

Научная статья

УДК 94(47).07

DOI 10.25205/1818-7919-2023-22-1-64-77

Расширение компетенции первого товарища министра Департамента уделов в первой половине XIX века

Юлия Николаевна Красникова

Санкт-Петербургский государственный аграрный университет
Санкт-Петербург, Россия

julia2404@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-1883-1553>

Аннотация

С учреждением в Российской империи должности министра ему в помощь был определен товарищ. Первоначально в законе не оговаривалось ни количество товарищей, ни конкретный круг их обязанностей. Государственные учреждения сами формировали нормативные документы, регламентирующие компетенции товарищей министра. В Департаменте уделов с момента его учреждения товарищей министра было несколько. У каждого были свои функциональные обязанности. Большими полномочиями был наделен первый товарищ министра. В 1828 г. в удельном ведомстве были приняты новые правила, которые существенно расширили компетенции первого товарища министра. Вице-президент Департамента уделов фактически становился руководителем ведомства. Такое отделение должности первого товарища министра от остальных товарищей было связано не только с необходимостью расширения функциональных обязанностей, но и с личными мотивами императора Николая I.

Ключевые слова

Департамент уделов, государственные учреждения Российской империи, государственное управление, XIX век, первый товарищ министра, вице-президент

Для цитирования

Красникова Ю. Н. Расширение компетенции первого товарища министра Департамента уделов в первой половине XIX века // Вестник НГУ. Серия: История, филология. 2023. Т. 22, № 1: История. С. 64–77. DOI 10.25205/1818-7919-2023-22-1-64-77

Competence Expansion of the Minister's First Comrade of the Appanage Department in the First Half of the 19th Century

Yulia N. Krasnikova

St. Petersburg State Agrarian University
St. Petersburg, Russian Federation

julia2404@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-1883-1553>

Abstract

When the position of Minister was established in the Russian Empire, a comrade was appointed as his assistant. Initially, the law did not stipulate the number of comrades or the specific scope of their duties. State institutions themselves created regulatory documents that set up the competence of the Minister's comrades. The general rules describing the functions of the comrade were adopted in 1811. Initially, the competence of the Minister's comrades was insignificant. Moreover, some ministers were not looking for assistants, the positions remained unoccupied. Due to the increase in the Ministers' clerical correspondence and workload, the number of functions of the Minister's Comrade

© Красникова Ю. Н., 2023

ISSN 1818-7919

Вестник НГУ. Серия: История, филология. 2023. Т. 22, № 1: История. С. 64–77

Vestnik NSU. Series: History and Philology, 2023, vol. 22, no. 1: History, pp. 64–77

increased in the second quarter of the 19th century. Several comrades served in the Appanage Department since its establishment. Each comrade had his own responsibilities. The Minister's first comrade concentrated the great power in his hand. In 1828, new rules were adopted in the Appanage Department, which significantly expanded the competence of the Minister's first comrade. The position was renamed Vice President and moved up to a higher position in the Table of Ranks. The Vice-president of the Appanage Department acted as the head of the Department, especially in the moments of the Minister's absence. The outstanding position of the Minister's first comrade unlike the rest of the comrades was determined not only by the need to expand his responsibilities but also by the personal motives of Emperor Nicholas I as well.

Keywords

Department of Appanages, state institutions of the Russian Empire, public administration, 19th century, the Minister's first comrade, Vice President

For citation

Krasnikova Yu. N. Competence Expansion of the Minister's First Comrade of the Appanage Department in the First Half of the 19th Century. *Vestnik NSU. Series: History and Philology*, 2023, vol. 22, no. 1: History, pp. 64–77. (in Russ.) DOI 10.25205/1818-7919-2023-22-1-64-77

В начале XIX в. в Российской империи была проведена министерская реформа. В условиях постепенной централизации власти ключевой фигурой становился министр. Именно за ним нормативно была закреплена личная ответственность за вверенное ведомство. В помощь министру в штатную структуру управления министерствами также вводилась должность товарища министра. В некоторых центральных государственных учреждениях Российской империи таких товарищей могло быть несколько. Должностные полномочия товарищей министра в первой половине XIX в. только расширялись: от выполнения незначительных поручений до реализации конкретных управленческих решений.

Историография вопроса довольно скудна. Специальных работ, посвященных изучению изменений в полномочиях должности товарищей министра, немного. Так, Д. И. Раскин пришел к выводу, что «должность товарища министра проделала эволюцию от сравнительно декоративной, предназначенной главным образом для замещения министра на случай болезни или отсутствия и в лучшем случае выполнения отдельных поручений министра, до непосредственного руководства частью текущих дел министерства (в основном второстепенных), а затем – до заведования определенным направлением деятельности министерства и курирования части департаментов» [Раскин, 2005, с. 144]. В работе Б. Ю. Дерешко, С. А. Невско-го [2017] рассмотрен институт товарищей министра на примере Министерства внутренних дел. Авторы пришли к выводу, что должность товарища министра внутренних дел была значимой, поэтому случайных назначений на нее не было. «На должность товарища Министра внутренних дел в первую очередь назначались опытные военные в генеральских чинах и лица, приравненные к ним, в чинах гражданской службы» [Там же, с. 9]. Рассмотрение полномочий товарищей министра встречается в работах, посвященных истории государственных учреждений Российской империи. Но больший акцент в этих работах делается на должности министра и министерской реформы в целом [Ерошкин, 2008; Приходько, 2007; Шепелев, 1999]. Исследований эволюции должности товарища министра в Департаменте уделов на сегодняшний день нет. Да и само ведомство рассмотрено в историографии довольно скудно. Ценные сведения по управлению удельными имениями содержатся в монографии Н. В. Дунаевой [2006]. Несмотря на то, что автор рассматривает больше правоспособность удельных крестьян, в главе, посвященной управлению удельными крестьянами, дан анализ центральных органов управления удельной деревней. Автор пришел к выводу, что первый товарищ министра со временем приобретает всё более реальные полномочия. В монографии по истории Департамента уделов в первой четверти XIX в. рассмотрены изменения в полномочиях первого товарища министра. Но узкие хронологические рамки не позволили отразить те существенные изменения, которые произошли во второй четверти XIX в. [Красникова, 2014]. Изучение эволюции должности товарища министра Департамента уделов не становилось темой самостоятельного исследования.

Целью статьи является рассмотрение института товарищей министра в первой половине XIX в. Для большей детализации вопроса объектом изучения нами выбран Департамент уделов. Задачи исследования включают в себя следующие положения: проследить эволюцию полномочий товарища министра, дать оценку введения должности вице-президента Департамента уделов и ее упразднения.

Основными источниками для исследования стали архивные материалы официального происхождения. В статье использованы архивные документы, хранящиеся в Российском государственном историческом архиве. Из фонда Департамента уделов (Ф. 515) нами были использованы формулярные списки чиновников, распоряжения по ведомству, документы о назначении пенсий и пособий, различные просьбы самих чиновников. В фонде Совета при Высочайшем дворе (Ф. 1146) сохранились протоколы Государственного (Непременного) Совета за 1801–1809 гг. Из фонда Непременного (Государственного) Совета (Ф. 1147) были привлечены для написания статьи протоколы чрезвычайных собраний Совета, особые мнения отдельных его членов о преобразовании Департамента уделов. Многие документы впервые вводятся в научный оборот.

В качестве методологической основы применялась теория модернизации. С ее помощью удалось увидеть эволюцию системы управления в Российской империи. Также были применены специальные приемы современной науки, которые позволили выявить малоизученные аспекты темы. Структурно-функциональный подход позволил определить и проанализировать отдельные элементы системы управления. Обсуждение вопроса о существовании Департамента уделов рассмотрено через призму общегосударственных преобразований в Российской империи начала XIX в.

Изучение эволюции должности первого товарища Департамента уделов позволяет увидеть общие и различные черты в развитии центральных органов управления в Российской империи в первой половине XIX в. Тема исследования впервые выносится на рассмотрение.

К концу XVIII в. коллегиальный принцип организации отраслевых учреждений не соответствовал требованиям империи. Децентрализация власти заменялась более стройной вертикалью власти. Но происходило это не одновременно, система эволюционировала постепенно, какое-то время сочетая в себе формы как централизованного управления, так и коллегиального. По мнению М. А. Приходько, в министерствах на начальном этапе установился смешанный коллежско-министерский порядок управления: «...начало министерской реформы затронуло учреждения коллежской системы управления в минимальной форме, в виде переподчинения большей части из них власти определенного министра, с оставлением их организационного устройства и порядка делопроизводства в практически неизменном виде» [Приходько, 2007, с. 84]. Текущие дела решались старым коллежским порядком принятия управленческих решений, а в делах, требующих оперативного решения, применялись единоличные властные полномочия министра. Тенденции к изменению системы государственного управления в Российской империи наметились с правления Павла I. Совет при высочайшем дворе превратился в совещательное учреждение по рассмотрению малозначительных дел, а с 21 декабря 1800 г. перестал собираться. Новым в организации деятельности коллегий стало то, что во главе коллегий были поставлены директора, которые получили право доклада царю и известную самостоятельность от остальных членов коллегии. Созданный в 1797 г. Департамент уделов, сохранил коллегиальный принцип организации, но ответственность за ведомство была возложена на министра. Ему в помощь были определены товарищи, которые под председательством министра составляли присутствие.

Позже должности товарища министра были предусмотрены и для пяти из восьми министерств, учреждаемых Манифестом 8 сентября 1802 г. Статья XVI Манифеста так определяла полномочия и круг обязанностей товарищей министра: «Товарищ как помощник министра употребляется им по всем делам вверенных ему частей и везде заступает его место, где по каким-либо причинам он сам присутствовать не может, но отвечает только за те дела, кои им самим подписаны будут». Утверждение конкретных полномочий оставалось за самим учре-

ждением. Количество помощников тоже определялось министрами. В некоторых ведомствах могло быть до 4 товарищей, а, например, в военном и морском министерствах товарищей министра не было. Итак, в законе не оговаривались ни количество товарищей, ни конкретный круг их обязанностей. Нормативно-правовой акт лишь очерчивал общие границы полномочий. Учреждения должны были сами определить должностные обязанности помощников министра. Так, в Министерстве внутренних дел разработали и приняли должностные инструкции товарища министра только в 1809 г. [Дерешко, Невский, 2017, с. 6].

Общие правила в конкретизации правового положения товарищей министров были определены манифестом от 25 июня 1811 г. в «Общем Учреждении Министерств». В отсутствие министра или во время болезни управление министерством передавалось, на основании специального указа, товарищу министра. При этом товарищи исполняли все обязанности министров: «занимают во всех установлениях их места и имеют равную им степень власти и ответственности»¹. Все назначения проходили на основании именного указа, объявленного в Сенате². С высочайшего дозволения министр был вправе поручить товарищу «какую-либо отдельную часть или Департамент в управление; и тогда Товарищ управляет сим Департаментом на праве и с обязанностью Директора»³. В 1826 г. Николай I принял дополнения к статьям, касающимся полномочий товарища министра, расширив их. Закон давал возможность толкования принятых изменений самими учреждениями. Это даже привело к конфликту в МВД между товарищем министра внутренних дел Д. В. Дашковым и вновь назначенным министром А. А. Закревским [Раскин, 2005, с. 135–137]. Некоторым министрам казалось, что товарищи могут покуситься на объем их полномочий, поэтому предпочитали работать без них. Более устойчивая форма взаимоотношений в Российской империи между министром и товарищем министра, по мнению Д. И. Раскина, сложилась только в пореформенное время.

Департамент уделов, созданный в 1797 г. императором Павлом I, являлся частью государственных учреждений Российской империи, но был поставлен в особое положение. Даже после включения в 1826 г. Департамента уделов в состав Министерства императорского двора, в законе четко говорилось, что «министерство уделов не входит прямо в состав придворных владений, но составляет часть отдельную»⁴. В его задачи входило обеспечение младших членов императорской фамилии денежными средствами. Закон определил объем удельного бюджета, четко прописав размер содержания для каждого члена императорской фамилии. Для формирования удельного бюджета передавались государственные имущества и крестьяне, приписанные к этим землям. «Фискальная функция департамента уделов в конечном итоге определяла всю его прочую деятельность» [Дунаева, 2006]. Все государственные и удельные сборы должны были собираться строго в срок и «бездоимочно». Департамент уделов должен был осуществлять управление всей удельной собственностью, повышая ее доходность.

5 апреля 1797 г. был принят нормативный документ об учреждении Департамента уделов. 11 апреля министром Департамента удельных имений был назначен Алексей Борисович Куракин «при исполнении настоящей должности генерала-прокурора». Ему в помощь было определено четыре товарища министра. Так, согласно указу императора «в департаменте для удельных имений... повелеваем быть на месте положенного по статусу первого министру товарища, тайному советнику Сенатору Саблукову, которому присутствовать и в Сенате; а прочим за тем товарищам, коим при сей оной должности и состоят; ассигнационного банка

¹ Манифест об «Общем учреждении министерств». URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3100/> (дата обращения 12.01.2022).

² РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 2. Л. 54.

³ Манифест об «Общем учреждении министерств» § 218. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3100/> (дата обращения 12.01.2022).

⁴ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 51. Л. 130.

директору статскому советнику Фенину, полковнику Дмитриеву и коллежскому советнику камер коллегии члену Старгову»⁵.

Полномочия по управлению Департаментом уделов были делегированы не в одинаковой степени. Первый товарищ министра был формально отделен от остальных товарищей кругом своих полномочий. Причем в отличие от других учреждений Российской империи первый товарищ министра Департамента уделов сразу при учреждении ведомства наделялся конкретными полномочиями. Так, при передаче в ведомство крестьян и имущества купчая подписывалась продавцом и свидетелями в палате суда и расправы, после записи там в книге расписывался или министр, или первый товарищ министра⁶. В отсутствие министра он был фактически начальником Департамента уделов. Первый товарищ мог быть назначен исполняющим обязанности министра во время его длительного отсутствия, что закреплялось отдельным нормативным актом в каждом конкретном случае. На первого товарища министра возлагалось наблюдение за всем учреждением, он председательствовал обычно в заседаниях присутствия, к нему поступали все входящие бумаги, и им же подписывались все резолюции по решенным в присутствии делам.

Остальные товарищи министра имели равное должностное положение, кроме участия в заседаниях присутствия. Они делили между собой обязанности, должны были заведовать каждый своей особой частью Департамента, «то есть фактически возглавляли работу отделений канцелярии» [Дунаева, 2006]. Один был ответственен за денежную часть, следил за составлением ежегодного расписания доходов и расходов, вел бухгалтерию и общее делопроизводство. Вторым наделялся контрольной функцией, т. е. проверкой всех счетов и других расходных документов, отвечал за составление окладных книг удельных имений и ведомостей о недоимках. Третий товарищ министра вел остальные дела. Министр и его товарищи составляли присутствие, коллегиально решавшее ряд дел. Состав общего присутствия выглядел так: министр (III класс Табели о рангах), первый товарищ министра (IV класс Табели о рангах) и три товарища (V класс Табели о рангах). Все они назначались и смещались по личному усмотрению императора.

Для товарищей министра эта должность была вершиной их активной служебной карьеры, после чего чаще всего они попадали в Государственный совет, реже (и в менее благоприятных случаях) – в Сенат. А вот должность первого товарища министра могла стать ступенькой, непосредственно предшествующей назначению на министерский пост. Так или иначе, должность товарища министра уделов давала возможность обратиться в случае надобности к императору, сославшись на службу в Департаменте уделов. Высочайших отказов по обращениям от товарищей министра практически не было. Так, дочерям умершего присутствующего Департамента уделов, действительного тайного советника Подобедова Надежде, Марье и Вере «за долговременную отца их службу» назначили из сумм Департамента уделов пенсию по 2 500 руб. до замужества⁷.

Разная степень ответственности, которая устанавливалась нормативными актами по Департаменту уделов, нашла отражение и в штатном расписании 1797 г. Первый товарищ министра имел более высокий класс по Табели о рангах и повышенное жалование в размере 2 250 руб. асс., что на 375 руб. больше прочих товарищей министра [История уделов..., 1902, с. 21–25]. На 1801 г. жалование министра Департамента уделов составляло 3 000 руб. асс., первого товарища – 2 250, прочие товарищи (три человека) получали по 1 875 руб. асс.⁸

Первоначально первому товарищу министра Департамента уделов было разрешено совмещать должности по государственной службе, но этот вопрос всегда решался индивидуально, общего правила по ведомству не существовало. В апреле 1797 г. на должность первого

⁵ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 2. Л. 5–6.

⁶ Там же. Л. 20–21.

⁷ Там же. Д. 30. Л. 4.

⁸ Там же. Ф. 1147. Оп. 1. Д. 236. Л. 30 – 30 об.

товарища министра был назначен тайный советник А. А. Саблуков⁹. До 1796 г. он управлял Экспедицией о государственных расходах и хорошо знал дворцовые имения, которые до передачи в уделы находились в управлении этого ведомства. За ним также было сохранено присутствие в Сенате¹⁰. За К. Габлицем, который сменил Саблукова на посту первого министра, также был сохранен пост члена Экспедиции государственного хозяйства, опекунов иностранных и сельского домоводства¹¹. Совмещение разрешалось в связи с тем, что больших полномочий товарищи министра не имели. Но с увеличением компетенций первого товарища, увеличением реальной нагрузки в ведомстве совмещения должностей были нежелательны. С 20-х гг. XIX в. вслед за товарищами министра Департамента уделов всем остальным должностным лицам по Департаменту ограничивались совмещения, а нижним чинам служащих были запрещены. В любом случае совмещение должностей требовало согласования с императором и Высочайшей резолюции. Так, Л. Перовскому, назначенному в 1841 г. министром внутренних дел, разрешили сохранить должность товарища министра уделов. Д. А. Гурьев совмещал должность министра Департамента уделов (1806–1825 гг.) и министра финансов (1810–1823 гг.).

Армия являлась одним из источников комплектования гражданского аппарата управления. Отставным офицерам и нижним чинам армии и флота статская служба давала не только постоянный источник заработка, «без которого значительная их часть не могла существовать, но и возможность реализовать себя при исполнении несвойственных военному человеку обязанностей – административных, полицейских, судебных, хозяйственных и т. п.» [Иванов, 2011, с. 45]. При переходе на статскую службу военные или переименовывались в статские чины, или могли сохранить прежние военные. В «Уставе о службе гражданской» оговаривалось, какие должности позволяли сохранить военный чин. В случае если сохранение чина не было предусмотрено, это право предоставлялось Высочайшим указом. В должности товарищей министра, как и на службе в Департаменте уделов, было достаточно много отставных офицеров. Некоторым чиновникам было разрешено оставаться в военном чине, не переименовываться в гражданские чины Табели о рангах. Так, товарищу министра Департамента удельных имений полковнику Дмитриеву было разрешено остаться в военном чине, не переименовываясь в штатский класс¹².

На должность товарищей министра отбирались хорошие хозяйственники. Перед ними стояла вполне конкретная задача – организовать хозяйственную инфраструктуру удельного ведомства в кратчайшие сроки. Так, первым товарищем министра стал К. Габлиц, который с 1796 г. занимал пост по хозяйственной части при генерал-прокуроре. А с 1797 г. он был назначен членом Особой экспедиции для управления делами государственного хозяйства, опекунов иностранных и сельского домоводства, учрежденной при Сенате. В частности, ему было поручено составить предложения по усовершенствованию в России «шелководства, виноделия, овцеводства и других частей сельской экономии, а также и правил о сбережении и разведении лесов» [РБС, 1914, с. 13]. В 1797 г. К. Габлиц получил пост первого товарища министра Департамента уделов. При назначении на должность ему были пожалованы чин действительного статского советника, что соответствовало IV классу Табели о рангах, и деревня с 250 душами¹³. Габлиц находился в должности с 1797 по 1802 г. Его увольнение со службы в Департаменте уделов, по нашему мнению, было не случайным. В 1801–1802 гг. в Государственном Совете обсуждался вопрос о ликвидации Департамента уделов. Члены Совета считали, что Департамент уделов дублирует уже существовавшие учреждения, а это необоснованно влечет за собой государственные расходы. Габлиц поддержал членов Совета. Он предлагал дворцовые волости передать «в прежнее положение в ведомство казенных па-

⁹ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 1. Л. 8а.

¹⁰ Там же. Д. 2. Л. 66.

¹¹ Там же. Оп. 73. Д. 1. Л. 1–3.

¹² Там же. Оп. 1. Д. 2. Л. 7а.

¹³ Там же. Оп. 73. Д. 1. Л. 1–3.

лат», Практическую школу земледелия отдать в управление или директора, или Вольного экономического общества, а Полотняную фабрику и суконные заведения – в ведомство Государственной коллегии мануфактур¹⁴. Александр I не разделял такую точку зрения, возможно, именно это отразилось на карьере К. Габлица в Департаменте уделов. В 1802 г. он был сначала командирован в Поволжье инспектировать иностранные колонии. В этом же году Габлица уволили из удельного ведомства с переназначением президентом мануфактур-коллегии. Позже он возглавил Лесной департамент [РБС, 1914, с. 13–14].

В соответствии с Положением Департамента уделов, утвержденным императором 15 мая 1808 г., должности товарищей министра были преобразованы в должности членов присутствия Департамента уделов с уравниванием жалования до 2 500 руб. асс. в год [История уделов..., 1902, с. 21–25]. В этот период административной самостоятельности товарищи министра не имели. «С этого времени начинается процесс постепенного выведения удельного управления из юрисдикции общегосударственных контрольно-ревизионных органов и должностных лиц. Средствами внутриведомственного надзора помимо ревизий становятся проверки крестьянских жалоб, финансовый контроль, а во второй четверти XIX в. – и регулярные инспекционные поездки по губерниям товарища министра уделов» [Дунаева, 2006]. Кроме поездок по удельным имениям и предприятиям, принадлежащим Департаменту, в обязанности первого товарища министра входило готовить отчеты на имя министра Департамента уделов, причем иногда даже не связанных напрямую с работой ведомства. Так, в 1853 г. император посетил выставку императорской академии художеств. Вице-президент граф Ф. Толстой на нескольких страницах подготовил министру отчет о впечатлениях императора, описав их в подробностях, а в конце документа процитировав императора: «...что надо строже экзаменовывать и награждать»¹⁵.

С приходом к власти Николая I были приняты новые общие правила по Департаменту уделов, которые расширили компетенции первого товарища министра. Сама должность была переименована в вице-президента Департамента уделов. Эти изменения связаны с тем, что с 1826 г. Департамент уделов был включен в состав Министерства императорского двора, хоть и сохранил свою самостоятельность. Министр императорского двора совмещал и должность министра Департамента уделов. Увеличение зоны ответственности министра и необходимость «разграничить сферы управления» привели к наделению большими полномочиями вице-президента, который практически становился руководителем Департамента¹⁶. Это было оформлено утверждением 11 апреля 1828 г. двух инструкций, одна определяла компетенции Министра императорского двора в отношении Департамента уделов, а другая – вице-президента. Кроме того, к началу второй четверти XIX в. Департамент уделов был полностью отделен от государственных учреждений Российской империи по предметам его ведения. После включения ведомства в структуру Министерства императорского двора Департамент уделов практически растворился в системе государственного управления. Хозяйственная деятельность уделов не имела механизмов внешнего контроля, бюджет имел закрытый характер. Это требовало обособленной системы управления.

Первоначально все распорядительные документы получали резолюцию министра. Закон не позволял делегировать эту функцию, что увеличивало делопроизводственную нагрузку. Теперь организационно-управленческие функции были разделены между министром и вице-президентом Департамента уделов, которому было передано оперативное управление ведомством.

В его подчинение перешли члены присутствия и вообще все чиновники удельного управления. Всё увеличивающийся штат сотрудников Департамента уделов требовал разделения полномочий в кадровых назначениях. «Общая численность его работников в 1844 г., включая департамент, удельные конторы, отделения и учебные заведения, составляла 989 чел.

¹⁴ РГИА. Ф. 1146. Оп. 1. Д. 23. Л. 57–62.

¹⁵ Там же. Ф. 515. Оп. 3. Д. 2. Л. 31 – 33 об.

¹⁶ Там же. Оп. 1. Д. 36. Л. 65.

(566 чиновников и 423 канцелярских служащих), а к концу 1850-х гг. в штате только департамента состояло 162 чиновника, 190 канцеляристов и 62 обслуживающих работника (рассылных, сторожей и т. п.) [Дунаева, 2006]. Хотя, согласно формулярным спискам, при учреждении Департамента уделов в 1797 г. кадровый состав насчитывал 64 чел.¹⁷ До 1828 г. управляющих конторами назначал министр, теперь назначение управляющих происходило по представлению вице-президента. Остальные чиновники контор назначались в должностях непосредственно вице-президентом, даже канцелярские служащие, которые до этого назначались управляющими контор¹⁸. Он осуществлял прием на работу, увольнение чиновников и служащих Департамента уделов внутри отделений и удельных контор. Все остальные кадровые перемещения требовали резолюции министра Императорского двора. Так назначали, увольняли или перемещали управляющих контор, казначея, контролера, бухгалтера, секретаря, столоначальников, землемеров, экзекутора, архивариуса, архитектора и доктора Департамента уделов¹⁹. Вице-президент Департамента уделов предоставлял сведения о наградах, поощрениях и дисциплинарных наказаниях служащих ведомства.

Возрастали и профессиональные требования к поступающим на службу. Вице-президент вносил министру предложения по определению на вакантные должности чиновников «коих способности, бескорыстие и поведение ему известны»²⁰. Согласно § 4 инструкции вице-президенту вменялось в обязанности проводить аттестацию чиновников центрального аппарата управления и чиновников Департамента уделов нижестоящего уровня власти. В его обязанности входило «наблюдать, дабы способности познания и усердия сих чиновников в полной мере соответствовали должностям, им поручаемым»²¹. На основании результатов аттестации вице-президент мог ходатайствовать о награждении отличившихся в службе или доводить до сведения министра о «нерадивых и неисправных», т. е. о дисциплинарных нарушениях²².

За министром императорского двора и уделов оставались для утверждения дела о расходах, «на которые в Штатах, указах и предписаниях точного определения не сделано», и все остальные суммы сверх штатных расходов. В частности, на прибавку жалования и на выдачу единовременных и ежегодных наград отличившимся чиновникам и служащим ведомства; на расширение штата чиновников, на «разные полезные распоряжения или заведения».

В судопроизводстве вице-президент определял тяжесть гражданского дела, и только после этого оно передавалось на рассмотрение министру. За министром оставалось вынесение окончательного заключения по всем уголовным и тяжким гражданским делам. Под личным контролем министра оставались дела о чрезвычайных происшествиях в удельных имениях и вопросы управления.

Вице-президент периодически объезжал удельные имения с целью инспекции. Во время отсутствия его должностные обязанности исполнял один из членов присутствия Департамента уделов в соответствии с министерским назначением. Так, в марте 1840 г. вице-президент Л. А. Перовский был командирован «для обозрения некоторых удельных имений, в особенности Симбирской губернии, где уже три года он не производил ревизии». Его обязанности временно исполнял тайный советник Маврин²³.

В 1838 г. полномочия вице-президента Департамента уделов были расширены с принятием специальной инструкции. В мотивировочной части записки указано, что необходимость назрела в связи с частым отсутствием министра Императорского двора. Теперь в обязанности

¹⁷ РГИА. Ф. 515. Оп. 73. Д. 1.

¹⁸ Там же. Оп. 1. Д. 51. Л. 160.

¹⁹ Там же. Д. 36. Л. 65.

²⁰ Там же. Л. 67 – 68 об.

²¹ Там же. Л. 65 – 66 об.

²² Там же. Л. 67 – 68 об.

²³ Там же. Д. 48. Л. 95.

вице-президента входил более тщательный контроль над управлением финансами ведомства. В отсутствие министра вице-президент имел право выдавать вперед до трети сумм, полагающихся на содержание членов императорской фамилии, в случае требования. Контролировал расходы на «чрезвычайные постройки и исправления по состоящим в ведении Департамента дворцовым зданиям, не относящиеся к ремонту»²⁴. Он заключал договоры аренды на сдачу в наем помещений на Михайловской даче, мог заключать контракты на сумму свыше 25 000 руб.

В отсутствие министра вице-президент занимался постройкой и починкой гражданских построек в Стрельне и Красном селе и участвовал в открытии там разных торговых заведений. Он следил за необходимой «починкой зданий по Петергофской фабрике, постройкой и исправлением церквей в удельных имениях»²⁵.

В делопроизводственном отношении вице-президент просматривал все входящие и исходящие бумаги, что, в свою очередь, снимало нагрузку с министра, до которого доходили лишь те дела, которые требовали его резолюции. Количество делопроизводственной переписки росло. Если в конце XVIII в. общее количество входящих и исходящих бумаг составляло в среднем около 3 000, то в 1830 г. – 41 399 дел, т. е. документооборот вырос почти в 14 раз²⁶. Инструкция 1828 г. предписывала, что согласно субординационному принципу вся переписка с министрами, генерал-губернаторами и «другими равными им лицами также принадлежала непосредственно министру Департамента уделов», равно как и все дела и постановления, преподносимые императору для сведения или разрешения. На рассмотрении министра оставались и те решения, которые вызывали разногласия членов Департамента, т. е. он исполнял роль третейского судьи. Все остальные распоряжения на основании существовавших постановлений и законов передавались для рассмотрения вице-президенту уделов и присутствию Департамента уделов²⁷. Производство любых дел по Департаменту без ведения вице-президента запрещалось. Он наблюдал за исполнением указов, предписаний министра и определений Департамента. С 1838 г. компетенции вице-президента в делопроизводственном отношении расширились. Теперь в отсутствие министра вице-президент вел переписку с министрами, генерал-губернаторами и равными им лицами «по делам, не терпящим отлагательств». В отсутствие министра вице-президент наделялся полномочиями подписывать документы о назначении пенсий и единовременных пособий чиновникам, придворным служащим, состоящим в ведении Департамента. Он вел переписку, в которой требовалось заключение вице-президента для Правительствующего Сената. Им готовились все доклады императору о делах ведомства.

В инструкции 1838 г. отдельно оговаривались полномочия вице-президента в отношении подведомственного крестьянства. Вице-президент имел право в отсутствие министра выдавать денежные награды в сумме до 200 руб. из удельного капитала в качестве поощрения удельных крестьян «за человеколюбивые подвиги», а также назначал денежное пособие из удельного капитала тем, кто пострадал от пожара. При этом в соответствии с правилами вице-президент определял их безвозмездность или возвратность. Интересно, в должностной инструкции было особо отмечено, что пострадавшим от пожара лашманам и прочим поселянам Симбирской губернии выделялось по 50 руб. исключительно с возвратом на счет «общественных капиталов тех поселян» и не из удельного бюджета, а из штрафного капитала. Это было связано с особенностями включения этих территорий в состав удельного хозяйства в 1830-е гг. Вице-президент мог распорядиться предоставить рассрочку штрафа удельным крестьянам за самовольную порубку леса. Приводил в исполнение определения Департамента по жалобам удельных крестьян по разным предметам. Мог принимать решения об отдаче

²⁴ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 46. Л. 84–86.

²⁵ Там же.

²⁶ Там же. Д. 39. Л. 36–45; Д. 40. Л. 39 – 49 об.; Д. 45. Л. 22–36; Д. 46. Л. 25–41.

²⁷ Там же. Д. 36. Л. 65 – 66 об.

в рекруты и ссылке в Сибирь на поселение удельных крестьян, наказанных «за дурное поведение». Имел возможность снять недоимки с крестьян.

Если мы обратимся к расписанию доходов членов императорской фамилии, то увидим, что в первой половине XIX в. второй статей по прибыльности, после подушной подати, были так называемые оброчные статьи [Красникова, 2014, с. 156]. Под ними понимались земли, оставшиеся после наделения крестьян, мельницы, места рыбной ловли и другие хозяйственные объекты, сдававшиеся в аренду. После организации удельного хозяйства число оброчных статей увеличилось. Происходило это в основном двумя путями: первый – это введение в оклад статей, которыми крестьяне пользовались без уплаты оброка; второй, когда на средства Департамента уделов или арендаторов создавались новые оброчные статьи. Обычно объекты сдавались в аренду тем лицам, которые могли предложить за них на торгах наибольшую арендную плату. Первоначально малоземельным крестьянам разрешалось пользоваться оброчными мельницами и местами рыбной ловли бесплатно для поддержания их платежеспособности. Но уже с 1803 г. Департамент уделов и с этих оброчных статей стал брать арендные деньги. С 1838 г. вице-президент мог признавать оброчные статьи непригодными и снимать их с учета²⁸.

В отсутствие министра вице-президент мог выделять средства на содержание удельного землемерного училища, на пособие чиновникам в чрезвычайных случаях, на прогоны и путевые издержки командируемым по делам службы, на покупку медикаментов и медицинских инструментов, на содержание племенного заграничного рогатого скота в Сызранском имении.

Кроме того, он готовил ежемесячные ведомости о производстве дел по Департаменту уделов, записки о происшествиях по удельным имениям, записки о всходах и состоянии хлебов. Он также должен был представлять ведомости доходов и расходов денежных сумм по кассе Департамента²⁹.

В целом в инструкциях особо отмечалось, что функции вице-президента ограничивались только исполнительными обязанностями, никаких изменений в управлении он не мог предпринимать. Кроме того, часть компетенций он мог реализовывать только в отсутствие министра. Несмотря на это, полномочия вице-президента были шире, чем первого товарища, за ним закреплялась ответственность за работу Департамента уделов и состояние денежных средств.

В 1840 г. должность вице-президента была упразднена и восстановлена должность первого товарища министра уделов. Изменения, скорее всего, были связаны с тем, что с 1 января 1839 г. на основании указа Правительствующего Сената увеличивалось содержание «чиновников Министерств и других высших частей государственного управления, приняв в основание к общему уравнению штаты Министерства Государственных имуществ». Под действие указа попадало и удельное ведомство, являясь структурной частью Министерства императорского двора. Но оказалось, что изданные в 1824 г. штаты должностей Департамента и палат государственных имуществ, так как это были схожие структуры в системе управления Российской империи, существенно отличались. Для применения указа Сената пришлось составлять новый проект штата, по которому оклады уравнивались, с важной припиской «сколько сие возможно по роду и значению должностей». Полного соответствия должностей так и не удалось достичь. Так или иначе, в 1838 г. проект общего расписания чинов Министерства уделов по должностям и по мундирам был подготовлен³⁰. При подготовке проекта оказалось, что директорам каждого из трех департаментов Министерства государственных имуществ, состоящим в IV классе Табели о рангах, назначалось содержание в размере 12 000 руб. асс. в год, а вице-президент Департамента уделов, состоящий в III классе, получал только 10 000 руб. По новому штатному расписанию, должностной оклад вице-прези-

²⁸ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 46. Л. 84–86.

²⁹ Там же.

³⁰ Там же. Д. 47. Л. 106 – 107 об.

дента Департамента уделов был повышен до 15 000 руб. ежегодно³¹. Если члены присутствия Департамента уделов, согласно новому штатному расписанию, могли иметь IV класс Табели о рангах и 7 000 руб. асс. в год, включая столовые деньги, то вице-президент находился в III классе, и его содержание было в два раза выше, 15 000 руб. асс., из них 10 000 руб. составляло жалование, а 5 000 руб. – это столовые деньги. Интересно, что этим же штатным расписанием жалование министра уделов не было вообще обозначено, оно определялось императором, а вот сумма столовых денег составляла 12 000 руб. асс. Возможно, с выяснением самого факта разрозненности в штатных расписаниях государственных учреждений и приведением к определенному единообразию связаны ликвидация должности вице-президента и возвращение прежнего наименования – первый товарищ министра.

По ходатайству министра Департамента уделов и на основании указа от 11 декабря 1840 г., несмотря на переименование должности, первому товарищу вменялось «независимо от обязанностей сего нового звания, действовать по-прежнему и на основании инструкции вице-президента Департамента уделов, с тем чтобы дела, поступавшие доселе из Правительствующего сената на заключение к вице-президенту, были присылаемы в будущем уже к товарищу министра», с сохранением оклада вице-президента³². И хотя формально должность была упразднена, первый товарищ министра сохранил все полномочия, которые были определены инструкциями 1828 и 1838 гг.

Если вернуться к вопросу о целесообразности учреждения должности вице-президента вместо первого товарища министра, то документальных обоснований этому мы не нашли. Но можно сделать несколько предположений. Во-первых, эту должность занимал только один человек, Л. А. Перовский, с именем которого связано проведение в удельной деревне значительных социальных и хозяйственных преобразований в рамках политики попечительства. Возможно, Николай I хотел таким образом отметить Перовского, поддержать его смелые решения, которые позитивно сказались на удельном хозяйстве в целом. Во-вторых, можно предположить, что присутствовал личный мотив Николая I. Перовский был близким другом императора. Новый статус позволял дать повышенное содержание, занять место классом выше в Табели о рангах, что для системы государственной службы Российской империи было ключевым фактором. Хотя первое не исключает второго.

Граф Л. А. Перовский, участник Отечественной войны 1812 г., во время заграничного похода находился при начальнике Главного штаба генерал-адъютанте князе П. М. Волконском. Скорее всего, именно им и был введен в члены совета Департамента уделов в 1826 г. Дружеские отношения Перовского обрастали дополнительными привилегиями по службе. Николай I повелел выплачивать дополнительно Перовскому 3 000 руб. в год на квартиру, хотя это не было предусмотрено штатным расписанием. Вице-президент Перовский должен был присутствовать в Сенате по всем делам, касающимся удельного ведомства, на основании указа 20 июля 1831 г.³³ Но уже в сентябре выяснилось, что Перовский не может присутствовать на заседаниях Сената, так как часть дел рассматривалась в Москве. Видимо, Перовскому не хотелось часто ездить в Москву по служебным делам. Поэтому через несколько месяцев ему разрешили присылать заключения по гражданским и межевым делам. Присутствия уже не требовалось³⁴. Кроме положенного жалования, товарищи министра имели право к присуждению наград. Обычно право на награждение приобреталось по выслуге лет. Так, в 1830 г. Л. Перовский обратился к императору о возможности внести в послужной список время, когда он находился на лечении за границей (1821–1826 гг.). Это давало ему право на получение знака отличия «беспорочной службы»³⁵. В Уставе о Знаке отличия беспорочной службы сказано: «Знак отличия беспорочной службы, приобретаемый трудами и постоянной нравствен-

³¹ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 46. Л. 95 – 95 об.

³² Там же. Д. 48. Л. 119.

³³ Там же. Д. 39. Л. 108.

³⁴ Там же. Л. 115 – 115 об.

³⁵ Там же. Д. 38. Л. 25–26.

ностью, никогда не снимается». Как и ордена, этот знак награжденным дозволялось изображать на своих гербах и печатях. И хотя это был не орден, награждение Знаком отличия беспорочной службы проходило через Капитул российских императорских и царских орденов. После смерти чиновника его вдова приобретала право на получение пенсии супруга в течение года. Просьба вице-президента была удовлетворена, хотя и нарушала порядок прохождения государственной службы. В 1839 г. Перовский попросил выдать ему беспроцентную ссуду в размере 140 000 руб. асс. на 24 года для приобретения земли с целью «заведения на ней овцеводства». Император дал свое согласие, а Департамент приписал, «что в кассе... хранится ныне без всякого употребления сумма в 141 000 р., составившаяся ежегодным отчислением 10 000 на основании указа 1798 г. для выдачи в пенсион находящимся на службе удельным чиновникам». Из этих денег, под расписку Перовского, и была выдана ссуда. Несмотря на льготные условия кредитования, на основании высочайшего указа от 10 апреля 1845 г. было решено «означенный долг сложить»³⁶. Николай I достаточно вольно пользовался средствами из удельного бюджета. Перовскому же в данном случае деньги были переданы безвозмездно, тем более, как мы видим из документа, они, по «счастливой случайности», были ведомством не востребованы.

После кончины в 1852 г. П. М. Волконского, который долгое время занимал пост министра императорского двора и уделов, по мнению Л. В. Выходякова, чтобы предотвратить назревавший конфликт двух своих любимцев, Л. А. Перовского и друга юности – В. Ф. Адлерберга, Николай I разделил министерство. Министерство уделов возглавил Л. А. Перовский (1852–1856), а Министерство Императорского двора – В. Ф. Адлерберг [Выходяков, 2006, с. 59]. После смерти Перовского указом Александра II от 24 ноября 1856 г. Министерство уделов было упразднено, а Департамент вернулся под старую юрисдикцию.

Итак, с учреждением в Российской империи должности министра ему в помощь был определен товарищ. Первоначально в законе не оговаривалось ни количество товарищей, ни конкретный круг их обязанностей. Государственные учреждения сами формировали нормативные документы, регламентирующие компетенции товарищей министра. Общие правила, которые раскрывали круг полномочий товарища, были приняты в 1811 г. Первоначально компетенции товарищей министра были незначительными. Более того, некоторые министры не искали себе помощников, должности оставались вакантными. Во второй четверти XIX в. в силу увеличения делопроизводственной переписки и рабочих вопросов, которые надо было решать, должность товарища министра приобретала всё большие полномочия. В Департаменте уделов, с момента его учреждения, товарищей министра было несколько. В штатном расписании и должностных обязанностях товарищей министра Департамента уделов была заложена дифференциация. Бóльшими полномочиями был наделен первый товарищ. За ним закрепляли наблюдение за всем учреждением, председательство в заседаниях присутствия и рассмотрение всех входящих бумаг. В 1808 г. товарищи были уравнены между собой, составляя общее присутствие Департамента уделов. Значительные изменения произошли в 1828 г., когда должность первого товарища была преобразована в должность вице-президента Департамента уделов. С этого момента на основании внутренних локальных нормативно-правовых актов начинается процесс расширения компетенций первого товарища министра существенными исполнительными полномочиями. За ним фактически закреплялась ответственность за работу Департамента уделов и состояние денежных средств. Вице-президент Департамента уделов, особенно в отсутствие министра, фактически становился руководителем ведомства. Такое отделение должности первого товарища министра от остальных товарищей было связано не только с необходимостью расширения функциональных обязанностей, но и с личными мотивами императора Николая I, который окончательно обособил Департамент уделов от механизмов внешнего управления.

³⁶ РГИА. Ф. 515. Оп. 1. Д. 47. Л. 144.

Список литературы

- Высочков Л. В.** Николай I. М.: Молодая гвардия, 2006. 929 с.
- Дерешко Б. Ю., Невский С. А.** «Товарищ должен быть помощником министру по делам, ему вверенным...» (Правовое положение товарищей министра внутренних дел в России в XIX – начале XX в.) // Научный портал МВД России. 2017. № 3 (39). С. 5–12.
- Дунаева Н. В.** Удельные крестьяне как субъекты права Российской империи (конец XVIII – первая половина XIX в.). СПб., 2006. 282 с. URL: <http://statehistory.ru/books/14/udelnye-krestyane/5> (дата обращения 12.01.2022).
- Ерошкин Н. П.** История государственных учреждений дореволюционной России. М.: РГГУ, 2008. 710 с.
- Иванов В. А.** Отставные военные в системе гражданских учреждений провинциальной России середины XIX в. (на материалах Калужской губернии) // Вестник Калуж. ун-та. 2011. № 2. С. 45–52.
- История уделов за столетие их существования. 1797–1897. СПб.: Тип. Гл. управления уделов, 1902. Т. 3. 201 с.
- Красникова Ю. Н.** Удельные крестьяне северо-запада России в конце XVIII – первой четверти XIX века: из истории аграрных отношений. СПб.: СПбГАУ, 2014. 164 с.
- Приходько М. А.** Историко-юридическая концепция развития министерской системы управления в России в начале XIX в. // Право и государство: теория и практика. 2007. № 12 (36). С. 84–87.
- Раскин Д. И.** Институт товарищей министров в системе министерского управления Российской империи // Изв. высших учебных заведений. Правоведение. 2005. № 2 (259). С. 132–144.
- РБС – Русский биографический словарь / Изд. Имп. рус. ист. об-ва; под ред. Н. П. Чулкова. М.: Тип. Г. Лисснера и Д. Совко, 1914. Т. 4. С. 13–14.
- Шепелев Л. Е.** Чиновный мир России XVIII – начала XX в. СПб.: Искусство-СПб, 1999. 479 с.

References

- Dereshko B. Yu., Nevsky S. A.** “Tovarishch dolzhen byt’ pomoshchnikom ministru po delam, emu vverennym...” (Pravovoe polozhenie tovarishchei ministra vnutrennikh del v Rossii v XIX – nachale XX v.) [“The Comrade Should be the Assistant to the Minister for his Business...” (Legal Status of the Comrade of the Minister of Internal Affairs in Russia in the 19th – Beginning of the 20th Century)]. *Nauchnyi portal MVD Rossii [Scientific Portal of the Russia Ministry of Interior]*, 2017, no. 3 (39), pp. 5–12. (in Russ.)
- Dunaeva N. V.** Udel’nye krest’yane kak sub’ekty prava Rossiiskoi imperii (konets XVIII – pervaya polovina XIX v.) [Appanage Peasants as Subjects of the Russian Empire Law (End of the 18th – 1st Half of the 19th Century)]. St. Petersburg, 2006, 282 p. (in Russ.) URL: <http://statehistory.ru/books/14/udelnye-krestyane/5> (accessed 12.01.2022).
- Eroshkin N. P.** Istoriya gosudarstvennykh uchrezhdenii dorevolyuetsionnoi Rossii [History of State Institutions of Pre-Revolutionary Russia]. Moscow, RSUH Press, 2008, 710 p. (in Russ.)
- Ivanov V. A.** Otstavnye voennye v sisteme grazhdanskikh uchrezhdenii provintsial’noi Rossii serediny XIX v. (na materialakh Kaluzhskoi gubernii) [Retired Military Personnel in the System of Civil Institutions of the Russian Administrative Divisions in the Middle of the 19th Century (Based on the Materials of the Kaluga Governorate)]. *Vestnik Kaluzhskogo universiteta [Bulletin of Kaluga University]*, 2011, no. 2, pp. 45–52. (in Russ.)
- Istoriya udelov za stoletie ikh sushchestvovaniya. 1797–1897 [The Appanage History for a Century of its Existence. 1797–1897]. St. Petersburg, Tipografiya Glavnogo upravleniya udelov, 1902, vol. 3, 201 p. (in Russ.)

- Krasnikova Yu. N.** Udel'nye krest'yane severo-zapada Rossii v kontse XVIII – pervoi chetverti XIX veka: iz istorii agrarnykh otnoshenii [Appanage Peasants of the North-Western Russia at the End of the 18th – the 1st Quarter of the 19th Centuries: from the History of Agrarian Relations]. St. Petersburg, SPbSAU Press, 2014, 164 p. (in Russ.)
- Prikhodko M. A.** Istoriko-yuridicheskaya kontsepsiya razvitiya ministerskoi sistemy upravleniya v Rossii v nachale XIX v. [Historical and Legal Concept of the Ministerial System Development of Administration in Russia at the Beginning of the 19th Century]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika* [Law and State: Theory and Practice], 2007, no. 12 (36), pp. 84–87. (in Russ.)
- Raskin D. I.** Institut tovarishchei ministrov v sisteme ministerskogo upravleniya Rossiiskoi imperii [The Institute of Comrades of Ministers in the System of Ministerial Administration of the Russian Empire]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie* [News of Higher Educational Institutions. Jurisprudence], 2005, no. 2 (259), pp. 132–144. (in Russ.)
- Russkii biograficheskii slovar' [Russian Biographical Dictionary]. Edition of the Imperial Russian Historical Society. Ed. by N. P. Chulkov. Moscow, Tipografiya G. Lissnera i D. Sovko, 1914, vol. 4, pp. 13–14. (in Russ.)
- Shepelev L. E.** Chinovnyi mir Rossii XVIII – nachala XX v. [The Bureaucratic World of Russia. 18th – Early 20th Century]. St. Petersburg, Iskusstvo-SPb, 1999, 479 p. (in Russ.)
- Vyskochkov L. V.** Nikolai I [Nicholas I]. Moscow, Molodaya gvardiya, 2006, 929 p. (in Russ.)

Информация об авторе

Юлия Николаевна Красникова, кандидат исторических наук, доцент
WoS Researcher ID ACD-4348-2022

Information about the Author

Yulia N. Krasnikova, Candidate of Sciences (History), Associate Professor
WoS Researcher ID ACD-4348-2022

*Статья поступила в редакцию 07.03.2022;
одобрена после рецензирования 02.05.2022; принята к публикации 30.06.2022
The article was submitted on 07.03.2022;
approved after reviewing on 02.05.2022; accepted for publication on 30.06.2022*