ведали прежде всего счетоводством и отчетностью по приходу и расходу денежных сумм в ведомственных им казначействах, учетом податного населения, торгами на поставки по подрядам, рекрутскими делами (последняя функция Казенных палат сохранялась до перехода ко всеобщей воинской повинности в 1874 г.). С появлением при Казенных палатах податных инспекторов (1885 г.) одним из важнейших направлений их деятельности стало определение ценности и доходности имуществ, подлежащих обложению.

Упразднены по декрету СНК РСФСР от 31 октября (1 ноября) 1918 г.

#### ПАЛАТА УГОЛОВНОГО СУДА

1775–1864 гг. Местные судебные апелляционные органы. Введены в соответствии с «Учреждениями для управления губерний Всероссийской империи» от 7 ноября 1775 г. для рассмотрения спорных дел нижестоящих судов и вынесения решений по особо опасным преступлениям. Решения Палаты уголовного суда утверждал генерал-губернатор или местный. В Палату уголовного суда входили Председатель, 2 советника и 2 ассессора, назначаемые *Сенатом*, дела велись губернским стряпчим

уголовных дел, который состоял при губернском прокуроре. Именным указом 11 мая 1794 г. в Московскую палату уголовного суда был введен секретарь и «надобное» количество канцелярских служителей.

В 1791 г. Палаты уголовного суда были слиты с *Палатами гражданского суда*. По именному указу от 9 сентября 1801 г. Палаты уголовного суда были восстановлены как самостоятельные учреждения и в них введены выборные заседатели – по 2 человека от дворянства и купечества. С 1831 г. председатели Палат уголовного суда стали избираться дворянами. Апелляционным органом для решений Палат уголовного суда стал Сенат, некоторые дела через Государственный совет были представлены на высочайшее имя. В связи с большим количеством уголовных дел 11 апреля 1805 г. в Московской палате уголовного суда по высочайше утвержденному докладу Сената было учреждено 2 департамента. По именному указу 11 мая 1823 г. в Казанской палате уголовного суда был учрежден Временный департамент уголовных дел, куда были переданы дела, накопившиеся в Палате уголовного суда до 1 января 1823 г.

20 ноября 1864 г. было высочайше утверждено Учреждение судебных установлений, по которому прежнее судостроительство заменялось новым и по мере его введения Палаты уголовного суда перестали существовать.

#### ПАЛАТА ГРАЖДАНСКОГО СУДА

1775–1796 гг.; 1799–1868 гг. Местное судебное учреждение. Апелляционный суд по гражданским делам. Палаты гражданского суда находились в каждом губернском городе, а также в Москве и Санкт-Петербурге. Введены 7 ноября 1775 г. Учреждениями о губерниях.

Деятельность регламентировалась указанным документом, а также указами Правительствующего *Сената*, Государственного совета, Министерства юстиции и гражданского законодательством.

Палатой гражданского суда руководил председатель. В присутствии также входили 2 советника и 2 ассессора. Все они назначались Сенатом. По указу 9 сентября 1801 г. присутствие состояло из председателя, советника и четырех выборных заседателей – по 2 от дворянства и от купечества. При них служили 2 секретаря. Количество канцелярских работников определялось Палатами гражданского суда по согласованию с губернаторами. По Манифесту 6 декабря 1831 г. должности председателей и советников Палат гражданского суда стали выборными. Право их избрания получили Дворянские депутатские собрания.

Функции: рассмотрение апелляций на решения Верхней расправы, Уездного суда, Дворянской опеки, *Городового магистрата (ратуши)*, Городового сиротского суда и Нижнего земского суда; накопление информации о состоянии недвижимости в губернии и экспертиза сделок с недви-



жимостью. Для этих целей Палаты гражданского суда хранили карты и межевые книги, присылаемые межевыми учреждениями, регистрировали в специальных книгах владельцев недвижимости, вели запретительные алфавиты (в дальнейшем – запретительные книги), где отмечался залог имений, претензии на них и т. д. Во время выкупа крестьянской земли по реформе 1861 г. Палаты гражданского суда давали заключения о том, свободно ли имение от долгов и подлежит ли продаже. При переходе недвижимости от одного собственника к другому Палаты гражданского суда посылали уведомления в Санкт-Петербургскую типографию для публикации. В Палатах гражданского суда совершались сделки, оформлялись купчие, дарственные и другие документы, заверялись духовные завещания и векселя. Судя по указу 14 апреля 1847 г., некоторые Палаты гражданского суда (например, Московская) рассматривали дела об интеллектуальной собственности. В 1854 г. Палатам гражданского суда были переданы функции Совестных судов в тех губерниях, где они были ликвидированы. С 1858 г. Палаты гражданского суда рассматривали споры рабочих с нанимателями, где иск превышал 100 рублей. Кроме того, Палатам гражданского суда в 1862 г. был передан надзор за финансовой и хозяйственной деятельностью иностранных приходов на их территории.

Палаты гражданского суда подразделялись на департамент, занятый судебной деятельностью, и крепостную часть, где оформлялись сделки и заверялись документы. В Московской и Петербургской Палатах гражданского суда было по 2 департамента, разбиравших апелляционные дела: первый – на судебные учреждения, находившиеся на территории города, второй – губернии. В некоторых Палатах гражданского суда существовали межевые отделения.

С 1775 г. Палаты гражданского суда были подведомственны Сенату. Их решения обжаловались там. Для дел, в которых сумма иска не превышала 500 рублей, Палаты гражданского суда были высшей апелляционной инстанцией. Палаты гражданского суда сносились с *Губернскими правлениями* и были поднадзорны губернскому прокурору. При выходе новых законов губернский прокурор давал разъяснения по их толкованию, которые Палата гражданского суда рассылала во все нижестоящие инстанции. С начала XIX века Палаты гражданского суда находились под юрисдикцией Государственного совета, а также Министерства юстиции.

В 1843 г. министр юстиции получил право назначать председателей Палат гражданского суда.

В 1796 г. Палаты гражданского суда были соединены с Палатами уголовного суда в одно учреждение, называемое Палатой суда и расправы. В 1799 г. Палаты гражданского суда были восстановлены на прежних основаниях. Палаты граждан-

ского суда были упразднены в результате судебной реформы 1864 г. Сначала указом 16 декабря 1866 г. подразделения всех Палат гражданского суда были сведены к одному департаменту. Затем в 1867–1868 гг. были постепенно ликвидированы все Палаты гражданского суда.

#### СОВЕСТНЫЙ СУД

1775–1852 гг. Местная судебная инстанция особого назначения была создана в губерниях и наместничествах реформой 1775 г.

Совестные суды возглавлялись судьями, а его членами являлись заседатели, избираемые сословными группами (по 2 человека) на 3 года: по дворянским делам, по городским и расправным, – и утверждались губернаторами или наместниками. Заседатели участвовали в заседаниях Совестных судов по делам своего сословия. Указом правительства 1783 г. был введен порядок замещения отсутствующих местных дворян дворянами других губерний. Совестные суды собирались на свои заседания по мере надобности. В заседаниях Совестных судов находились дела, связанные с колдовством, суевериями, бродяжничеством, преступлениями малолетних.

Указами *Сената* 1826, 1827 гг. разбирательству Совестных судов подлежали также дела об оскорблении родителей их детьми. В гражданских делах Совестные суды выполняли примиренческую функцию с помощью посредников, назначаемых спорящими сторонами. В своих решениях Совестные суды не зависели ни от каких судебных органов, подчинялись главнокомандующему, а в его отсутствие – губернскому правлению. Свои приговоры и решения Совестные суды отправляли для исполнения в нижний земский суд или городничему, а по уголовным делам – губернатору. Решения Совестных судов подлежали обжалованию в Высшем совестном суде, а с 1830 г. – в Сенате. Положением 1852 г. о штатах Совестных судов последние в 18 губерниях были закрыты, а дела их переданы в местные судебные палаты по принадлежности. Последующими правительственными актами аналогичные преобразования претерпели Совестные суды Московской и Санкт-Петербургской губерний (1861 г.), были упразднены должности совестных судей, а их обязанности переданы товарищам председателей *палат гражданского и уголовного суда*. (1866 г.).

#### ВЕРХНИЙ ЗЕМСКИЙ СУД

1775–1796 гг. Местные судебные учреждения второй инстанции для рассмотрения в апелляционном порядке уголовных и гражданских дел дворян. Созданы на основании «Учреждений о губерниях» от 7 ноября 1775 г. в каждой губернии или наместничестве; в обширных губерниях могло быть открыто 2 и более Верхних земских суда. По существу, Верхние

земские суды являлись преемниками петровских *надворных судов*.

Верхние земские суды включали двух председателей, утверждаемых высочайшей властью по представлению *Сената*, и 10 заседателей, избираемых местным дворянством на 3 года и утверждаемых губернатором (наместником).

Верхние земские суды делились на 2 департамента: уголовных и гражданских дел, в каждый из которых входили председатель и 5 заседателей. В соответствии с указом Сената от 5 июля 1787 г. дела, представлявшие общественный интерес, решались департаментами совместно. При каждом Верхнем земском суде состояли прокурор и двое стряпчих: казенных и уголовных дел, назначаемые Сенатом: прокурор – по представлению генерал-прокурора, стряпчие – по представлению губернских палат гражданского и уголовного суда. Высшим органом надзора за деятельностью Верхних земских судов, как и других губернских судебных органов, являлся генерал-прокурор. Верхнему земскому суду были подчинены суды первой инстанции: уездные суды, дворянские опеки и нижние земские суды.

Верхний земский суд решал гражданские и уголовные дела по апелляциям на подчиненные ему судебные учреждения, окончательному решению подлежали тяжбы ценою до 100 рублей, в остальных случаях допускались апелляции в палату гражданского суда. Решения Верхнего земского суда по уголовным делам подлежали утверждению палатой уголовного суда.

Заседания всех судов второй инстанции проходили периодически – 3 сессии в год, но в отдельных случаях суды могли заседать и в другое время. Дела распределялись по жребию между членами суда, слушание и решение дел велось на заседаниях. Закон признавал желательным единогласное решение, но допускалось и решение большинством голосов, причем голос председателя имел перевес. Порядок рассмотрения гражданских дел предполагал сначала решение казенных и общественных дел, затем дел частных лиц в такой последовательности: дела должников, дела о контрактах и купчих, о недвижимых имениях, дела лиц, живущих далеко от суда, все остальные дела и в заключение – дела «пространные». При рассмотрении уголовных дел сначала решались дела заключенных под стражу (в течение 1–3 сессий; в противном случае члены суда подлежали штрафу в размере годового оклада в пользу потерпевшего, его наследников или школ).

«Учреждения о губерниях» определили порядок сношений Верхнего земского суда с другими учреждениями губернии: от *Губернского правления* (правления наместничества) и губернатора они получали указы и повеления, представляя им рапорты

и доношения; в подчиненные учреждения направляли указы, принимали от них рапорты и доношения; с учреждениями равными – *Губернским магистратом* и *Верхней расправой* – обменивались сообщениями.

Верхние земские суды упразднены Павлом I при введении новых губернских штатов 31 декабря 1796 г.

#### ГУБЕРНСКИЙ МАГИСТРАТ

2-я половина 1720-х годов – 1775 г. Местное учреждение по управлению посадским населением в городах – центрах губерний России. Со времени образования под названием городских магистратов и ратуш (см. *Городовые магистраты и ратуши*) подчинялись в основном *губернским канцеляриям* и контролировали в той или иной степени все «городские» учреждения губернии. При восстановлении в 1743 г. *Главного магистрата* «магистратам в городах» предписано быть «на прежних основаниях», но вместе с тем ввели разделение их на «губернские», «провинциальные» и «городовые», причем Губернские магистраты стали именоваться магистратами губернских городов. Оставшиеся подотчетными губернским канцеляриям, Губернские магистраты были поставлены в ведение Главного магистрата и получили в свое подчинение *провинциальные* и *городовые магистраты*, превратившись таким образом в высшее звено «магистратского» управления на местах. В имевших наиболее важное политико-экономическое значение городах Городские магистраты иногда выводились из-под контроля Главного магистрата и «правителей» губернии. Так, Оренбургский магистрат имел право прямо обращаться в *Сенат*, а магистрат Петербурга по ряду вопросов состоял «под апелляцией» *Коммерц-коллегии* и особой Петербургской воеводской канцелярии. Тем не менее в городе своего местопребывания Городовые магистраты всегда выступали как единственный орган, прямо заведующий делами торгово-промышленного населения. Соответственно под их наблюдение, как и под наблюдение городских и провинциальных магистратов, в 1754 г. перешли существовавшие ранее при таможнях словесные суды.

Губернские магистраты возникли, как и остальные российские магистраты, вследствие именного указа от 15 февраля 1720 г. складывание их позже других – во 2-й половине 1720-х по 1740-е годы связано, вероятно, в столицах – с деятельностью до 1726–1727 гг. Главного магистрата и его конторы, в других губернских городах – с наличием относительно развитой организации местной власти, способной удовлетворять государственные потребности в пределах данных посадов. Подведомственность, структура, главные задачи и порядок делопроизводства Губернских магистратов установились согласно Регламенту или Уставу Главного магистрата от 16 января 1720 г.,



Инструкции магистратам, опубликованной в конце декабря 1724 г., ряду специальных указов о Губернских магистратах 1740 – 1770-х годов.

Структура Губернских магистратов включала присутствие, канцелярию и внеканцелярских служителей. Губернские магистраты, главным образом, формировались и работали на тех же началах, что и магистраты более низких рангов. Однако в магистратах Петербурга, Москвы, городов, через которые шла внешняя торговля, зачастую и других, посты – в первую очередь президентов, а затем остальных служащих – нередко замещались не выборными из посадских людей, а военными и гражданскими чиновниками. Губернские магистраты обычно превосходили другие магистраты численностью: количество их должностных лиц колебалось от 20 до 144 (бургомистры, ратманы, секретари, протоколисты, бухгалтеры, переводчики, канцеляристы, подканцеляристы, копиисты, сторожа, рассыльщики, солдаты). При крупнейших Губернских магистратах во 2-й половине XVIII века (в Петербурге и Москве с конца 1720-х годов) действовали аукционы по продаже конфискованного и выморочного имущества, маклеры и публичные нотариусы, а в составе их присутствия и канцелярии могли создаваться специализированные департаменты (например, учрежденный по образцу уже существовавшего при Магистратской канцелярии департамент Московского Губернского магистрата в [1779]–[1780] гг. завершал дела последнего и ускоренно рассматривал дела Московского словесного суда). Общее число Губернских магистратов практически не изменялось: к моменту открытия в Губернских городах магистратов, устроенных по Учреждению о губерниях от 7 ноября 1775 г., прежних Губернских магистратов было, как и российских губерний, – 11.

Губернские магистраты осуществляли: обеспечение поступления с посадов Губернских городов всех видов налогов и пошлин, учет посадских людей, принуждение их к несению повинностей и казенных и гражданских служб, «суд и расправу» над ними, другие функции управления посадской общиной и меры по городскому благоустройству; контроль за подчиненными органами и пересмотр их судебных приговоров; решение проблем, связанных с особенностями политического, географического и экономического положения города – регулирование торговли русского купечества с кочевыми народами в Астрахани, Казани, Оренбурге, участие в организации работы порта в Архангельске, прием, хранение и отпуск казенного поташа в Москве и т.п.

Губернские магистраты перестали существовать вследствие преобразования «городовых органов», предусмотренного Учреждением о губерниях от 7 ноября 1775 г. Упразднение их не оговаривалось в законодатель-

стве, за исключением указов, касавшихся Петербургского и Московского Губернских магистратов от 24 октября 1780 г., 15 февраля 1782 г., 2 октября 1782 г. и 31 марта 1786 г. Оно происходило обычно несколько лет спустя после открытия «новых» Губернских магистратов и городских магистратов, по окончании дел, и в целом завершилось к середине 1780-х годов.

#### ГУБЕРНСКИЙ МАГИСТРАТ

[1775]–[1796] гг. Местное судебное учреждение в городах – центрах губерний и наместничеств на всей территории империи. Подчинялось Губернскому правлению, находилось также под контролем палат гражданского и уголовного суда. Имело в своем подчинении городские магистраты и ратуши, Сиротский суд, частичное – Общую городскую и Шестиугольную думы (с 1785 г.).

Создание Губернских магистратов, их подведомственность, структура, круг и порядок деятельности определялись Учреждением о губерниях от 7 ноября 1775 г., а некоторое расширение функций было предусмотрено Грамотой на права и выгоды городам от 21 апреля 1785 г. Структура Губернских магистратов включала департаменты гражданских и уголовных дел (в составе председателя и трех заседателей в каждом), которые при отсутствии уголовного прозводства соединялись «для гражданского правосудия». Председатель Губернского магистрата назначался Сенатом по представлению Губернского правления, а заседатели менялись раз в 3 года по утверждавшемуся губернатором выбору из купечества и мещанства Губернского города. Губернские магистраты работали по сессии (первая сессия продолжалась около четырех месяцев, вторая – около одного, третья – около двух месяцев).

Решения на заседаниях – по докладу одного из членов (по жребию) – принимались и оформлялись согласно Генеральному регламенту от 28 февраля 1720 г. Причисленные к Губернскому магистрату прокурор и стряпчие казенных и уголовных дел исполняли свои обязанности, насколько можно заключить по Учреждению 1775 г., в течение всего года. И члены присутствия, и причисленные к ним получали правительственное жалование. Начало комплектования и численность канцелярских и внеканцелярских служителей Губернских магистратов какими-либо актами не регламентировались. Открылись ли Губернские магистраты во всех 50 образованных в последней четверти XVIII века губерниях, точно утверждать нельзя: судя по выделенным к настоящему времени архивным фондам, их было не более 20.

Губернские магистраты осуществляли: ведение дел «о привилегиях» и «спорных владениях», касающихся любого из городов губернии в целом; пересмотр (в порядке апелляции или ревизии) решенных в подчиненных судах уголовных и гражданских (главным образом,

о разделе имущества и «контрактах и купчих») дел; передачу крупных уголовных дел в палаты уголовного суда для утверждения приговоров; разбор жалоб на действия Общей городской и Шестиугольной дум, устроенных согласно Грамоте 1785 г.

Губернским магистратам было подсудно торгово-промышленное население губернии или наместничества, подлежащее юрисдикции магистратов разных рангов уже с 1720-х годов. В отличие от предшествующего периода Губернские магистраты не были единственными органами, ведавшими делами купцов и мещан в городах своего местопребывания: проблемы городской жизни распределялись теперь между целым рядом административных и судебных органов, ведущее положение среди которых обычно занимали *городовые магистраты*. Отдельные вопросы администрации, финансов и полиции не были исключены из компетенции Городовых магистратов с самого начала, а по Грамоте 1785 г. их внесудебные полномочия еще увеличились за счет постановки под их контроль городских дум. Тем не менее Губернские магистраты были прежде всего судом второй инстанции для лиц, которые могли требовать рассмотрения своих дел в *городовых магистратах* и *ратушах*. Преимущественно судебное значение – главная особенность Губернских магистратов, возникших в ходе губернской реформы 1775 г. сравнительно с Губернскими магистратами 2-й и 3-й четверти столетия (см. выше). Выделялись Губернские магистраты среди остальных «городовых» учреждений XVIII века и общегосударственным характером: им были подчинены как городские магистраты, руководствующиеся российским законодательством, так и опирающиеся на положения Магдебургского права городские магистраты и ратуши в регионах, вошедших в империю в конце XVII–XVIII веках.

Губернские магистраты были упразднены вследствие издания штатов губерний от 31 декабря 1796 г., куда они не были внесены (ликвидация их в Прибалтике и на Украине оговаривалась в именных указах от 28 и 30 ноября 1796 г.).

Большинство Губернских магистратов закрылось в 1797 г., некоторые продолжали существовать до конца XVIII века.

#### ВЕРХНЯЯ РАСПРАВА

1775–1796 гг. Местные судебные учреждения второй инстанции для рассмотрения в апелляционном порядке уголовных и гражданских дел государственных, экономических, дворцовых крестьян, ямщиков и однодворцев.

Образованы на основании Учреждений о губерниях от 7 ноября 1775 г. в губерниях (наместничествах); в обширных губерниях могло быть две и более Верхних расправ. Создание Верхних расправ было поставлено в зависимость от губернаторов (наместников): они учреждались факультативно, в зависимости

от пребывания в данной местности крестьян указанных категорий, но если действовала *Нижняя расправа*, то обязательно должна была быть образована и Верхняя расправа. Время открытия расправ в разных губерниях и наместничествах растянулось с 1776 по 1796 г.

В Верхней расправе имелось 2 департамента: гражданских и уголовных дел, каждый из которых в составе председателя, назначаемого Сенатом по представлению Губернского правления, и 5 заседателей, избравшихся на 3 года местными крестьянами как из своей среды, так и из числа дворян, чиновников, разночинцев и утверждавшихся губернатором (наместником). При Верхней расправе состояли назначаемые Сенатом прокурор и 2 стряпчих.

Верхние расправы представляли собой апелляционную инстанцию для нижних расправ и *нижних земских судов* тех губерний, где не были учреждены *верхние земские суды*, а также являлись первой инстанцией рассмотрения дел, поступавших от целых селений ее округа, и дел, состоявших в ведении стряпчих. Решения Верхних расправ по искам до 100 рублей подлежали обжалованию в *палатах уголовного или гражданского суда*.

Решения по уголовным делам исполнялись только после их утверждения Палатой уголовного суда. Перенос дел по апелляциям из нижних расправ и порядок судопроизводства в Верхних расправах соответствовали общим правилам судопроизводства, определенным Учреждениями о губерниях для судов второй инстанции. Этим же актом был определен порядок сношений Верхней расправы с другими Губернскими учреждениями: от Губернского правления (Правления наместничества) и Губернских палат Верхняя расправа получала указы и повеления, направляла им рапорты и доношения; подчиненным местам (нижним расправам, нижним земским судам там, где они не были подчинены Верхнему земскому суду) направляла указы, получала от них рапорты и доношения; с равными учреждениями (верхними земскими судами и *губернскими магистратами*) обменивалась сношениями.

Верхние расправы упразднены Павлом I при введении новых Губернских штатов 31 декабря 1796 г.

#### УЕЗДНЫЙ СУД

1775–1864 гг. Местные судебные органы первой инстанции для дворянства, введенные в соответствии с Учреждением о губерниях в 1775 г.

Рассматривали мелкие гражданские и уголовные дела. Уездный суд состоял из уездного судьи и двух заседателей, избираемых дворянством уезда на три года и утверждаемых губернатором. Уездный суд не имел права самостоятельно возбуждать дело, а только по иску частного лица либо стряпчего, а также по предписанию другого суда или *губернского правления*. Уездный суд собирался 3



раза в год на 3 сессии (срока): первая сессия – от 8 января до Страстной недели; вторая сессия – от Троицына дня до 27 июня; третья сессия – от 2 октября до 18 декабря. Уездный суд обязан был заканчивать в одну сессию все дела, по которым обвиняемые содержались под стражей. При задержании обвиняемого на три срока члены Уездного суда лишались годового жалования в пользу задержанного. При Уездном суде состояла дворянская опека для дворянских вдов и малолетних, в которую входили уездный судья и заседатели под председательством уездного председателя дворянства. Уездный суд был апелляционной инстанцией для *Нижнего земского суда*. Уездный суд подчинялся палатам *Верхнего земского суда*, который принимал жалобы на его решения. В течение недели после оглашения решения Уездного суда можно было ввести в Уездный суд задаток в 25 рублей и подать прошение о пересмотре дела в суд высшей инстанции; если иск был на меньшую сумму, перенос дела не разрешался. В том случае, когда Верхний земский суд решал дело в пользу истца, залог возвращался; когда решение Уездного суда оставалось в силе, задаток оставался в Уездном суде. Уездный суд принимал указы и повеления от губернского правления, палат Верхнего земского суда и сносился с ними рапортами и доношениями. От Нижнего земского суда он принимал рапорты, а от городничего – сообщения об исполнении. Уездные суды были упразднены в связи с введением Учреждения судебных установлений 20 ноября 1864 г.

#### НИЖНЯЯ РАСПРАВА

1775–1796 гг. Местный судебный орган для решения гражданских и уголовных дел между однодворцами, ямщиками, черносошными, государственными и дворцовыми крестьянами. Образованы на основании «Учреждений о губерниях» от 7 ноября 1775 г. Нижние расправы учреждались «... по усмотрению генерал-губернатора» по одной на каждые 10–30 тысяч населения.

Нижняя расправа решала судебные дела по искам до 25 рублей. Иски свыше этой суммы передавались в *Верхнюю расправу*. В Нижнюю расправу входили: расправный судья и 8 заседателей, 2 из которых заседали в *Нижнем земском суде* и 2 – в Совестном суде по делам, касающимся указанных категорий населения.

Расправный судья назначался *Губернским (наместническим) правлением* из чиновников, заседатели выбирались указанными категориями населения из всех сословий и утверждались губернатором на 3 года.

Заседала Нижняя расправа в течение всего года с перерывом на летние, рождественские и пасхальные каникулы, если не было срочных дел.

Чрезвычайные заседания проводились по распоряжению губернатора или Верхней расправы. Нижняя

расправа Губернскому правлению и Верхней расправе посылала доношения и рапорты, с равными учреждениями (*Уездный суд, Дворянская опека, Городовой магистрат, Сиротский суд, Ратуша и другие*) обменивалась сношениями, а Нижнему земскому суду посылала приговоры, определения и решения для исполнения.

Нижняя расправа принимала к рассмотрению иски как от частных лиц, так и от других судов и вела дела по распоряжению Губернского правления или Верхней расправы. В Нижней расправе решались гражданские и уголовные дела, а также земельные споры, последние совместно с присяжным землемером.

По сенатскому указу от 22 октября 1784 г. Нижняя расправа начала рассмотрение судебных дел казаков. Сенатским указом от 18 марта 1785 г. подсудность Нижним расправам была распространена на владеющих недвижимостью жителей Иркутской губернии, принадлежавших к разным сословиям.

Именным указом от 28 ноября 1796 г. Нижние расправы были ликвидированы в Лифляндии и Эстляндии, а с введением новых губернских штатов от 31 декабря 1796 г. ликвидированы повсеместно.

#### СИРОТСКИЙ СУД

1775–1917 гг. Учреждение городского самоуправления, ведавшее опекой над сиротами и вдовами. Образованы по «Учреждениям для управления губерний» от 7 ноября 1775 г. при *Городовых магистратах*. В состав входили городской голова, председательствовавший в Сиротском суде, 2 члена магистрата и городской староста, избиравшиеся горожанами на 3 года. В столицах Сиротские суды прекратили существование после издания уставов городов Петербурга и Москвы соответственно от 12 сентября 1798 г. и 17 января 1799 г., которыми упразднились Городовые магистраты. Согласно именному указу от 13 января 1801 г. «сиротскими имуществами» в столицах стали весть *Городские правления*. Восстановление Сиротских судов в столицах произошло по именному указу от 13 февраля 1802 г. По утвержденному Александром I 5 сентября 1805 г. докладу *Сената* в канцелярии Петербургского Сиротского суда была введена должность секретаря «с потребным количеством канцелярских служителей». В соответствии с именовым указом от 9 марта 1828 г. первоприсутствующими столичных Сиротских судов должны были быть купцы первой гильдии. По положениям Комитета министров, утвержденным Николаем I 6 сентября 1832 г. и 29 сентября 1842 г., вводились должности соответственно в канцелярии Петербургского Сиротского суда второго секретаря и бухгалтера и Московского Сиротского суда – бухгалтера. Численность и состав чиновников канцелярий разных Сиротских судов были различными. Так, в канцелярии Казанского Сиротского суда были протоколист, 2 сто-

лоначальника, бухгалтер, регистратор и 6 канцелярских служителей, Харьковского Сиротского суда – протоколист и писец, Иркутского – письмоводитель (по штатам соответственно от 15 июля 1834 г., 9 июля 1835 г. и 19 апреля 1858 г.). В канцеляриях Калужского, Одесского и Кременчугского Сиротских судов по штатам соответственно от 22 июня 1837 г., 25 октября 1844 г. и 25 февраля 1849 г. было 4–6 чиновников. В 1820–1830-е годы учреждались новые Сиротские суды: по утвержденному Александром I 11 апреля 1823 г. мнению Государственного совета – в городе Елизаветполе и Закавказье, по «Положению о Тульском оружейном заводе» от 16 мая 1823 г. – при этом заводе, согласно «Учреждению для управления Кавказской области» от 6 февраля 1827 г. – в городах этой области (здесь они были подведомственны Шестиголосным думам), по именному указу от 27 мая 1836 г. – на территории, отошедшей к России по разделам Речи Посполитой. 20 января 1836 г. Николай I утвердил особый штат Сиротских судов при Татарской ратуше в Казани в составе четырех чиновников (по утвержденному им же 1 ноября 1854 г. мнению Государственного совета Татарская ратуша была упразднена и Татарский Сиротский суд стал состоять при Казанском городском магистрате). По «Положению о сиротском суде, учреждаемом при Тифлисском городском общественном управлении», от 24 апреля 1855 г. из четырех членов Сиротского суда (кроме председательствующего городского головы) один назначался и три были из выборных гласных городского управления, а в канцелярии Сиротского суда были секретарь, столоначальник, его помощник и шесть писцов. (По утвержденному Александром II 26 октября 1872 г. мнению Государственного совета Сиротский суд учреждался при Владикавказском общественном управлении). Сиротские суды возникали и во вновь образованных городах, например, по именным указам от 15 сентября и 7 декабря 1845 г. соответственно в Николаевске и Цареве Саратовской губернии и Бердичеве Киевской губернии.

Именным указом от 6 марта 1848 г. был образован город Ейск, и кавказскому наместнику было предоставлено право открыть местную городовую ратушу и Сиротский суд при ней. Вместе с тем Сиротские суды упразднялись в некоторых малых городах, например, по утвержденным Николаем I 28 февраля и 2 октября 1828 г. и 14 марта 1831 г. положениям Комитета министров соответственно в Шенкурске и Холмогорах, Коле, Кемь, Онеге и Пинеге Архангельской губернии и заштатном городе Серпейске Калужской губернии, по утвержденным им же 3 ноября 1852 г. и 5 июля 1854 г. мнениям Государственного совета – в заштатных городах Ораниенбауме Петербургской губернии и городах

и посадах Костромской губернии (в последнем случае функции переходили к Сиротским судам уездных городов, в остальных – к местным ратушам). Согласно мнению Государственного совета, утвержденному Александром II 5 мая 1858 г., избрание членом Сиротского суда одного из городских старост было представлено Шестиголосным думам.

В соответствии с «Правилами об упразднении магистратов и судебных ратуш» от 13 апреля 1866 г. в Сиротских судах должны были присутствовать члены этих дум, при которых стали состоять Сиротские суды. По утвержденному Александром II 20 февраля 1867 г. мнению Государственного совета в городских поселениях с упрощенным общественным управлением в состав Сиротского суда входили председательствующий городской староста и 2 выборных горожанами члена. В соответствии с «Городовым положением» от 16 июня 1870 г. члены Сиротских судов избирались на словенных собраниях купцов, мещан и цеховых ремесленников, а их число устанавливалось на общем собрании представителей этих сословий, но не могло быть менее 2. Согласно утвержденному Александром II 18 ноября 1873 г. мнению Государственного совета от каждого из названных сословий в состав Сиротского суда должно было войти не менее одного члена, а общее их собрание избирало председателя Сиротского суда, если городской голова не принимал его обязанности. По мнению Государственного совета, утвержденным Александром III 3 апреля 1889 г. и 27 мая 1891 г., такое лицо избирала Городская дума, она же устанавливала и число членов Сиротского суда.

В соответствии с «Учреждениями для управления губерний» Сиротские суды должны были осуществлять попечительство над купеческими и мещанскими малолетними сиротами и вдовами (назначать опекунов малолетних и попечителей вдов, контролировать деятельность опекунов, обеспечивать устройство малолетних и вдов, не имевших имущества). По утвержденному Александром I мнению Государственного совета, о котором сообщалось в указе Сената от 29 марта 1822 г., Сиротские суды должны были осуществлять опеку над имуществом малолетних сирот и вдов мастеровых людей казенных мануфактур, находившихся в содержании частных лиц. Согласно указу Сената от 23 января 1828 г. имущество купцов, мещан и близких к ним сословных групп населения, распоряжение которым было запрещено или ограничено, передавалось в ведение Сиротских судов. Сенатский указ от 11 июня 1830 г. предписывал Сиротским судам выдавать лицам протестантского вероисповедания, вступающим в новый брак и имевшим детей от первого брака, свидетельства об имуществе, оставшемся после умершего супруга. Согласно



«Положению о порядке описи, оценки и публичной продажи имущества» от 25 июля 1832 г. Сиротские суды должны были управлять описными имуществами лиц, принадлежавших к городским сословиям. В соответствии с мнением Государственного совета, утвержденным Александром II 6 января 1864 г., опекой над малолетними детьми евреев, поселившихся на владельческих и собственных землях, стали весть Сиротские суды. Функции отдельных Сиротских судов временами могли быть уже или шире, чем Сиротского суда в целом. Так, в соответствии с «Уставом коммерческого суда для Одессы» от 10 марта 1808 г. и дополнительной статьей к нему от 13 февраля 1824 г. этот суд ведал определением опекунов малолетних сирот из детей живших в Одессе купцов. По утвержденному Николаем I 13 октября 1852 г. мнению Государственного совета такая функция перешла к Одесскому Сиротскому суду.

Согласно «Положению о сборе с недвижимых имуществ в Петербурге на городские общественные надобности» от 6 марта 1846 г. Петербургский Сиротский суд должен был назначать опекунов над купеческими и мещанскими имуществами, недонмки сборов с которых возрастали до 3% от их «оценочной суммы».

Утвержденным Николаем I 22 декабря 1852 г. мнением Государственного совета Петербургский Сиротский суд освобождался от такой обязанности. В соответствии с «Положением о городской богадельне в городе Сольвычегодске» от 1 января 1854 г. эта богадельня находилась в ведении местного Сиротского суда. Городская реформа повела к расширению функций Сиротских судов. По утвержденному Александром II 18 ноября 1873 г. мнению Государственного совета Сиротские суды ведали «опекунскими и сиротскими делами» не только городских сословий, но и личных дворян и разночинцев.

Сиротские суды были подведомственны *Губернским магистратам* до их упразднения в 1797 г., затем Палатам суда и расправы, с 1802 г. – *Палатам гражданского суда*, с 1867 г. – Шестигласным думам, с 1870 г. – Городским думам.

Упразднены по декрету ВЦИК и СНК от 11 ноября 1917 г. об уничтожении сословий и гражданских чинов.

#### ДВОРЯНСКАЯ ОПЕКА

1775–1917 гг. Местное сословное учреждение, созданное на основании «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» от 7 ноября 1775 г. в уездных городах. Конкретные Дворянские опеки создавались и упразднялись в разное время в течение всего срока их существования. По «Учреждению о губерниях» в Дворянской опеке председательствовал уездный дворянский предводитель, в присутствии входили уездный (с 1864 г. – мировой) судья, 2–4 заседателя земского или уездного суда и казначей. При Дворянской

опеке состояла канцелярия из секретаря, одного или нескольких контролеров, журналиста, двух столоначальников с помощниками и нескольких канцелярских служителей. Штат канцелярии зависел от величины уезда и, следовательно, от количества дел. Функции Дворянской опеки: опекунский надзор над именными личными и потомственных дворян по их просьбе или в предусмотренных законом случаях (надзор над именными дворянских вдов и сирот, умалишенных, а также за именными, реквизированными по взысканию); назначение опекунов; опись имений; ревизия опекунских отчетов; назначение по желанию вдов стряпчего; определение дворянских детей, оставшихся без имения, в учебные заведения, а вдов – в учреждения *Приказа общественного призрения*; контроль за опекаемыми именными при государственном межевании; организация выплаты долгов. Дворянские опеки осуществляли надзор над именными, проходившими по спорным завещаниям, а также над именными, конфискованными у участников польского восстания.

Дворянские опеки создавались при Верхнем земском или при *Уездном суде*. В ряде случаев Дворянские опеки нескольких уездов объединялись и создавалась «окружная» Дворянская опека. С 1798 г., когда были упразднены верхние земские суды, Дворянские опеки находились в ведении *палат гражданского суда*. Туда направляли жалобы лица, недовольные решением Дворянской опеки. Высшей апелляционной инстанцией для них являлся *Сенат*. Там же утверждались решения о необходимости залога или продажи опекаемого имения. По другим имущественным вопросам, возникшим в повседневной деятельности Дворянских опеки, они сносились с *казенными палатами*. Ежегодно Дворянские опеки направляли в верхние земские суды, а затем – в палаты гражданского суда отчеты о состоянии опекаемых имений и о разделе имений между вдовами и сиротами. Эти отчеты затем поступали в Министерство юстиции (с созданием министерств в 1802 г. Дворянские опеки вошли в систему Министерства юстиции, которое имело право объединять или закрывать их). Дворянские опеки получали указы от *губернских правлений*, верхних земских судов и палат гражданского суда. Решения Дворянских опеки направлялись для исполнения городничим и в *нижние земские суды*. В ходе деятельности Дворянские опеки сносились с уездными судами и уездными казначеями. Органы полиции в городах были обязаны оказывать содействие опекам.

Основанием для рассмотрения дел в Дворянской опеке являлись прошение вдовы или родственников малолетнего, уведомление дворянского предводителя или приходского священника или решение суда. Дворянская опека утверждала опекунов,

назначенных умершими владельцами имений, или назначала своих опекунов; при необходимости учреждения опеки над именем умалишенного, расточителя и т.п. губернатор, собрав сведения, представлял их на заседание Собрания предводителей и депутатов дворянства, решение которого направлялось в Первый департамент Сената. Утвержденное Сенатом решение приводилось в исполнение Дворянской опекой.

Сенат принимал решения и об установлении опеки над крупными наследствами с именными, находившимися в разных частях России, а также над именными высокооставленных и частных лиц. При этом назначалась ответственная за решение вопроса Дворянская опека. Со 2-й половины XIX века эти вопросы перешли в ведение Комитета министров.

В 1888 г. Дворянские опеки некоторых губерний были преобразованы в Губернские по опекунским делам присутствия, остальные Дворянские опеки просуществовали до Октябрьской революции 1917 г.

#### УПРАВА БЛАГОЧИННИЯ ИЛИ ПОЛИЦЕЙСКАЯ

1782–1796 гг.; 1802 г. – конец XIX века. Городское коллегиальное административно-полицейское учреждение. Учреждена на основании Устава благочиния или полицейского, утвержденного Екатериной II 8 апреля 1782 г. В некоторых губернских (областных) городах Управу благочиния возглавлял полицеймейстер, а в остальных – городничий (с 1803 г. – заменены полицеймейстерами).

В столицах Управы благочиния возглавляли обер-полицеймейстеры, территория была разделена на отделения, которые возглавляли полицеймейстеры, подчиненные обер-полицеймейстерам. В городах, подчиненных военному ведомству, вместо обер-полицеймейстеров были обер-коменданты, которым подчинялись полицеймейстеры (городничие). Присутствие Управы благочиния составляли, кроме полицеймейстера (городничего), два пристава: по уголовным и гражданским делам. В столицах они назначались *Сенатом*, а в остальных городах – *губернскими правлениями* из старших частных приставов; два ратмана (советника) избирались на три года из мещан. Пристав уголовных дел ведал охраной общественного порядка и общеуголовным сыском; пристав гражданских дел осуществлял надзорно-регулятивные функции. Порядок выборов ратманов, их правовое положение определялись Учреждениями для управления губерниями. Для компенсации материальных потерь отвлеченных от своих занятий купцов и мещан, избранных ратманами, были предусмотрены материальные и моральные стимулы. При Управе благочиния состояли: гауптвахта (караульное помещение для арестованных чиновников и военных); долговая тюрьма (яма), где содержали должников, арестованных по искам кредиторов и решениям коммерческих судов. Со-

держались они за счет кредиторов и находились под арестом, пока родственники не оплачивали долг или кредитор не надоедало их содержать. В подчинении Управы благочиния находились «исполнительные чиновники» городской полиции (частные приставы, квартальные надзиратели, квартальные поручики), полицейская команда, брендмейстер и пожарная команда, другие должностные лица: архитекторы, врачи и т. д.

В функции полиции входило: охрана порядка и безопасности; некоторые общедминистративные, финансовые, судебные и другие обязанности. Управам благочиния вменялось: «принуждение» жителей к исполнению законов и постановлений; приведение в исполнение распоряжений местной администрации и решений судов; наблюдать за сохранением в городе благочиния (безопасности, добронравия и порядка и, в случае их нарушения, призывать жителей к ответу «не смотря ни на какое лицо»; отведение домов под жилье, места под застройку в городе и предместьях; заведование городским благоустройством и торговлей. Управа благочиния следила за ценами на товары первой необходимости, чтобы они не превышали назначенные Сенатом, сведения о них вносила ежемесячно в особую книгу; следила за соблюдением точности мер и весов; за тем, чтобы в город не ввозили и не торговали запрещенными товарами; отвечала за состояние дорог, улиц и мостов. Управа благочиния следила, чтобы в городе не строили монастырей без благословения Синода и церквей без позволения епархиального архиерея; за соблюдением порядка и тишины во время церковной службы; за соблюдением порядка и чистоты во время крестного хода. Управа благочиния проводила предварительное следствие и судила по мелким уголовным делам (кражи, мошенничества и другие преступления) и по гражданским делам: все на сумму не более 30 рублей. Это положение было подтверждено указом в 1837 г. Доставленные из частей задержанные после расследования направлялись в суд или подвергались наказанию на месте, в том числе и битью кнутом (до трех ударов). Если задержанный не мог внести штраф, он его отработывал; если выплаченные задержанным проценты по суду или долгу покрывали сумму долга, Управа благочиния могла прекратить их дальнейшее числение. Управа благочиния исполняла присланные ей приговоры, определения и решения других судебных инстанций.

Она отвечала за то, чтобы в городе не принимали и не прятали беглых крепостных. По всем этим вопросам Управа благочиния подчинялась непосредственно Губернским правлениям и полицеймейстерам (обер-полицеймейстерам). Решения Управы благочиния можно было обжаловать в четырехнедельный срок в Городовом магистрате или Нижней



расправе, но это не являлось апелляцией, просто граждане имели право избрать место, где должно было рассматриваться их дело. Апелляций на решения Управы благочиния не подавали. Управа благочиния следила за соблюдением в городе постановлений об ограничении проведения дозованных лотерей и розыгрышей. При их проведении присутствовал частный пристав и квартальный надзиратель. Управа благочиния осуществляла надзор за пожарной безопасностью работы торговых бань. К 8 часам утра в Управу благочиния представляли рапорты о происшествивах за ночь частные приставы. Решения Управы благочиния обнародовались через частных приставов и квартальных надзирателей.

Введение Устава благочиния шло постепенно, издавались указы об учреждении Управ благочиния в отдельных губерниях, конкретизировались их штаты.

Тверь, Калуга, Тула – 1784 г.; Киев – 1785 г.; Великий Устюг, Рига – 1786 г. и т. д. Власть Управ благочиния распространялась только на территорию городов.

Заседания проводились по мере возникновения дел, требующих рассмотрения. От государева наместника, главнокомандующего, губернского правления Управа благочиния получала указы и повеления, а к ним посылала рапорты и донесения; от Приказа общественного призрения и совестного суда – представления и наставления; с уездным судом, дворянской опекой, нижним надворным судом, уездным казначеем, городовым магистратом, ратушей, городовым сиротским судом, нижней расправой, нижним земским судом, земским исправником и Управой благочиния другого города сносилась сообщениями.

С введением Павлом I в 1799 г. Устава столичного города Санкт-Петербурга, а затем и Москвы, а с 4 сентября 1800 г. и 25 февраля 1801 г. – и во всех губерниях городах, кроме специально оговоренных, Управы благочиния были упразднены и их функции в основном перешли к Ратгаузу. 12 февраля 1802 г. Александр I восстановил большинство учреждений Екатерины II, в том числе и Управы благочиния. С момента создания шли реорганизации функций и штатов Управ благочиния, прежде всего в столичных городах. С 1804 г. в состав Управ благочиния крупных городов постепенно вводились следственные приставы и приставы по акцизно-откупной части.

2 октября 1782 г. с упразднением Каменного приказа в Москве к Управе благочиния перешла строительная часть. В 1808 г. здесь же в Управе благочиния был назначен пристав следственных дел, 22 сентября 1835 г. – еще один пристав гражданских дел. 23 декабря 1842 г. при Санкт-Петербургской Управе благочиния был учрежден Адресный стол. С 21 мая 1838 г. по 1 января 1842 г. в Санкт-Петербургской Управе благочиния существовал временный отдел.

По сенатскому указу от 27 июня 1843 г. в Управах благочиния были учреждены департаменты. По положению 14 марта 1846 г. в Санкт-Петербургской Управе благочиния было учреждено временное отделение для производства и окончания дел временного отдела и Управы благочиния.

Оно состояло из председателя, двух советников, канцелярии. По этому же указу Управа благочиния была разделена на 2 экспедиции. 25 декабря 1842 г. была объединена полиция городов и уездов. Управы благочиния в этих городах были упразднены. В 1857 г. в Москве была сформирована полицейская команда (5 полицейских на 2 тысячи жителей). Подчинилась она полицеймейстеру.

По полицейским реформам 1860–1870-х годов из функций Управ благочиния были изъяты судебные дела (1864 г.); городское благоустройство (1870 г.) и т. д. В губерниях городах Управы благочиния были упразднены в связи с введением в действие «Временных правил об общем устройстве полиции в городах и уездах...» (1862 г.) и созданием городских полицейских управлений, в Санкт-Петербурге в 1874 г., в Москве – в 1881 г.

#### ПОЛИЦЕЙСКИЕ ДОМА

Середина XVI века – 1917 г.

(С середины XVI века по начало XVIII века – Съезжие дворы, Съезжие избы. С начала XVIII века по 1862 г. – Съезжие дома). Учреждения, выполнявшие полицейские функции в административно-ведомственных подразделениях города. Известны с середины XVI века как Съезжие избы или Съезжие дворы. Со второго 10-летия XVIII века именовались Съезжими домами и являлись центрами полицейских команд (единиц административно-ведомственного деления городов), с 1782 г. – частей. С этого времени назывались также Канцеляриями частного пристава. В просторечье именовались «съезжими». Состояли под руководством обер-офицера, с 1782 г. – частного пристава.

Функции: осуществление делопроизводства обер-офицера, затем частного пристава по всем направлениям его деятельности, а также временное содержание задержанных. В Съезжих дворах приводились в исполнение приговоры по мелким преступлениям (в основном битье плетью).

В XVIII веке Съезжие дома комплектовались отставными унтер-офицерами и солдатами. По штату 1732 г. в Съезжем доме определялись: 2 офицера, 2 урядника, 6 солдат и барабанщик. По Уставу благочиния 1782 г. в Съезжем доме поочередно дежурили квартальные надзиратели, а также там находились городские унтер-офицеры и низшие полицейские чины, назначаемые из расчета: на 2 тысячи жителей – 5 полицейских и 1 унтер-офицер. Для ведения делопроизводства назначались 1 или 2 подъячих, а с конца XVIII века – секретари. В Съезжем доме находились повивальная бабка и врач – для оказания скорой помощи. Врач также

исполнял функции судебно-медицинского эксперта. На каждые три Съезжих дома организовывалась временная больница. С 1810 г. в каждый Съезжий дом назначался бухгалтер. Низшие полицейские должности комплектовались из отставных военных и забракованных кандидатов на военную службу. Во 2-й половине XIX века был введен вольный наем.

С 1722 г. Съезжие дома действовали под руководством местных властей, с 1782 г. – Управы благочиния.

На основании Временных правил об общем устройстве полиции в городах от 25 декабря 1862 г. Съезжие дома были преобразованы в Полицейские дома, возглавляемые смотрителями и действовавшие под руководством Городских полицейских управлений. Полицейские дома были упразднены постановлением Временного правительства «Об учреждении милиции» от 14 марта 1917 г.

#### СЛОВЕСНЫЙ СУД

1781–1797 гг.; 1802–[1878] гг. Местные судебные учреждения. В частях города Петербурга образованы по именному указу от 16 февраля 1781 г., в частях других городов – по «Уставу благочиния» от 8 апреля 1782 г. В соответствии с названным указом в состав Словесных судов входили избравшиеся жителями части словесный судья и двое выборных из купцов или мящан. По именному указу от 2 апреля 1781 г. Словесным судам «придавались» несколько присяжных свидетелей (давали показания, когда их призывали в Словесный суд). Согласно «Уставу благочиния», в Словесный суд определялись один или более судей. По именному указу от 18 июля 1797 г. Словесные суды упразднились, но в соответствии с именованным указом от 12 февраля 1802 г. были восстановлены.

Согласно именованному указу от 2 апреля 1781 г. Словесные суды осуществляли устное разбирательство по гражданским делам «ниже 25 рублей». При этом Словесные суды должны были примирить спорящих, их решения вступали в силу, если спорящие были согласны с ними. В соответствии с мнением Государственного совета, утвержденным Николаем I 3 декабря 1827 г., судьи Словесных судов города Москвы должны были принимать участие в следствии, производившемся в их частях, если подследственными были купцы или мящане. Согласно уставу судопроизводства в Коммерческих судах от 14 мая 1832 г. «споры по торговле, не превышавшие 500 рублей», могли по желанию истца рассматриваться в Словесном суде. Словесные суды были подведомственны *городовым магистратам и управам благочиния*. Упразднены по судебной реформе 1864 г. с образованием мировых судов. В Петербурге и Москве были упразднены по сенатскому указу от 14 апреля 1867 г. Последнее упоминание об упразднении Словесных судов (в Астраханской, Оренбургской и Уфимской губерниях) относится к 6 ноября 1878 г.

#### ДВОРЯНСКОЕ СОБРАНИЕ

1785–1917 гг. Орган дворянской корпорации. Созданы на основании «Жалованной грамоты на права, вольности и преимуществ благородного дворянства» 1785 г. Дворянские собрания созывались дворянами по разрешению губернатора или генерал-губернатора в губернии и уездах. Дворянские собрания могли быть обыкновенными – созывались каждые 3 года – и чрезвычайными – созывались по ходатайству губернского предводителя дворянства, о чем губернаторы докладывали в Министерство внутренних дел. Перед открытием Дворянского собрания созывался съезд предводителей и депутатов под председательством губернского предводителя дворянства, который рассматривал отчет о расходе дворянской казны. На заседаниях Дворянского собрания могли присутствовать все местные дворяне, но правом голоса обладали только дворяне, записанные в «родословные» книги, достигшие 21 года и владевшие недвижимой собственностью.

Губернское Дворянское собрание избирало двух кандидатов из уездных предводителей дворянства в губернские предводители, из которых губернатор назначал губернского предводителя; проводило выборы на должности совестного судьи, дворянских заседателей в *Верхний земский и Совестный суды*. Уездное Дворянское собрание избирало уездного предводителя дворянства, исправника, уездного судью, заседателей *Уездного и Нижнего земского судов*.

Дворянскому собранию запрещалось избирать на должности дворян моложе 25 лет с доходами менее 100 рублей. Уездное Дворянское собрание избирало также из своего состава по одному депутату через каждые 3 года в губернское дворянское депутатское собрание.

В компетенцию Дворянского собрания входило: разрешение вопросов, предложенных правительством; обсуждение общедворянских «нужд и польз» и представление своих ходатайств и жалоб губернатору, в *Сенат* или императору через особо избранную депутацию; сбор денежных средств для сословных нужд; исключение из собрания дворян, опорочивших свое имя.

Губернскому Дворянскому собранию разрешалось собирать добровольные взносы на нужды местного дворянства и вести дворянскую кассу взаимопомощи. Взносы делились на 2 категории: на нужды всего дворянства губернии и на нужды частного характера. Решения о сборе средств на общедворянские нужды, принимаемые единогласно, были обязательными для всех дворян губернии, решения, принимаемые 2/3 голосов, направлялись на высочайшее рассмотрение. Решения о сборе средств на частные нужды принимались губернским Дворянским собранием, утверждались губернатором и были обязательны только для заинтересованных лиц.



Положением Комитета министров, высочайше утвержденным 5 сентября 1861 г., было разрешено создавать кассы взаимопомощи при уездных Дворянских собраниях.

Дворянские собрания прекратили свое существование после Октябрьской революции 1917 г.

#### ОБЩАЯ ГОРОДСКАЯ ДУМА

1785–1873 гг. Учреждение городского самоуправления.

Основаны по «Грамоте на права и выгоды городам Российской империи» от 21 апреля 1785 г. В соответствии с ней в Общую городскую думу входили избравшиеся на 3 года городской голова (председательствовал в Общей городской думе) и гласные от «настоящих городских обывателей», то есть лиц, имевших недвижимую собственность в городах (по одному человеку от городской части), купечества (по одному человеку от гильдии), цеховых ремесленников (по одному человеку от цеха), посадских (по одному человеку от городской части), иногородних и иностранных купцов (по одному человеку от каждого «народа») и именитых граждан (по одному человеку от каждого из семи подразделений, составлявших эту сословную группу, включавшую лиц, обладавших капиталами свыше 50 тысяч рублей, банкиров, негодчантов, ученых, художников и прочих подразделений, если оно насчитывало не менее 5 человек). Фактически в Петербургской и Московской Общих городских думах именитые граждане были представлены одним человеком. Эти Общие городские думы были упразднены по именным указам соответственно от 12 сентября 1798 г. и 17 января 1799 г. Восстановлены по именному указу от 12 февраля 1802 г. Общие городские думы создавались в немногих крупных городах. Одесская Общая городская дума существовала в 1820–1826 гг. В ее состав входило по 8 депутатов от купцов первой и второй гильдий, по 9 – от купцов третьей гильдии, от иногородних и иностранных купцов и от мещан, 3 – от ремесленников. Есть свидетельства, что к 1829 г. бездействовала Московская Общая городская дума, к 1844 г. – и все другие. В соответствии с «Положением об общественном управлении Санкт-Петербурга» от 13 февраля 1846 г. Петербургская Общая городская дума, в которой председательствовал городской голова (назначался императором из двух кандидатов, избравшихся Общей городской думой), состояла из 5 отделений. В каждое из них входили сословный старшина, председательствующий в отделении, и 100–150 гласных, от одной из 5 сословных групп (потомственные дворяне, имевшие в городе недвижимую собственность, которая приносила годовой доход не менее 100 рублей серебром; владевшие такой же собственностью личные дворяне и почетные граждане; купцы; мещане; цеховые ремесленники). В состав Общей го-

родской думы входил и городской секретарь (при нем была канцелярия). По утвержденному Александром II 20 марта 1862 г. мнению Государственного совета число гласных Петербургской Общей городской думы было сокращено до 250 чел. (по 50 от каждой сословной группы). Согласно положениям «Об общественном управлении» городов Москвы и Одессы соответственно от 20 марта 1862 г. и 30 апреля 1863 г. их Общие городские думы не подразделялись на отделения. По первому из этих положений в Общую городскую думу входило по 35 гласных от каждой из 5 сословных групп (во многом они соответствовали указанным выше, но ко второй группе, кроме личных дворян, были отнесены почетные граждане, не записанные в гильдии, а также иностранцы и «другого звания лица», не принадлежавшие к купечеству и торговым податным сословиям, к третьей, кроме купцов, – почетные граждане, записанные в гильдии), по второму – по 25 гласных от каждой из трех сословных групп (лиц, владевших недвижимым имуществом в городе и не принадлежавших к купечеству и мещанству, купцов и мещан). При этом по положениям от 20 марта 1862 г. и 30 апреля 1863 г. Общие городские думы могли создавать комиссии для подробного рассмотрения росписей доходов и расходов, отчетов и пр.

В остальном состав Московской и Одесской Общих городских дум был таким же, как Петербургской. В 1860-х годах проявилась тенденция к созданию Общих городских дум в малых городах. По утвержденному Александром II 12 мая 1867 г. положению Кавказского комитета жители города Темрюка получили право избирать 50 гласных, по сути дела, Общую городскую думу.

В соответствии с упомянутой грамотой 1785 г. Общую городскую думу избирали Шестигласные думы и рассматривали те вопросы, которые последние были не в состоянии решить. В конце XVIII века такие вопросы действительно рассматривались в Московской Общей городской думе. Согласно «Положению» от 13 февраля 1846 г., отделения Петербургской Общей городской думы избирали местную Распорядительную думу; дела, касающиеся отдельных городских сословий, решались соответствующими отделениями и дела всех этих сословий, – Общей городской думой в целом. По постановлению Министерства внутренних дел от 1847 г. рассмотрению Петербургской Общей городской думы подлежали представления правительству об общественных «нуждах и пользах», предложения «начальства» относительно общественных дел, введение новых общественных сборов, росписи городских доходов и расходов и финансовые счета, представленные распорядительной думой, проверка ревизских сказок, раскладка казенных податей и других сборов и т. д. В соответствии с «Положением о порядке удаления порочных

мещан из общества» от 12 декабря 1851 г. обязанностью мещанских депутатов «для общественных приговоров» (т. е. членов Общих городских дум), в частности мещанского отделения Петербургской Общей городской думы, было составление мирских приговоров «об удалении порочных мещан из общества». Согласно «Положению» от 20 марта 1862 г., Московская Общая городская дума должна была рассматривать отчеты местной Распорядительной думы, обсуждать сметы и общие вопросы «по городскому хозяйству», вообще входить «в обсуждение дел, касающихся всего городского общества». На нее распространялись постановления Министерства внутренних дел, устанавливавшие функции Петербургской Общей городской думы по «Положению» от 30 апреля 1863 г.

Общие городские думы были подведомственны *Губернским правлениям* и *Губернским магистратам* (последние прекратили существование в 1797 г.). Они упразднялись в соответствии с «Городовым положением» от 16 июня 1870 г. Их функции переходили к Городским думам. При этом по данному положению Петербургская, Московская и Одесская Общественные городские думы должны были в течение полугодия со времени его опубликования представить свои соображения о применении этого закона к своим городам.

Московская городская дума начала свою деятельность в 1872 г., Петербургская и Одесская – соответственно в феврале и июне 1873 г.

#### ШЕСТИГЛАСНАЯ ДУМА

1785–1798 гг.; 1802–1870 гг.

Исполнительный орган городского самоуправления. 21 апреля 1785 г. была высочайше утверждена «Грамота на права и выгоды городам Российской империи», в соответствии с которой в городах учреждались Общие городские думы. Эти Думы состояли из «гласных», выбранных от городского населения, разделенного на 6 разрядов (городские обыватели, гильдейские, цеховые, иногородние и иностранные гости, именитые граждане, посадские). В свою очередь от каждой из шести групп «гласных» Общей городской думы выбирался один человек в состав Шестигласной думы. Шестигласная дума выбиралась на 3 года. Возглавлял ее Городской голова. В том случае, когда из состава Шестигласной думы кто-либо выбывал во время срока ее действия, эта должность заполнялась из соответствующего разряда общей городской думы. Отчитывалась Шестигласная дума перед губернатором и *казенной палатой*, представляя губернатору ведомости о доходах и расходах, а счета о сборах денежных средств – в казенную палату. Заседала Шестигласная дума один раз в неделю или чаще «...когда нужда или польза города востребует»... в помещении Общей городской думы.

В функции Шестигласной думы входило ведение всего городского хозяйства. Она заботилась о поставках продовольствия, о городской собственности, ходатайствовала перед губернатором о нуждах города, распределяла и собирала государственные и городские налоги, определяла рекрутов, назначала собрания для решения сословных вопросов, выдавала патенты на торговлю и следила за исполнением торговых правил, а также за действиями торговой полиции.

В сентябре 1798 г. высочайшим указом была упразднена Петербургская дума, в 1799 г. упразднены Московская дума и думы в других городах России. Высочайшим указом 12 февраля 1802 г. Думы снова были восстановлены.

В конце первой половины XIX века часть дел по городскому имуществу и торговле из ведения Думы переходит в ведение *Ратуши*. Число сословий, участвующих в городском управлении, сокращается, и роль Шестигласных дум как сословного учреждения падает. В Шестигласные думы избирают четырех представителей от купечества и по одному от мещанства и цеховых ремесленников. В 1846 г. «Положение об общественном управлении Санкт-Петербурга» заменило в Петербурге Шестигласную думу Распорядительной. В 1862 г. такими же «Положениями» были заменены Шестигласные думы в Москве и Одессе.

Высочайший указ 16 июня 1870 г. утвердил новое «Городовое положение» во всех городах России, по которому городскими органами управления стали Городские избирательные собрания, Городские думы и Городские управы. Шестигласные думы перестали существовать.

#### РЕМЕСЛЕННАЯ ЦЕХОВАЯ УПРАВА

1785–1917 гг. Исполнительный орган сословного самоуправления.

По высочайше утвержденной «Грамоте на права и выгоды городам Российской империи» от 21 апреля 1785 г. все ремесленное население городов было разделено на цехи во главе с управным старшиной и двумя его заместителями (товарищами).

Ремесленные цехи города выбирали на год Ремесленного Голову, который утверждался магистратом и приводил к присяге управных старшин и их товарищей.

12 ноября 1799 г. был высочайше утвержден устав цехов, по которому при Ремесленном Голове состояла ремесленная цеховая управа, в которой заседало четыре старшины (альтермана): два старшины от русских ремесленников, два – от иностранных (выбирались на сходе всеми цехами). Ремесленный Голова принимал участие в заседаниях органов городского управления по вопросам, касающимся ремесленного населения. Ремесленная цеховая управа заседала три раза в неделю, в ней были сосредоточены административные, финансовые и судебные функции.

Ремесленная цеховая управа проводила испытания мастеров



и выдавала им свидетельства, проводила рекрутские наборы из ремесленников, накладывала штрафы, разбирала споры, наказывала учеников. Кроме этого, Ремесленная цеховая управа вела точный учет всех ремесленников города, принимала и исключала из цехов, утверждала вывески мастеров. Ремесленная цеховая управа имела печать с гербом города, все знаки и положения цехов. Цехи несли расходы по содержанию Ремесленной цеховой управы, а она ежемесячно отчитывалась в денежных делах перед городскими органами управления.

Со второй половины XIX века роль Ремесленной цеховой управы как органа самоуправления начинает падать. В 1892 г. были отменены цехи, в которые входили промышленные рабочие и прислуга. С 1852 г. в небольших городах деление ремесленников на цехи было упразднено.

Высочайшим указом от 4 июля 1866 г. ремесленникам Прибалтийской, Петербургской губерний и города Нарвы было разрешено выходить из цехов и заниматься ремеслом самостоятельно. С начала 1880-х годов Ремесленные цеховые управы перестают действовать в большинстве городов России. К 1913 г. они сохранились в 29 городах. За ними сохранились следующие функции: сбор налогов с ремесленников, составление списков призывников и выдача видов на жительство при выезде ремесленника из города.

Некоторые Управы за счет своей казны содержали богадельни и ремесленные училища.

Ремесленные цеховые управы окончательно перестали существовать по Декрету об уничтожении сословий и гражданских чинов 11 (24) ноября 1917 г.

#### ГОРОДСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ

1798-1801 гг. Местные административно-финансовые и судебные учреждения. Созданы вместо городских дум; в 1798 г. – в Петербурге и Москве, в соответствии с утвержденными уставами этих городов, именными указами от 4 сентября 1800 г. и 25 февраля 1801 г. – во всех губернских городах, кроме Выборгской, Лифляндской, Эстляндской, Литовской, Волынской, Минской, Подольской, Белорусской, Киевской, Малороссийской губерний. Уставами городов были определены структура, функции, подчиненность и штаты городских правлений, которые состояли из президента, утверждавшегося императором по представлению *Сената*, директора экономики (по назначению *Сената*), 6 представителей от губернского купечества (численный состав Городских правлений в столичных городах был выше). Городские правления Петербурга и Москвы делились на 3 отделения: гражданских дел, криминальное и экономическое; в других городах – на 2 департамента: первый занимался делами гражданскими и уголовными, 2-й – финансовыми и хозяйственными

ми. Городское правление имело совещательный орган – общее собрание, которое собиралось в случае городских нужд, докладывало о своей деятельности губернатору. Городские правления состояли под контролем *Сената*, непосредственно подчинялись управляющему губернией. В ведении городских правлений находились вопросы, связанные с городскими доходами и расходами; распределением повинностей между горожанами; пресечением перекупов и других злоупотреблений, надзором за домами, садами, землями, рыбными ловлями и пр.; развитием торговли. Городские правления контролировали запасные магазины, имели право создавать *мещанскую роту*.

17 марта 1801 г. Городские правления были упразднены, а их функции переданы магистратам.

#### ВОЛОСТНОЙ СХОД

Середина XVI века – 1918 г. Низший (второй после *Сельского схода*) сословный крестьянский орган местного самоуправления. В соответствии с земской реформой 1555–1565 гг. Волостной сход вводился в волостях, где отсутствовало помещичье землевладение (на черносошных дворцовых землях). В XVI–XVII веках Волостной сход избирал исполнительные органы земского самоуправления с хозяйственными и полицейскими функциями – земских старост и целовальников. В связи с введением в 1797 г. новой системы управления государственными крестьянами Волостной сход избирал волостное правление, возглавляемое волостным головой, и двух заседателей. В соответствии с земской реформой 1864 г. функции Волостного схода расширились. В состав схода входили сельские и волостные должностные лица, а также десятидворники – выборные от каждых 10 дворов. Волостной сход избирал сроком на 3 года должностных лиц: волостного старшину, возглавлявшего Волостной сход, и Волостное правление, а также выборщиков на предварительный съезд для выбора гласных в Уездное земское собрание от сельских обществ. При этом Волостной сход был вторым звеном в цепи: Сельский сход – Волостной сход – Уездный съезд. В связи с упразднением последнего звена (так называемого «третьего съезда»), по Положению о земских учреждениях от 12 июня 1890 г., на Волостной сход было возложено составление списка кандидатов, по которому губернатор назначал гласных от крестьян на уездное земское собрание. С 1874 г. Волостные сходы, как и исполнительные органы, находились в ведении Уездного по крестьянским делам присутствия, а с 1889 г. – земских начальников.

Волостные сходы существовали до 1918 г.

#### СЕЛЬСКИЙ ПРИКАЗ

1797–1838 гг. Учреждение местного управления крестьянами удельных имений и государственными

крестьянами. Введен 5 апреля 1797 г. Уставом Удельного департамента для земель, занимаемых тремя тысячами душ удельных крестьян (с 1808 г. – от 2 до 4 тысяч душ). Сельский приказ возглавлялся головой. В его состав входили 2 старосты (приказный – с полицейскими функциями и казенный – с финансовыми функциями) и писарь. По положению департамента уделов, высочайше утвержденному 15 мая 1808 г., в состав Сельского приказа входили также 2 заседателя из крестьян. Должностные лица Сельского приказа избирались Волостным сходом на 3 года. Голова утверждался Департаментом уделов, с 1808 г. – Удельной конторой.

Функции: распределение податей и повинностей, сбор и хранение денежных средств, их расходование и передача по предписаниям Удельной конторы. Сельский приказ имел право осуществлять при необходимости платеж податей за свой счет. Он доводил до крестьян узаконения, их касающиеся; контролировал соблюдение общественного порядка на вверенной территории: принимал противозидемические, противозидемические и противопожарные меры; учреждал школы, больницы, богадельни; контролировал деятельность межевщиков. Сельский приказ разрешал маловажные имущественные споры, выступал опекуном вдов и малолетних сирот.

Сельский приказ находился в ведении Удельной конторы и Казенной палаты, в подчинении имел сельских старост и десятских.

Должностные лица Сельского приказа избирались на многоступенчатых выборах: от каждых 10 дворов избиралось по одному выборщику, которые приводились к присяге и затем избирали из своей среды 10 кандидатов. Список кандидатов посылали в Департамент уделов, который назначал из них голову. Заседатели и старосты избирались так же и утверждались управляющим Удельной конторы. Списки кандидатов на должности в Сельских приказах хранились в Удельной конторе для замены в случае необходимости выбывших лиц новыми. Голова и заседатели приводились к присяге. Они ежегодно отчитывались перед крестьянами и в случае пьянства и нерадивости отстрелились от должности.

Сельский приказ находился в избе, отведенной для него Миром, либо располагался на год поочередно в избах крестьян. В Сельском приказе велись шнуровые книги, скрепленные печатью и выданные управляющим Удельной конторы. В них вносились данные по учету поступления денежных средств, распределения повинностей, мирских расходов, и т. д. Кроме того, велись тетради: записи распоряжений Удельной конторы, требований *Нижних земских судов*, рапортов старост и просьб крестьян. Голова и заседатели имели печати. Деньги хранились в ларце за печатью головы, ключ от которого был у казенного старосты.

Сельские приказы на территориях, занимаемых государственными крестьянами, были ликвидированы

высочайше утвержденным 3 апреля 1838 г. Учреждением сельского управления, для удельных крестьян в начале 40-х годов XIX века.

#### СЕЛЬСКИЙ СХОД

XVIII век–1918 г. Сословный крестьянский орган местного самоуправления.

Сельский сход являлся низшим органом самоуправления государственных и удельных крестьян, а также крестьян, вышедших из крепостной зависимости, и подчинялся *Волостному сходу*. Деятельность Сельских сходов регламентировалась:

для удельных крестьян – высочайше утвержденным 5 апреля 1797 г. Уставом департамента для управления уделами; для государственных крестьян – высочайше утвержденным 3 апреля 1838 г. Учреждением сельского управления; для крестьян, вышедших из крепостной зависимости, – высочайше утвержденным 19 февраля 1861 г. положением о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости.

Сельский сход собирался в составе: сельский старшина (с 1861 г. – сельский староста), сборщик податей, смотритель запасного хлебного магазина и выборные крестьяне (по 2 от 10 дворов). Если рассматривались вопросы о разделе сельскохозяйственных угодий или присудебных хозяйств, приглашались все члены Сельского общества. По положению 19 февраля 1861 г. независимо от обсуждаемых вопросов на Сельский сход приглашались все домохозяева. В случае болезни или отъезда члена Сельского общества вместо него мог прийти его родственник. Чинovníкам Палаты государственных имуществ и окружному начальству присутствие на Сельском сходе не позволялось. Не присутствовали на Сельском сходе также женщины. Однако с середины XIX века, в связи с частыми отъездами мужчин на заработки, в сходах стали принимать участие и женщины.

Функции: сельские выборы, назначение кандидатов в Волостное правление, отбор крестьянских детей для подготовки в сельские писари и оспопрививатели; прием в Сельское общество и выход из него; раздел земель, распределение мирских оброчных статей, решения о расчистке площадей для пашни, о разрешении пользования валежником и т. д.; о пособиях мирянам; отчет старосты, сборщика податей и смотрителя запасного хлебного магазина; составление рекрутских списков, выдача доверенностей на дела и др. По закону 14 июня 1910 г. Сельский сход получил право требовать от земского начальника и уездного съезда акты, удостоверяющие собственность отдельных домохозяев на землю.

Сельский сход принимал решения по выделению отрубков (хуторов).

Сельский сход собирался в воскресные и праздничные дни 3 раза в год: в январе – для раскладки податей и выработки мер по взиманию недоимок за прошлый год;



в конце апреля – для распределения в случае необходимости полей; в сентябре – для распределения мирских расходов. Сельский староста мог созывать Сельский сход в экстренных случаях с разрешения Волостного правления. С издания Положения 19 февраля 1861 г. Сельский сход созывался старостой по надобности или по решению миро-

вого посредника. Приговор Сельского схода принимался большинством голосов, вносился в шнуровую книгу, скреплялся всеми присутствующими и печатью Сельского управления. Он объявлялся населению старостой в церкви после службы. Решение Сельского схода считалось правомочным, если на нем присутствовало не менее 2/3 (с 1861

г. – 0,5) лиц, имеющих право голоса. Приговоры, подлежащие утверждению высшей власти, направлялись в Волостное правление. Приговоры о выходе крестьян из Сельского общества направлялись мировому посреднику. О созыве Сельского схода оповещали десятские и сотские. Они же следили за порядком: нарушитель подвергался штрафу.

В селениях, входящих в состав одного сельского общества, существовали так называемые малые Сельские сходы. В 1887 г. они были узаконены Сенатом под названием селенных сходов.

Сельские сходы просуществовали до лета 1918 г., когда повсеместно были введены Советы и введены собрания крестьян, которые по сути сохранили многие черты Сельских сходов.